De Europæiske Fællesskabers

Tidende

ISSN 0378–7001

C 221

44. årgang

7. august 2001

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

Informationsnummer | Indhold | Side

I *Meddelelser*

. . . . . .

II *Forberedende retsakter*

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

382. plenarforsamling af 30. og 31. maj 2001

2001/C 221/01 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Håndværket og små og mellemstore virksomheder i EU« 1

2001/C 221/02 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Varemærkeforfalskning« 20

2001/C 221/03 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Samarbejde for at fastholde dynamikken« Evaluering af strategien for det indre marked — 2001« 25

2001/C 221/04 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje« 31

2001/C 221/05 Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur« 38

Pris: 34,50 EUR

DA

(Fortsættes på omslagets anden side)

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2001/C 221/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed«	45
2001/C 221/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et europæisk overvågnings-, kontrol-, og informationssystem for skibsfarten«, — »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en fond for erstatning for olieforurening i europæiske farvande og dertil knyttede foranstaltninger«, og — »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk søfartsagentur«	54
2001/C 221/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om statistik over jernbanetransport«	63
2001/C 221/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF«	65
2001/C 221/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Beretning fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en kvalitetsstrategi for olivenolie«, og — »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning nr. 136/66/EØF og forordning (EF) nr. 1638/98 for så vidt angår forlængelse af støtteordningen og kvalitetsstrategien for olivenolie«	68
2001/C 221/11	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om intensivt opdrættede svins velfærd og navnlig velfærd for søer opdrættet i forskellige grader af indelukning og i flok«, og — »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 91/630/EØF om fastsættelse af mindstekrav med hensyn til beskyttelse af svin«	74
2001/C 221/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om fastlæggelse af Fællesskabets miljøhandlingsprogram for 2001-2010«	80
2001/C 221/13	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens rapport til Rådet om gennemførelsen af forordning (EF) nr. 2200/96 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager«	86
2001/C 221/14	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2549/2000 om yderligere tekniske foranstaltninger til genopbygning af torskebestanden i Det Irske Hav (ICES-afsnit VIIa)«	90

DA

(Fortsættes på omslagets tredje side)

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2001/C 221/15	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ellevte årsberetning om Strukturfondene«	91
2001/C 221/16	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Regionerne i den nye økonomi — Retningslinjer for EFRU's nyskabende aktioner for perioden 2000-2006«	97
2001/C 221/17	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om forebyggelse af kriminalitet i EU — Overvejelser om fælles retningslinjer og forslag om fællesskabsstøtte«, og — »Forslag til Rådets beslutning om indførelse af et tilskyndelses-, udvekslings-, uddannelses- og samarbejdsprogram inden for forebyggelse af kriminalitet (Hippokrates)«	103
2001/C 221/18	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastsættelse af standarder for kvaliteten og sikkerheden ved tapning, testning, behandling, opbevaring og distribution af humant blod og blodkomponenter og om ændring af Rådets direktiv 89/381/EØF«	106
2001/C 221/19	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 80/987/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens«	110
2001/C 221/20	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Styrkelse af det transatlantiske samarbejde og den transatlantiske dialog«	113
2001/C 221/21	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forsikringsmæglervirksomhed«	121
2001/C 221/22	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Natur og naturbeskyttelse i Europa: en tilstandsrapport«	130
2001/C 221/23	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beretning om vurderingen af anvendelsen af forordning (EF) nr. 1475/95 (Tillægsudtalelse til udtalelsen om Kommissionens 29. beretning om konkurrencepolitikken)«	138
2001/C 221/24	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om meldeformaliteter for skibe, der sejler til og fra Fællesskabets havne«	149
2001/C 221/25	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SEK(2000) 1973 »Videnskab, samfund og borgere i Europa««	151
2001/C 221/26	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1267/1999 om oprettelse af et strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument«	166
2001/C 221/27	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forberedelsen af en EU-strategi for bæredygtig udvikling«	169
2001/C 221/28	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2001«	177

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Håndværket og små og mellemstore virksomheder i EU«

(2001/C 221/01)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 2. marts 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 2, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

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 16. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 107 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod.

1. **Formålet med udtalelsen**

1.1. Nærværende udtalelse er affødt af behovet for at gøre sig overvejelser om den udvikling, som definitionen af små virksomheder og håndværksvirksomheder i Europa og de forskellige politikker på området har gennemløbet i 1990'erne. Til dette formål analyseres de tiltag, der er truffet af ØSU, af Kommissionen, af de nationale regeringer og af virksomhedernes repræsentative organisationer.

1.2. Overvejelserne er naturligvis ikke et mål i sig selv, men et middel til at gøre indledende status over det, der er gennemført, og det, der stadig er tilbage at gøre. Denne statusopgørelse er dog begrænset til de vigtigste virkninger, og er altså ikke altomfattende, og referencerammen er især de aktionslinjer, der blev foreslået i ØSU's udtalelse fra 1997 om »Håndværket og små og mellemstore virksomheder« ([1]). Målet er nu at stille forslag om aktionslinjer, der bør gennemføres i det nye årti.

1.3. *Den statistiske definition af små virksomheder og håndværksvirksomheder*

1.3.1. I henstillingen vedrørende definitionen af små og mellemstore virksomheder ([2]) definerer Kommissionen små og mellemstore virksomheder således:

»Artikel 1

1. Ved små og mellemstore virksomheder, i det følgende benævnt »SMV'er«, forstås virksomheder, som:

— har under 250 ansatte

— og

enten en årlig omsætning på ikke over 40 mio. EUR

eller en årlig samlet balance på ikke over 27 mio. EUR

— og som opfylder kriteriet om uafhængighed som defineret i stk. 3.

2. Hvis det er nødvendigt at sondre mellem små og mellemstore virksomheder, forstås ved »små virksomheder« virksomheder, som:

— har under 50 ansatte

— og

enten en årlig omsætning på ikke over 7 mio. EUR

([1]) EFT C 158 af 26.5.1997, s. 53.
([2]) EFT L 107 af 30.4.1996.

eller en årlig samlet balance på ikke over 5 mio. EUR

— og som opfylder kriteriet om uafhængighed som defineret i stk. 3.

3. Ved uafhængige virksomheder forstås virksomheder, hvor en enkelt virksomhed eller flere virksomheder i fællesskab, der ikke opfylder definitionerne på en SMV eller en lille virksomhed, alt efter tilfældet, ikke besidder 25 % eller derover af kapitalen eller stemmerettighederne. Denne tærskel kan overskrides i følgende to tilfælde:

— hvis virksomheden ejes af offentlige investeringsselskaber, venture-kapitalselskaber eller institutionelle investorer, forudsat at de hverken kontrollerer virksomheden individuelt eller i fællesskab

— hvis kapitalen er spredt på en sådan måde, at det ikke er muligt at afgøre, hvem der ejer den, og virksomheden erklærer, at den med rette kan antage, at en enkelt virksomhed eller flere virksomheder i fællesskab, der ikke opfylder definitionerne på en SMV eller en lille virksomhed, alt efter tilfældet, ikke ejer 25 % eller derover af den.

4. Ved beregning af de i stk. 1 og 2 omhandlede tærskler skal tallene for den pågældende virksomhed og for alle de virksomheder, som den direkte eller indirekte kontrollerer gennem besiddelse af 25 % eller derover af kapitalen eller af stemmerettighederne, sammenlægges.

5. Hvis det er nødvendigt at sondre mellem mikrovirksomheder og andre SMV'er, forstås ved førstnævnte virksomheder med under ti ansatte.

6. Hvis en virksomhed på datoen for balancen over- eller underskrider de anførte tærskler for antallet af ansatte eller de finansielle tærskler, medfører dette kun, at virksomheden får eller mister status som »SMV«, »mellemstor virksomhed«, »lille virksomhed« eller »mikrovirksomhed«, hvis over- eller underskridelsen finder sted i to på hinanden følgende regnskabsår.

7. Antallet af ansatte er lig med antallet af årsarbejdsenheder (ÅAE), dvs. antallet af fuldtidsansatte i løbet af et år, idet deltidsansatte og sæsonansatte indgår som brøkdele af ÅAE. Som referenceår anvendes seneste afsluttede regnskabsår.

8. Tærsklerne for omsætning og samlet balance vedrører seneste afsluttede regnskabsår. Hvis der er tale om nyetablerede virksomheder, hvis regnskaber endnu ikke er afsluttet, beregnes tærsklerne på grundlag af et skøn foretaget i god tro i løbet af regnskabsåret.

Artikel 2

Kommissionen ændrer lofterne for omsætning og samlet balance efter behov og normalt hvert fjerde år efter vedtagelsen af denne henstilling for at tage hensyn til den økonomiske udvikling inden for Fællesskabet.

Artikel 3

1. Kommissionen vedtager de fornødne foranstaltninger til at sikre, at definitionen af SMV'er i artikel 1 anvendes på alle programmer, som den forvalter, og hvori begreberne »SMV«, »mellemstor virksomhed«, »lille virksomhed« eller »mikrovirksomhed« anvendes.

2. Kommissionen vedtager de fornødne foranstaltninger for at tilpasse de statistikker, den udarbejder, i overensstemmelse med følgende størrelsesklasser:

— 0 ansatte

— 1 til 9 ansatte

— 10 til 49 ansatte

— 50 til 249 ansatte

— 250 til 499 ansatte

— 500 ansatte og derover.

3. Igangværende fællesskabsprogrammer, hvori SMV'er defineres ved hjælp af andre kriterier end de i artikel 1 anførte, omfatter i en overgangsperiode fortsat virksomheder, som blev anset for SMV'er, da disse programmer blev vedtaget. Ændringer af SMV-definitionen inden for disse programmer kan kun ske i form af en vedtagelse af definitionen i denne henstilling, idet den afvigende definition ændres til en henvisning til definitionen i denne henstilling. Overgangsperioden udløber i princippet senest den 31. december 1997. Retligt bindende forpligtelser, som Kommissionen har påtaget sig på grundlag af disse programmer, berøres dog ikke.

4. Når direktiv 78/660/EØF skal ændres, vil Kommissionen foreslå, at de for øjeblikket gældende kriterier for definitionen af SMV ændres til en henvisning til definitionen i denne henstilling.

5. Enhver bestemmelse, der vedtages af Kommissionen, og hvori begreberne »SMV«, »mellemstor virksomhed«, »lille virksomhed« eller »mikrovirksomhed« eller enhver anden lignende betegnelse anvendes, henviser til definitionen i denne henstilling.«

1.3.2. ØSU mener imidlertid, at »små virksomheder« ikke alene er små virksomheder og mikrovirksomheder som defineret i Kommissionens meddelelse, men også håndværksvirksomheder, fordi sidstnævnte spiller en vigtig økonomisk og

samfundsmæssig rolle i de medlemsstater, der har en lovgivning på området. ØSU tager udgangspunkt i kriterierne i sine udtalelser fra 1992 ([1]) og 1997 ([2]) om SMV og håndværksvirksomheder.

1.3.3. For at fremme forståelsen af udtalelsens målsætninger vil ØSU nu redegøre for nogle problemer i tilknytning til den statistiske kvantificering af små virksomheder og håndværksvirksomheder i Europa.

1.4. Vi ved ganske meget om produktions- og virksomhedsstrukturerne i Europa, men når det specifikt drejer sig om små virksomheder, er de statistiske data om delkategorien håndværksvirksomheder utilstrækkelige (med undtagelse af ganske få europæiske lande).

1.5. Den vigtige rolle, håndværkssektoren spiller for europæisk økonomi, lader sig ofte ikke kvantificere på en fyldestgørende og ensartet måde. Dette skyldes den sparsomme koordinering af de forskellige landes håndværksstatistikker og anvendelsen af vidt forskellige dataindsamlingsmetoder, som ofte ikke gør det muligt at foretage en relevant sammenligning af data. Hertil kommer, at der ikke altid foreligger data om sektoren.

1.6. EU's produktionssektor eksklusive landbrugssektoren tæller ca. 19 370 000 virksomheder (1998-tal), hvoraf godt 19 330 000 er små og mellemstore virksomheder med gennemsnitligt 6 ansatte. Anlægger man en sektoriel synsvinkel, tegner handelssektoren (detail- og engroshandlen) sig for 5,56 mio. virksomheder, mens fremstillingssektoren tæller 2,21 mio. virksomheder.

1.7. 93 % af alle virksomheder har mindre end 9 ansatte; 5,8 % af virksomhederne har 10-49 ansatte, og kun 0,8 % har mere end 50 ansatte. Det betyder, at 98,8 % af alle EU-virksomheder (eksklusive landbrugsbedrifter) ifølge Eurostat falder inden for definitionen af små virksomheder.

1.7.1. De små og mellemstore virksomheder i EU beskæftiger i alt 66 % af alle lønmodtagere mod 42 % i USA og 33 % i Japan. Det betyder, at SMV-sektorens rolle som trækkraft for beskæftigelsesudviklingen er større i Europa end i de geografiske områder, vi står i direkte konkurrence med.

1.7.2. På nationalt plan er Italien det land, der har flest virksomheder (3 940 000), efterfulgt af Tyskland (3 515 000) og Frankrig (2 325 000). Geografisk set er virksomhedsstrukturen meget forskellig, idet mikrovirksomheder (med mindre end 9 ansatte) dominerer billedet i Italien, Frankrig, Grækenland og Spanien, mens det er små og mellemstore virksomheder (virksomheder med 10-249 ansatte), der har størst udbredelse i Tyskland og de øvrige EU-lande.

([1]) De vigtigste karakteristika, der er nævnt i 1992-udtalelsen (ordfører: Hanns-Eberhard Schleyer), er følgende:
— der er sammenfald mellem ejer(e) og leder(e);
— produktionen er arbejdskraftintensiv, selv om virksomhederne også anvender avanceret teknologi, og de mest moderne ledelsesmetoder anvendes;
— virksomhedsejerens evner og kunnen hænger tæt sammen med hans aktiviteter i virksomheden og i selve produktionsprocessen;
— virksomhedsejeren deltager aktivt og primært i tilrettelæggelsen af produktionsprocessen.

([2]) EFT C 158 af 26.5.1997, s. 53.

Tabel 1 **— Fordelingen af virksomheder uden for landbruget i EU's medlemsstater**

	Antal virksomheder (1 000)	Gennemsnitsstørrelse
A	285	11
B	530	5
DK	150	8
D	3 515	8
EL	620	3
E	2 510	5
F	2 325	7
IRL	85	10
I	3 940	4
L	15	13
NL	450	12
P	690	4
FIN	210	5
S	385	7
UK	3 660	5
EUR	19 370	6

Kilde: Det Europæiske Observationscenter for Små og Mellemstore Virksomheder.

Tabel 2 **— Nøgletal for EU's virksomheder uden for landbruget**

	SMV				Store	I alt
	Mikro	Små	Mellemstore	I alt		
Antal virksomheder (1 000)	18 040	1 130	160	19 330	38	19 370
Ansatte (1 000)	38 360	21 320	14 870	74 550	38 680	113 230
Virksomhedens gennemsnitsstørrelse:						
— Antal ansatte pr. virksomhed	2	20	90	4	1 010	6
— Omsætning pr. virksomhed (mio. euro)	0,2	3	23	0,5	215	1,0
Eksportens andel af omsætningen (%)	6	13	16	11	22	16
Værditilvækst pr. ansat (1 000 euro)	30	50	95	45	90	60
Lønomkostningernes andel af værditilvæksten	40	53	43	45	38	42

Kilde: Det Europæiske Observationscenter for Små og Mellemstore Virksomheder, 2000.

Tabel 3 **— Lønmodtagernes fordeling på private virksomheder uden for landbrugssektoren**

	Antal ansatte i forhold til virksomhedsstørrelse				
	SMV				Store
	Mikro	Små	Mellemstore	I alt	
EU	34	19	13	66	34
USA	11	19	12	42	58
Japan	i.f. (*)	i.f. (*)	i.f. (*)	33	67

(*) Ikke fastslået (de japanske statistikker udarbejdes på grundlag af andre kriterier, der vanskeliggør en sammenligning).
Kilde: Det Europæiske Observationscenter for Små og Mellemstore Virksomheder, 2000.

Tabel 4 **— Den sektorielle virksomhedsstruktur uden for landbruget**

	Virksomheder (1 000)	Ansatte pr. virksomhed	Størrelse
Minedrift	50	36	SSV (*)
Fremstillingssektoren	2 210	14	SSV (*)
Bygge- og anlægssektoren	2 775	4	Mikro
Engroshandel	1 490	5	SMV
Detailhandel	4 070	4	Mikro
Transport og kommunikation	1 090	8	SSV (*)
Finansiel formidling	395	14	SSV (*)
Hotel- og restaurationsbranchen	1 460	5	Mikro

(*) Små og store virksomheder (i disse sektorer findes der generelt ingen mellemstore virksomheder).
Kilde: Det Europæiske Observationscenter for Små og Mellemstore Virksomheder.

1.8. De foreliggende statistiske data gør det måske nok muligt at kvantificere antallet af europæiske virksomheder uden for landbruget, men det bliver straks vanskeligere at fastslå, hvor mange af dem der kan karakteriseres som håndværksvirksomheder, og hvor mange landbrugsvirksomheder der findes i Europa. Sidstnævnte er en alvorlig mangel, når man betænker, hvor stor en rolle landbruget spiller for beskyttelsen af EU's hydrogeologiske balance og mere generelt for miljøbeskyttelsen og landdistrikternes udvikling.

1.9. Takket være Kommissionens indsats er det i de senere år blevet muligt at kvantificere antallet af europæiske virksomheder stadig bedre, men det er fortsat vanskeligt at fastslå, hvor mange af dem der kan karakteriseres som håndværksvirksomheder. I nogle lande er antallet af virksomheder og antallet af ansatte i virksomheder, der kunne kaldes håndværksvirksomheder, undervurderet, hvilket ganske enkelt skyldes den anvendte definition og/eller vifte af kriterier. For eksempel er der i Spanien officielt ca. 15 000 håndværksvirksomheder, men tallet er sandsynligvis undervurderet i forhold til realiteterne. Omvendt kan det tænkes, at man har det modsatte problem i andre lande, hvor det skønnede antal håndværksvirksomheder udelukkende beregnes på grundlag af antallet af virksomheder med mindre end 9 ansatte.

1.10. Den type definition, der anvendes i lovgivningen, påvirker også håndværksvirksomhedernes størrelse. I lande, hvor lovgivningen ikke lægger begrænsninger på håndværksvirksomheders størrelse, er disse virksomheder for eksempel betydeligt større end i andre lande, hvor størrelsen er lovmæssigt begrænset.

1.11. Disse kortfattede overvejelser viser, at manglen på en europæisk statistisk metode til kvantificering af håndværksvirksomheder har konsekvenser for den kvantitative afgrænsning af sektoren. Der er tre hovedproblemer:

— en kvantitativ belysning af håndværket i europæisk målestok er umulig, fordi der opereres med forskellige juridiske termer og forskellige dataindsamlingsmetoder;

— der mangler en statistisk opgørelsesmetode byggende på et fælles mindstegrundlag;

— sektorens dimensioner forvrides.

1.12. Slutresolutionen fra det andet seminar om håndværksstatistik i Europa ([1]), der blev vedtaget af de 15 deltagende europæiske eksperter (en for hver medlemsstat), går da også netop i retning af at anbefale, at der gøres en fælles indsats for at finde en løsning på bl.a. statistikproblemet.

1.13. Da man måtte afvente en yderligere udvikling på det metodologiske område ([2]), forsøgte man på seminaret ud fra de tilgængelige statistiske oplysninger at give en kvantitativ beskrivelse af håndværket under brug af de tre definitionsmæssige kriterier, der er omtalt i ØSU's udtalelse af 1997, nemlig: sektor/størrelse, det håndværksmæssige islæt og det kunstneriske islæt ([3]).

1.14. På det grundlag kan følgende aspekter nævnes:

— dataene er ikke erhvervsøkonomisk sammenlignelige;

— de tilgængelige data giver et skøn, der ligger i underkanten;

— håndværkets vægt i samfundsøkonomien er meget synlig i de lande, som har en lovmæssig definition af håndværksvirksomheder og dermed kortlægger håndværkets potentiale i samfundsøkonomien;

— i lande, hvor der er en lovgivningsmæssig definition af håndværk, indgår håndværksvirksomhederne antalsmæssigt med højere vægt end i andre lande;

— i lande som Spanien og Storbritannien, hvor kun kunsthåndværk regnes for håndværk, undervurderer tallene formentlig håndværkets rolle. Baggrunden er, at begge lande overvejende lægger vægt på det kunstneriske islæt i definitionen af virksomheder med håndværkspræg;

— i lande, der bruger det håndværksmæssige islæt som kriterium i deres definition (der altså bygger på virksomhedens aktiviteter og ikke omfatter en størrelsesmæssig begrænsning), skriver håndværksvirksomhederne sig for en større andel af den samlede beskæftigelse i virksomheder end i de øvrige lande.

1.15. Disse forskelle skal ikke betragtes som et problem, men derimod ses som en kulturel og økonomisk rigdom og tjene som udgangspunkt for en fælles strategi, der synliggør og beriger små virksomheders og håndværksvirksomheders identitet i Europa.

([1]) Det andet seminar om håndværksstatistik i Europa afholdt i Rom den 20.-21. marts 1996 af Istituto Guglielmo Tagliacarne under protektion af Kommissionens GD XXIII.

([2]) I september 2000 indgik Istituto Tagliacarne, Rom, efter udbud fra Europa-Kommissionen (Generaldirektoratet for Erhvervspolitik) kontrakt om udarbejdelse af et forslag til en forsøgsmæssig metodologi til kvantificering af håndværkssektoren i Europa.

([3]) Denne kategorisering er også blevet anvendt af Det Europæiske Observationscenter for Små og Mellemstore Virksomheder — Europa-Kommissionen.

Tabel 5 **— Antal håndværksvirksomheder (i tusinder — efter den nationale definition)** [1]

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Erhvervskriterium									
Østrig	42	42	42	42	42	42	42	43	i.o.
Tyskland (*)	598	606	614	594	598	603	605	607	608
Island	5	5	6	6	6	6	i.o.	i.o.	i.o.
Liechtenstein	1	i.o.	i.o.	i.o.	1	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.
Luxembourg	4	4	4	4	4	4	i.o.	i.o.	i.o.
Sektor-/størrelseskriterium									
Frankrig	854	857	831	811	821	828	823	819	i.o.
Italien	1 140	1 209	1 260	1 272	1 326	1 333	1 325	1 338	i.o.
Nederlandene (**)	101	107	115	121	101	127	140	145	i.o.
Kunstnerisk kriterium									
Spanien	14	15	15	15	15	15	15	15	i.o.
Andre kriterier									
Belgien	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	54	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.
Finland	i.o.	i.o.	i.o.	104	i.o.	i.o.	i.o.	164	i.o.
Irland	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.
Sverige	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.
Det Forenede Kongerige	i.o.	i.o.	17	i.o.	19	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.

(*) På grund af ændringer i beregningsmetoderne er tallene fra 1994 og fremefter ikke sammenlignelige med de tidligere tal.
(**) Eftersom inaktive virksomheder blev udelukket i 1995, er tallene fra 1995 og fremefter ikke sammenlignelige med de tidligere tal.
NB: På grund af forskellige definitioner af begrebet »håndværksvirksomhed« kan man ikke foretage direkte sammenligninger landene imellem.

Tabel 6 **— Håndværkets bidrag til BNP i nogle europæiske lande** (*)

Land	I % af BNP
Frankrig	5,1
Tyskland	9,6
Grækenland	3,0
Italien	12,0
Luxembourg	15,0
Nederlandene	3,5
Spanien	0,3

(*) Tallene er indikative.
Kilde: Nationale statistikker.

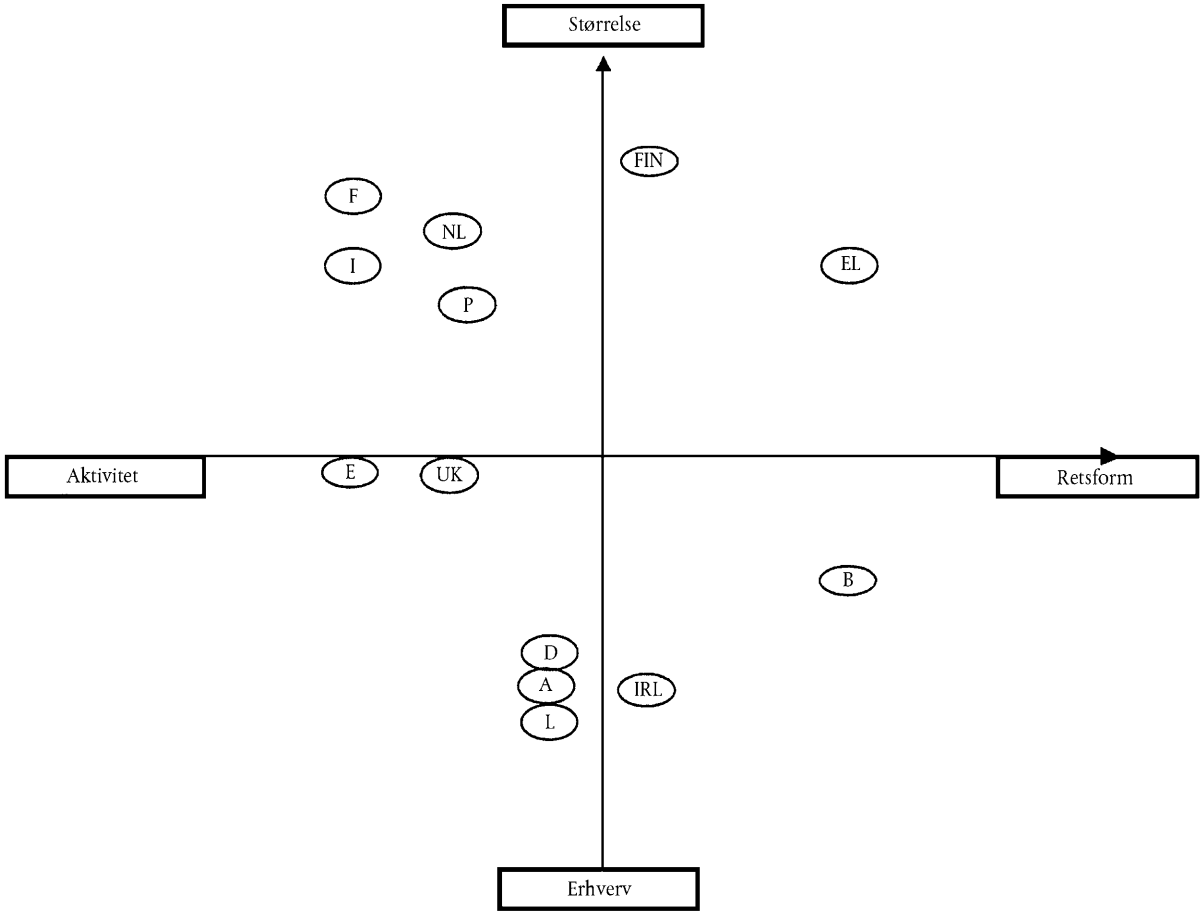
(1) Tabellerne er udarbejdet efter de metodologiske anvisninger, der blev fastlagt under de møder i 1994 og 1996, der blev arrangeret af Istituto G. Tagliacarne i samarbejde med Kommissionen og sektorens organisationer.

Tabel 7 — **Håndværkseksporten i nogle europæiske lande** (*)

Land	I % af den samlede eksport
Østrig	2,8
Danmark	6,0
Frankrig	4,2
Tyskland	2,0
Italien	18,3

(*) Tallene er indikative.
Kilde: Nationale statistikker.

Figur 1 — **Håndværksvirksomhedernes fordeling i EU-landene i forhold til fire faktorer**



Tabel 8 — **Statistisk definition of håndværket i Europa: karakteristika for de tilgængelige data for hvert land**

	Østrig	**Belgien**	**Danmark**	**Finland**	**Frankrig**
Lovmæssig definition	Ja	Nej	Nej	Nej	Ja
Størrelse	× |	× |	× |	Virksomheder med 1–3 ansatte.	1–10 ansatte. Denne grænse kan overskrides i visse tilfælde.
Aktivitet	Aktiviteterne skal falde ind under et af følgende aktivitetsområder: byggeri, metal, træ, sundhed og hygiejne, konfektion, fødevarer, rengøring, glas, papir, etc.	× |	× |	× |	Aktiviteterne skal falde ind under et af følgende aktivitetsområder: fødevarer, metal, tekstil, træ og møbler, anden manufaktur, byggeri, reparation, transport og andre tjenesteydelser.
Erhverv	Der er en liste over 43 håndværkserhverv.	Definition af håndværker. Der er en liste over 43 håndværkserhverv, som er opdelt i 11 håndværkskategorier.	En liste over håndværksfag og -erhverv er under udarbejdelse.	× |	Obligatorisk opførelse i håndværksregisteret.
Virksomhedsejer	Ejeren skal have et mesterbrev.	× |	× |	× |	Ejeren skal være opført i håndværksregisteret.
Retsform	× |	Kun enkeltmandsvirksomheder kan betragtes som håndværksvirksomheder.	× |	× |	× |
Andet	× |	× |	× |	Primært manuel fremstilling af varer og tjenesteydelser.	× |

(forts.)

	Tyskland	Grækenland	Irland	Italien	Luxembourg
Lovmæssig definition	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja
Størrelse	× |	Virksomheder med mindre end 10 ansatte betragtes som håndværksvirksomheder.	× |	Dimensionen varierer alt efter aktivitetsområdet.	× |
Aktivitet	Aktiviteterne skal falde ind under et af følgende aktivitetsområder: byggeri, elektriker- eller mekanikerarbejde, træ, sundhed og hygiejne, pottemageri, konfektion, fødevarer, rengøring, glas, papir, etc.	× |	× |	Alle sektorer med undtagelse af sundhedssektoren og den offentlige administration.	Aktiviteterne skal falde ind under et af følgende aktivitetsområder: byggeri, mekanik, sundhed og hygiejne, konfektion, fødevarer, etc.
Erhverv	Liste over håndværkserhverv (94 fag + 57 erhverv).	× |	Definition af håndværker. Omkring 39 fag betragtes som håndværksfag.	Håndværksuddannet ejer.	Håndværk identificeres på grundlag af virksomhedens interne arbejdsmetoder (152 fag).
Virksomhedsejer	× |	× |	× |	Håndværksuddannet ejer, som skal deltage direkte i virksomhedens aktiviteter.	× |
Retsform	× |	Håndværksvirksomheder er primært enkeltmandsvirksomheder eller familieforetagender.	× |	Enkeltmandsvirksomheder eller selskaber.	× |
Andet	Teknologi kan anvendes som støtte til håndværk, men kan ikke erstatte det manuelle arbejde.	Håndværksvirksomheder anvender ikke sofistikeret teknologi og foretrækker traditionelle arbejdsmetoder.	× |	× |	Håndværksvirksomheder fremstiller varer og tjenester efter mål og arbejder for et marked/en kunde, de kender.

(forts.)

	ØNederlandene	Portugal	Forenede Kongerige	Spanien	Sverige
Lovmæssig definition	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Størrelse	Små og mellemstore virksomheder i henhold til EU-definitionen.	Virksomheder med højst 9 ansatte ud over lærlinge.	×	Virksomheder med mellem 10 og 15 ansatte (fleksible grænser).	×
Aktivitet	Aktiviteterne skal falde ind under et af følgende seks aktivitetsområder: fødevarer, metal og møbler, byggeri, installationer, salg og tjenesteydelser.	Aktiviteterne skal falde ind under et af følgende aktivitetsområder: tekstil, keramik, stråfletning, skind og læder, træ og kork, metal, stenforarbejdning, grafik og papir, xerografi, bygningskunst og restaurering.	Der er ingen lovmæssig definition. Virksomheder, der er involveret i kunstneriske aktiviteter kan betragtes som håndværksvirksomheder. Kunstneriske aktiviteter: træ, kurvemageri, pottemageri, jernarbejder.	Kun virksomheder, der er involveret i kunstneriske aktiviter, betragtes som håndværksvirksomheder. Aktiviteterne inddeles i fire grupper: folkeligt håndværk, kunsthåndværk, fødevarefremstilling, varer, tjenesteydelser.	×
Erhverv	×	Der er en liste over håndværksfag, som er inddelt i 12 kategorier.	Fag, der falder ind under sektion 5 i SOC2000 (standarderhvervsklassifikation, udgaven fra 2000).	×	Der er 100 erhverv med et valgfrit uddannelsesbevis, som ikke er påkrævet for at drive håndværk.
Virksomhedsejer	×	Virksomhedsejeren skal selv udøve og lede aktiviteterne i æstetisk og håndværksmæssig henseende.	×	×	×
Retsform	×	Enkeltmandsvirksomheder og interessentskaber.	×	×	×
Andet	×	×	×	Kendskab til produktionsprocessen. Produkterne skal opfylde individuelle behov.	×

Tabel 9 **— Statistisk definition af håndværket i Europa: karakteristika for de tilgængelige data for hvert land — Sammendrag af alle data**

	Sammendrag af alle data
Lovmæssig definition	6 af 15.
Størrelse	7 af 15. Grænser: 3, 10, 15, 40, 50.
Aktiviteter	10 af 15. Undtagen Spanien og Det Forenede Kongerige (begrænset til aktiviteter med kunstnerisk islæt), de øvrige 7 lande inkluderer manufaktur, byggeri, reparation, transport (Frankrig og Italien) og tjenesteydelser.
Erhverv	11 af 15. Generelt refererer disse lande til den største gruppe af håndværkere, der svarer til gruppe 7 i den internationale klassifikation ISCO 88. Fag i tilknytning til sundhedssektoren kan tilføjes (gruppe 513), fag inden for tjenesteydelser til familier (gruppe 514) og chauffører (gruppe 83).
Virksomhedsejer	4 af 15 har en udtrykkelig henvisning. Luxembourg tager også ikke-håndværkere i betragtning.
Retsform	6 af 15. Undtagen i Italien (hvor selskaber inkluderes) er det kun enkeltmandsvirksomheder, der betragtes som håndværksvirksomheder; Portugal inkluderer dog interessentskaber.
Andet	5 af 15 henviser til brugen af teknologi i fremstillingsprocessen.

2. **Fra konferencen i Avignon til konferencen i Milano**

2.1. 1990'erne har været af grundlæggende betydning, fordi der i denne periode blev udviklet nye rammevilkår for små virksomheder og håndværksvirksomheder. Det har hjulpet disse virksomheder til at indtage en ny position i værdiskabelseskæden, med hensyn til såvel deres deltagelse i produktionsprocessen (f.eks. udøvelse af underleverandørvirksomhed) som deres forbindelser med det øvrige erhvervsliv generelt.

2.2. Dermed har disse virksomheder udviklet en »ny« bevidsthed i forhold til omverdenen, en viden om, at de ikke kun spiller en birolle i den generelle økonomiske kontekst. Derfor stilles der i øget omfang krav om, at der udvikles en specifik politik for de små virksomheder og håndværkssektoren i Europa.

2.3. ØSU har ydet et stort bidrag til kortlægning af udviklingen og af passende løsninger. Via arbejdet i sine sektioner og de udtalelser, det har resulteret i, har ØSU gennem årene vedholdende slået til lyd for, at der tilkom de små virksomheder og håndværket en særlig rolle, og har derfor konsekvent foreslået EU's institutioner og mere generelt de europæiske forsamlinger, at der skulle indføres støttevilkår, som stemte bedre overens med de små virksomheders størrelse og deres økonomiske vægt.

2.4. Sektorens særegne karakter er blevet stadfæstet i praksis. Det betyder ikke, at håndværkssektoren og de små virksomheder ikke er fuldt involverede i den økonomiske dynamik, men blot, at denne sektor ikke passer ind i den gængse skabelon for politiske tiltag til fordel for virksomheder, der udifferentieret kategoriseres under en generel SMV-definition, men har behov for en specifik eller mindre generel politik.

2.5. Lige siden den første konference i Avignon i oktober 1990 har Kommissionen i tæt samarbejde med brancheorgani-

sationerne bestræbt sig på at dække håndværksvirksomhedernes behov. De forandringer, der skete efter den første europæiske konference, øgede behovet for at fremme udvekslingen og dialogen mellem virksomhederne, mellem deres nationale og europæiske repræsentanter og med EU-landene.

2.6. Den anden konference i Berlin i september 1994 og konferencen i Milano i december 1997 bidrog til at konsolidere denne udvikling og til at afdække virksomhedernes største bekymringer i forbindelse med de socioøkonomiske forandringer i EU og i andre dele af verden.

2.7. Disse konferencer udgjorde vigtige etaper på vejen mod større anerkendelse af håndværket på europæisk plan og bekræftede det princip, at håndværket på en harmonisk måde repræsenterer kulturel mangfoldighed. Håndværkssektoren er i højere grad end andre sektorer en social erhvervsform og kan derfor bringe borgerne tættere på virksomhedsverdenen.

2.8. Man fik også øje for, at det ikke var nok at fremsætte principerklæringer om håndværkets og de små virksomheders betydning i Europa, det var også nødvendigt at sætte kvantitative mål på sektoren og drage de logiske konsekvenser deraf.

2.9. Også på det punkt er der sket store fremskridt takket være de samlede anstrengelser i ØSU, Kommissionen, sektorens organisationer og specialiserede institutter. Det arbejde, der er sat i gang, må forventes at føre til en kvantitativ måling af håndværkssektoren i Europa og især en statistisk definition af håndværksvirksomheder.

2.10. ØSU's anden udtalelse fra 1997 om håndværket i EU var resultatet af en interessant debat, både i ØSU internt og i forbindelse med de synspunkter, Kommissionen og Europa-Parlamentet ved flere lejligheder tilkendegav. I udtalelsen foreslog ØSU ti prioriterede aktionslinjer, som ikke alene ligger på linje med det, der tre år senere blev fastsat i charteret, men også har vist sig at ligge tæt på de faktiske behov i de små virksomheder og håndværksvirksomhederne. Disse aktionslinjer har således foregrebet den nuværende debat.

2.11. ØSU foreslog følgende ti aktionslinjer:

— arbejdsmarkedsdialog;

— styrkelse af virksomhedernes konkurrenceevne;

— stiftelse af et europæisk akademi for håndværket og den mindre virksomhed;

— støtte til håndværket og den mindre virksomhed i opbygningen af en egen europæisk identitet og kultur;

— opprioritering af lærlingeuddannelse og fremme af vekseluddannelse;

— bedre spredning af informationer til mikrovirksomheder;

— forenklede administrative procedurer;

— tilskyndelse til samarbejde og udvekslinger mellem mikrovirksomheder;

— fremme af innovationskulturen hos håndværkere og i mindre virksomheder;

— støtte til erhvervsorganisationerne i deres bestræbelser på at skabe vækst i håndværksvirksomheder og små virksomheder.

2.12. Nu skal det efterfølgende evalueres, hvad der er opnået, og om de aktionslinjer, der blev udformet for fire år siden, stadig er aktuelle og vigtige set på baggrund af de nye udviklingstendenser, eller i hvilket omfang de skal udbygges og/eller ændres.

2.13. Vi har inddelt de ti aktionslinjer i fire grupper ved at sammenholde to kriterier, nemlig i hvilken grad aktionslinjen er gennemført, og hvorvidt den stadig er aktuel.

2.14. Første gruppe omfatter de aktionslinjer, der er gennemført, men fortsat er aktuelle. I den anden gruppe findes de aktionslinjer, der fortsat er aktuelle, men som det har vist sig vanskeligt at gennemføre. Den tredje gruppe består af de aktionslinjer, som — uanset i hvilket omfang de er gennemført — bygger på en forældet tilgang og derfor skal udbygges og/eller ajourføres. I den fjerde gruppe placeres så de foranstaltninger, der kun er gennemført delvist eller på utilfredsstillende vis.

2.15. Til den første gruppe hører stiftelsen af et europæisk akademi for håndværket og den mindre virksomhed i Avignon, selv om det endnu ikke har nået sit fulde potentiale, samarbejde mellem virksomheder, især i form af europartnerskaber, opprioritering af lærlingeuddannelse og fremme af vekseluddannelse samt støtte til håndværket og den mindre virksomhed i opbygningen af en egen europæisk identitet og kultur.

2.16. En sådan virksomhedskultur implicerer ikke kun den enkelte arbejdsgiver, men også de ansatte, og skal fremme arbejdsbegrebet som en social samlingsfaktor. Det drejer sig om en proces, som er meget veludviklet i områder med en stor koncentration af små virksomheder og håndværksvirksomheder (jævnfør for eksempel forholdene i »industriområder«), da netop disse virksomheder ofte har de højeste indkomstniveauer i Europa.

2.16.1. Med hensyn til bedre lærlingeuddannelser må det konstateres, at der ganske vist sker en positiv udvikling i programmerne vedrørende uddannelse og erhvervsuddannelse, men det er efter ØSU's mening nødvendigt at fremme udveksling af lærlinge og tilpasse de eksisterende programmer til de faktiske forhold i små virksomheder.

2.17. I den anden gruppe finder vi forenklingen af de administrative procedurer, som det kræver et langt og tungt træk at gennemføre, men alle EU-lande [1] er slået ind på denne vej, omend med skridt af varierende længde. Det forhold, at forenklingen den dag i dag endnu ikke er gennemført til fulde, koster de små virksomheder dyrt, ikke kun målt i penge. Den administrative forenkling (f.eks. indførelsen af one-stop-shops) bør gå hånd i hånd med en skatte- og lønmæssig forenkling. Disse områder, som i nogen tid er blevet fremført med den største forsigtighed, er i dag blevet ekstremt konkrete som følge af Luxembourg-processen og de forskellige fremskridt, der er sket med gennemførelsen siden 1997.

2.17.1. Den skattemæssige forenkling bør kunne ledsages af en forbedring af skattemiljøet for de små virksomheder, især gennem en lettelse af de bidrag, der skal betales i forbindelse med anvendelse af arbejdskraft. Anvendelsen af arbejdskraft, der er særdeles relevant for små virksomheder og håndværksvirksomheder, berøres i særlig grad af de bindinger, der er knyttet til den indviklede skatte- og socialsikringsadministration, som lægger en bremse på ansættelserne og bidrager til at udvikle sort arbejde med alle de negative følger, det har for beskæftigelsen og de sociale sikringsordninger.

2.17.2. Den administrative forenkling burde gøre det lettere at forbedre iværksætteres status, således som det understreges i det 8. princip i det europæiske charter om små virksomheder. Set på den baggrund forekommer det vigtigt at være særlig opmærksom på at sikre lige behandling af alle virksomheder uanset deres retsform og at forbedre situationen for enkeltmandsvirksomheder, som i visse medlemsstater lider under en faktisk forvridning af konkurrencen med selskaber.

2.18. Forbindelserne mellem virksomhederne og den offentlige administration udgør et særligt aspekt af et bredere problem, nemlig spørgsmålet om den rolle, den offentlige administration i dag spiller i den postindustrielle verden. Denne udfordring skal tages op af den offentlige administration og kræver ikke mindst en kulturel omstilling, idet den afhænger af de offentligt ansattes evne til at omstille sig fra en »læse/skrivekultur« til en »digital kultur«. Det kan især opnås gennem løbende uddannelse af personalet og indførelse af nye stillingsprofiler.

2.19. Det betyder, at al offentlig administration, på centralt og lokalt plan, skal samles i et net, der forbindes med virksomhedernes og regionernes net. Den offentlige administration skal ses som en udviklings- og konkurrenceevnefaktor og optræde som en partner med en konstruktiv rolle, især for de små virksomheder og håndværksvirksomhederne.

2.20. Til den tredje gruppe, hvor der er behov for at tage begreberne op til revision og finde en ny indfaldsvinkel, der stemmer bedre overens med den senere tids udvikling på markederne, hører styrkelse af virksomhedernes konkurrenceevne og fremme af innovationskulturen hos håndværkere og i mindre virksomheder. Da disse aktionslinjer blev formuleret, kunne der ikke tages højde for den rivende udvikling i den nye økonomi og den virkning, dette kunne få for to så klassiske begreber i den økonomiske litteratur som konkurrenceevne og innovation [2].

2.21. Med hensyn til sidstnævnte aspekt henvises til de efterfølgende punkter, hvor vi belyser et af de vigtigste mål, som de små virksomheder og håndværksvirksomhederne skal sætte sig i de næste ti år.

2.22. I den fjerde og sidste gruppe finder vi arbejdsmarkedsdialogen, støtten til erhvervsorganisationerne og oplysninger til mikrovirkomheder.

2.23. Hvad angår arbejdsmarkedsdialogen, understreges det i det 10. princip i det europæiske charter om små virksomheder, at det er nødvendigt at sikre en stærkere og mere effektiv repræsentation af de små virksomheders interesser på EU-plan og på nationalt plan. De små virksomheder anerkendes endnu ikke som fuldgyldig arbejdsmarkedspart, der uafhængigt kan undertegne aftaler, selv om de repræsenterer mere end halvdelen af EU's virksomheder. Det skal dog siges, at de små virksomheders organisationer fortsat er stærkt fragmenterede, hvilket ikke ligefrem bidrager til at afklare repræsentationsspørgsmålet.

[1] I den forbindelse henvises til Kommissionens »Fælles rapport om beskæftigelsen 2000«, del II: medlemsstaterne (KOM(2000) 551 endelig, bind I).

[2] Jf. bl.a.: Første handlingsplan for innovation i Europa — Innovation som vækst- og beskæftigelsesfremmende faktor, KOM(96) 589 endelig udg.; Det Europæiske Råd i Lissabon, marts 2000; meddelelsen »Mod et europæisk forskningsrum«, KOM(2000) 6 endelig; meddelelsen »Innovation i en videnbaseret økonomi«, KOM(2000) 567 endelig.

2.24. Hvad angår støtten til erhvervsorganisationerne i deres bestræbelser på at skabe vækst i håndværksvirksomheder og små virksomheder, glæder ØSU sig over Europa-Parlamentets bemærkninger i betænkningen om det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd. Parlamentet anerkender og støtter de små virksomheders og håndværksvirksomhedernes erhvervs- og brancheorganisationers rolle og opfordrer medlemsstaterne til at skabe vilkår, der kan fremme deres udvikling. I den forbindelse er det efter ØSU's opfattelse vigtigt, at man på europæisk, nationalt og regionalt plan udformer foranstaltninger, der kan styrke organisationernes aktiviteter til fordel for små virksomheder og ligeledes fremme en sammenslutning af de forskellige nationale organisationer på EU-plan. Sidstnævnte foranstaltning er særlig nødvendig i forbindelse med udvidelsen, hvor der bliver behov for aktive samråd med de organisationer, der repræsenterer de små virksomheder i ansøgerlandene.

3. **Det europæiske charter om små virksomheder**

3.1. Manglen på fyldestgørende, aktuelle data om de økonomiske vilkår, de høje administrationsomkostninger, det problematiske forhold til kreditsystemet, standarder, der ofte er udformet med henblik på mere komplekse og sofistikerede produktionssystemer, osv., er altsammen eksempler på en økonomisk kontekst, der nødvendigvis skal ændres.

3.2. Denne udvikling førte til, at EU ved udløbet af det portugisiske formandskab i juni 2000 ([1]) vedtog det europæiske charter om små virksomheder. Det er første gang, man i forbindelse med et formandskab i Det Europæiske Råd udelukkende har talt om små virksomheder og altså er gået bort fra det traditionelle SMV-begreb, der i mange henseender er uhensigtsmæssigt.

3.2.1. Det Europæiske Råd fremhævede på sine møder i Lissabon og Feira den store betydning, de små virksomheder har for væksten, konkurrenceevnen og beskæftigelsen i EU. De er rygraden i Europas økonomi og den drivende kraft bag jobskabelsen. Medlemsstaterne forpligter sig til at fokusere på de små virksomheder og til at tage specifikt hensyn til deres behov.

3.2.2. I betænkningen om det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd understreger Europa-Parlamentet, at små og mellemstore virksomheder (SMV'er) samt mikrovirksomheder og håndværksvirksomheder yder et betydningsfuldt bidrag med hensyn til konkurrenceevne, forskning og innovation, og at de spiller en afgørende rolle med hensyn til styrkelse af den sociale samhørighed og den fysiske planlægning. Europa-Parlamentet ønskede bl.a., at det europæiske charter om små virksomheder skulle vedlægges som bilag til det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd, så charteret fik retskraft.

3.2.3. Det er beklageligt, at Kommissionen på trods af ØSU's og Europa-Parlamentets henstillinger har opgivet aktionerne til fremme af samarbejdet mellem virksomheder i det nye flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd, mens man i andre programmer netop tilstræber at udvikle samarbejdet, især inden for forskning og udvikling og inden for det internationale samarbejde med ansøgerlandene.

3.2.4. Det Økonomiske og Sociale Udvalg beklager ligeledes, at de valg, Kommissionen (Generaldirektoratet for erhvervspolitik) har foretaget i forbindelse med ekspertudvalget vedrørende små virksomheder, ikke er i tråd med de principper, der er fastlagt i Feira-charteret om små virksomheder.

3.3. Charteret, som er resultatet af en langvarig proces, er under alle omstændigheder et stop på vejen af afgørende betydning for kortlægningen af de instrumenter, der er nødvendige for at gennemføre charterets i øvrigt klare målsætninger.

3.4. Charteret anerkender de små virksomheders dynamik og deres betydning for jobskabelsen og dermed tillige det bidrag, de yder til den økonomiske udvikling på lokalt plan og til den sociale fremgang i et land.

3.5. Charteret understreger, at det (som ØSU har påpeget flere gange) er nødvendigt at fjerne de lovgivningsmæssige, administrative og skattemæssige barrierer, der hindrer de små virksomheder i at takle globaliseringens udfordringer effektivt.

3.6. Allerede i udtalelsen af maj 2000 ([2]) stillede ØSU sig positivt til, at Det Europæiske Råd i Lissabon havde taget initiativ til udarbejdelse af et charter for små virksomheder, og ØSU opfordrede Kommissionen og Rådet til »ved brug af egnede metoder og virkemidler fortsat [at] iværksætte strategiske foranstaltninger rettet imod små virksomheder og håndværket«.

3.7. Sammenlignet med dette EU-initiativ forekommer det europæiske charter om SMV-politikker fra OECD nærmest at være et tilbageskridt. OECD-papiret, der ligeledes blev vedtaget i juni 2000 i Bologna, har rod i en forældet opfattelse af erhvervsfremmepolitikken, der bygger på en udifferentieret politik og samtidig er diskriminerende for de små virksomheder og håndværksvirksomhederne.

([1]) Det Europæiske Råd i Feira den 19.-20. juni 2000.

([2]) ØSU's udtalelse om »Europæisk charter for små virksomheder«, EFT C 204 af 18.7.2000.

3.8. Det er åbenlyst, at man i OECD-regi stadig ser SMV-verdenen som en homogen »masse« af enheder, der har samme behov og derfor har brug for de samme løsninger. Der er tale om en forfejlet tilgang, der byder på ineffektive løsninger på de mange kritiske forhold, der gør sig gældende for små virksomheder.

3.8.1. Europa-Parlamentet ønskede bl.a., at det europæiske charter om små virksomheder skulle vedlægges som bilag til det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd, så charteret fik retskraft.

3.9. De fremskridt, der er sket med charterets gennemførelse siden Det Europæiske Råd i Feira, er behandlet i en kort meddelelse fra Kommissionen med henblik på Rådets forårstopmøde ([1]).

3.10. Et første resultat af den filosofi, der blev lagt til grund i Feira, er netop opnået i Portugal med bekendtgørelse nr. 44/2001 af 9. februar 2001 — D.R. I-A nr. 34, hvor den portugisiske regering definerer håndværket og håndværksvirksomheders opbygning, størrelse og aktiviteter, hvormed den har lagt sig på linje med Frankrig og Italien.

4. Styrkelse af små virksomheders og håndværksvirksomheders konkurrenceevne ved at fremme den organisatoriske/kommercielle innovationskultur og deltage i den nye økonomi

4.1. Gennem de seneste år har forholdene ændret sig markant på dette punkt. De små virksomheders evne til at styre innovationen er blevet forbedret, hvilket i øvrigt bekræftes i Bologna-charteret ([2]). Evnen til at fæste rod på markedet og forblive konkurrencedygtig hænger i vid udstrækning sammen med den enkelte virksomhedsejers eller virksomhedsgruppes innovationsevne, ikke kun på proces- og produktsiden, men også og især på organisations- og handelssiden.

4.2. Med hensyn til innovationer er der opstået en ny situation i Europa gennem især de sidste tre år: den nye økonomi. Den nye økonomi, der har grobund i mange faktorer i tilknytning til udbredelsen af IT og kommunikation, bygger på kommerciel anvendelse af Internettet. Internettet er et nyt kommunikationsmiddel, som føjer sig til rækken af kendte kommunikationsmidler og i høj grad letter skabelsen af edb-net på vidt forskellige planer.

4.3. Dette instrument har stor gennemslagskraft og vil bidrage til at ændre ikke alene kommunikationsmåden, men også økonomien og vores livskvalitet. For øjeblikket kan en virksomhed bruge Internettet på tre måder: til at gøre visse virksomhedsafdelinger mere effektive; til at ændre hele virksomheden; til at skabe nye virksomheder med Internettet som etableringssted, ofte kaldet »dot.com«-virksomheder.

4.4. Den nye økonomi står ikke som en modsætning til, men integrerer sig i den såkaldte gamle økonomi (Old Economy), der ændrer sig og begynder at tage aktivt del i denne omstilling. Om ganske få år vil vi ikke længere operere med disse to betegnelser, men blot tale om »økonomi«.

4.5. I den traditionelle økonomi, som den normalt opfattes, er produktionen af goder og tjenester baseret på anvendelse af råvare- og arbejdskraftressourcer. Den nye økonomi er derimod defineret som en viden- og informationsbaseret økonomi, der kendetegnes ved, at Internettet ([3]) breder sig og rodfæstes (på verdensplan). Dette medium kan distribuere informationer og viden ved hjælp af hypertekstsider i overensstemmelse med en model, der er defineret på forhånd. Den struktur, der skaber fremdriften, består i elektronisk sammenkobling af aktører (personer, virksomheder, institutioner). Hver enkelt maske i nettet indgår som både aktivt og passivt element i processen.

4.6. For de små virksomheder indebærer Internettet ikke alene nye forretningsmuligheder, udvikling af nye produkter og nye salgsformer, men også lavere omkostninger, hvilket — som anført af ØSU i en udtalelse ([4]) — på et velfungerende marked burde føre til lavere priser. Der er tale om lavere omkostninger på følgende områder:

— Bortfald af den traditionelle mellemhandel (disintermediation).

— Lavere kommunikationsomkostninger (telefon, computer osv.).

— Overførsel af visse omkostninger til kunderne (kunderne indhenter selv oplysninger).

— Lavere omkostninger ved distribution af digitale varer.

— anvendelsen af Internettet har åbnet nye konkrete beskæftigelsesmuligheder for personer, der er i stand til at arbejde med World Wide Web.

([1]) Europæisk charter for små virksomheder — årlig gennemførelsesrapport (KOM(2001) 122 endelig af 7.3.2001).

([2]) Ved Bologna-charteret forstås det dokument, der blev vedtaget på et OECD-møde om SMV-problemer, der blev afholdt i Bologna i juni 2000.

([3]) Ordet Internet er dannet af de engelske ord Interactive network (interaktivt net).

([4]) EFT C 123 af 25.4.2001.

4.6.1. En særlig anvendelse af Internettet betegnes som elektronisk handel, der omfatter alle webbaserede ([1]) udvekslinger af informationer, produkter og tjenester. Den elektroniske handels betydning hænger sammen med, at den er i stand til at fremskynde kredsløbet og optimere mulighederne for at udnytte goder og tjenester ved at modvirke diskrepanser mellem produktion og efterspørgsel. Elektronisk handel er i det væsentlige en form for virtuelt marked, hvor hver enkelt producent står over for alle potentielle aftagere på verdensplan. Det er selvfølgelig ikke et universalmiddel, der kan løse alle problemer på markedet, men det kan bidrage til at holde dem under kontrol.

4.7. De elektroniske transaktioner har for øjeblikket form af elektronisk handel mellem virksomheder (business to business) og mellem virksomheder og forbrugere (business to consumer). I førstnævnte tilfælde skaber on line-salget alternative distributionskanaler, og det forkorter kæden af mellemled, der desuden er af en anden type, end vi har været vant til. I sidstnævnte tilfælde (også kaldet B2C) er det muligt at foretage direkte transaktioner mellem producenter og forbrugere, hvorved leverings- og produktionsfristerne og ligeledes omkostningerne falder.

4.8. Hvis man ud fra disse kortfattede betragtninger anskuer tingene lidt overfladisk, ser det ud til, at de to økonomibegreber er adskilte og knyttet til to forskellige markedsformer: »market place«, dvs. det fysiske marked, og »market space«, der bygger på informationer i så vid udstrækning, at det fysiske marked får en marginal betydning.

4.9. Så enkelt er det imidlertid ikke. Hvis man går ud fra, at arbejdsaktiviteterne ligger til grund for alle værdiskabende processer, så skal begreberne ny og gammel økonomi ikke betragtes som adskilte, men som ét begreb (økonomi — uden sondring).

4.10. Netop de små virksomheder og håndværksvirksomhederne, hvor arbejdskraftfaktoren i mange henseender spiller en større rolle end kapitalfaktoren, vil kunne fungere som drivrem mellem disse to verdener, der kun tilsyneladende er forskellige, fordi der er tale om et fænomen, der ikke kun ændrer de mellemstore og store virksomheders måde at drive virksomhed på.

4.11. Dette udgør en stor udfordring og åbner samtidig muligheder for de små virksomheder og håndværksvirksomhederne, der ikke er så strukturerede, men som kunne hjælpes til at overvinde adgangsbarrierer, både i tid og rum. Også sikkerhedsproblemerne bør tages op til behandling, så sikkerhedsaspekterne kan tilpasses de små virksomheders behov.

4.12. Anvendelsen af de finansieringsinstrumenter, der opereres med i Kommissionens femte og snart i det sjette rammeprogram for forskning og udvikling, og informationerne til virksomhederne om disse spørgsmål spiller i den forbindelse en vigtig rolle.

4.13. Derfor er det nødvendigt at kortlægge problemer, udviklingsforløb og aktionslinjer, der fremmer symbiosen mellem innovation, den nye økonomi og små virksomheder, og som især letter disse virksomheders adgang til de nationale og internationale innovationsnet, til EU's forsknings- og udviklingsprogrammer og til de finansielle tjenester. Der skal følges en anden, mere individuel vej end den, der er udviklet til de mere strukturerede virksomheder.

4.14. Man begår en alvorlig fejl, hvis man i dag taler om konkurrenceevne og innovation helt løsrevet fra disse processer og begrænser sin synsvinkel til produktinnovation i en verden, hvor innovation af organisatorisk og kommerciel karakter får stadig større betydning.

4.15. Hvis ikke man støtter indførelsen af sådanne innovationer, som sandsynligvis har den største innovationsværdi for håndværksvirksomhederne, vil det både begrænse og afspore kortlægningen af aktioner til støtte for små virksomheder, og det vil tvinge dem ud af konkurrencen ([2]).

4.16. Svaret kan ligge i initiativet »go digital«, der blev taget efter Det Europæiske Råds møder i Lissabon og Feira, og som inden for rammerne af *e*Europe-initiativet sigter mod at fremme indførelsen af nye informations- og kommunikationsteknologier i virksomheder, især små virksomheder og mikrovirksomheder, samt de forskellige foranstaltninger under Kommissionens programmer: strukturfondene, det flerårige program for virksomheder, forskning og udvikling, EIB-investeringer. ØSU efterlyser dog en bedre sammenhæng mellem de forskellige tiltag og opfordrer Kommissionen til at inddrage de små virksomheders og håndværksvirksomhedernes erhvervs- og brancheorganisationer direkte i foranstaltningernes udformning og gennemførelse.

([1]) Web betyder væv, net.

([2]) Ud over at udbrede Internettet er det også nødvendigt at støtte de faktorer, der bidrager til at skabe innovationer i SMV-sektoren. Nogle af disse faktorer, måske de vigtigste af dem, blev belyst på det forum, der blev afholdt i Lyon i november 2000 (Towards a European innovation area): iværksætterkulturen; skolesystemerne; informationssamfundets værktøjer; åbningen mod videnskaberne; organisatorisk innovation; støtte til private investeringer; fremme af venture kapital; støtte til små virksomheder og håndværket; udbredelse af initiativer inden for forskning og teknologisk udvikling.

5. Finansielle hindringer for udvikling og innovation i små virksomheder og håndværksvirksomheder

5.1. Et af de største problemer, som små virksomheder slås med dagligt, og som udgør en klar barriere for deres konkurrenceevne og innovationsmuligheder, er vanskelighederne med at knytte forbindelser til långivningssystemet og med at finansiere deres investeringer, især innovationsinvesteringer. Dette forhold hindrer ikke alene virksomhedens vækst, men også indførelsen af innovative elementer i virksomheden.

5.2. Dette aspekt blev fremhævet i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Lissabon den 23. og 24. marts 2000, hvor det blev understreget, at finansieringsmulighederne for innovationsdygtige små og mellemstore virksomheder og ikke mindst iværksættere skulle forbedres markant med henblik på at fremme beskæftigelsen.

5.3. Udfoldelsen af virksomhedsaktiviteter, ikke mindst i små virksomheder og håndværksvirksomheder, afhænger i høj grad af, om virksomhederne kan fremskaffe den kapital, der er nødvendig for at foretage produktive investeringer.

5.4. Et af de største problemer, som især små virksomheder står over for dagligt, består desværre netop i at fremskaffe kapital til opstart og/eller udvikling af virksomhedsaktiviteterne. Dermed bliver disse virksomheder alt for afhængige af lån set i forhold til egenkapitalen, samtidig med at de pålægges højere omkostninger end mellemstore og store virksomheder, især som følge af højere rentesatser.

5.5. I den forbindelse er det meget vigtigt, at statutterne for europæiske foreninger, for økonomiske interessefællesskaber og for andelsselskaber indføres parallelt med statutten for det europæiske aktieselskab.

5.6. Det volder store vanskeligheder at tilvejebringe kapital i de forskellige faser af virksomhedens liv, lige fra grundlæggelsen over konsolideringen til den videre udvikling. Derfor er der behov for at fremme alternative finansieringsformer for små virksomheder og håndværksvirksomheder, både til opstartsfasen (f.eks. iværksætterydelse) og til udvikling af virksomhederne ved hjælp af konsortialfinansiering, venture kapital osv.

5.6.1. Nogle store, betydningsfulde initiativer har vanskeligheder med at komme rigtigt i gang, hvilket nogle gange skyldes kommunikationen og andre gange tekniske aspekter eller budgetbegrænsninger. I den forbindelse er der en række meget vigtige aktioner under programmerne: SMV-garantifaciliteten, ETF-iværksætterfaciliteten (ETF: Den Europæiske Teknologifacilitet) og JEV (Joint European Venture) [1].

5.7. Man skal altså i praksis fremme de små virksomheders adgang til de finansielle tjenester og skabe et gunstigt miljø, der understøtter virksomhedernes vækst, deres indbyrdes samarbejde og deres innovative tiltag.

5.8. Disse aspekter er blevet behandlet flere gange, dels af ØSU med udtalelsen 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)« [2], dels af Kommissionen i den nylige meddelelse »Revisionen af EU's særlige finansielle instrumenter for SMV'er« [3], hvor der gøres rede for viften af eksisterende finansielle faciliteter, der stilles til rådighed af de europæiske institutioner (EIB, EIF, Kommissionen, EBRD).

5.9. Det fremgår klart af meddelelsen, at den opgave, der skal løses, ikke så meget består i at skabe nye finansielle ad hoc-instrumenter, da de eksisterende finansielle instrumenter byder på en bred vifte af løsninger til forskellige finansielle problemer, men snarere i at sikre, at små virksomheder og håndværksvirksomheder i praksis får adgang til og anvender disse instrumenter.

5.10. Hvis man udelukkende anlagde en kvantitetsorienteret indfaldsvinkel, ville de mindre strukturerede virksomheder være de første til falde uden for de favorable internationale finansieringsstrukturer af både offentlig og privat karakter og dermed være udelukkede fra dem, som de i praksis er det nu.

6. Det europæiske håndværksakademi

6.1. Et af det europæiske håndværksakademis fornemste målsætninger er at samle de gamle fags skatte af erfaringer og overføre dem til egnede institutioner, ikke kun med henblik på at værne om traditionerne, men også for at udnytte dem som kilde til beskæftigelse og social fremgang.

---

[1] Yderligere oplysninger herom findes i ØSU's udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om finansielle foranstaltninger for innovative og jobskabende små og mellemstore virksomheder (SMV) — Vækst- og beskæftigelsesinitiativet (KOM(98) 26 endelig udg.) — Bruxelles, den 26. marts 1998 — Hovedordfører: Antonello Pezzini.

[2] EFT C 116 af 20.4.2001, s. 4.

[3] Kommissionens meddelelse KOM(2000) 653 af 18.10.2000.

6.1.1. ØSU ønsker, at akademiet styrker sine aktiviteter og i højere grad engagerer sig i tiltag, arbejde og overvejelser om situationen og anerkendelsen af små virksomheders og enkeltmandsvirksomheders statut, udvikling og højnelse af lærlingeuddannelsen, samarbejde mellem virksomheder og virksomhedsorganisationer samt støtte til udvikling af en europæisk kultur og identitet for håndværket og de små virksomheder. Akademiet skulle i øvrigt have til opgave at følge og overvåge gennemførelsen af det europæiske charter om små virksomheder og fremsætte forslag om praktiske tiltag til en effektiv gennemførelse af charterets retningslinjer.

6.1.2. Akademiet skal via sine konstitutive organer, det videnskabelige udvalg samt universiteternes og de specialiserede institutters netværk, som det er tilknyttet, give nye impulser til sine aktiviteter og varetage sine vedtægtsmæssige opgaver, dvs.

— synliggøre håndværkets og den mindre virksomheds kulturelle dimension;

— udvikle nyttige strategier for de nationale og europæiske organisationer;

— genoplive de traditionelle fag;

— fremme iværksætterånden;

— gennemføre princippet om arbejdets socialisering;

— støtte lærlingeuddannelsen.

6.2. Europa-Parlamentet har i øvrigt henstillet, at EU's aktiviteter til fordel for de små og mellemstore virksomheder skal tage hensyn til målsætningerne i det europæiske charter om små virksomheder, og især at det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd kortlægger de små virksomheders, »mikrovirksomhedernes« og håndværksvirksomhedernes særlige egenskaber og behov og på det grundlag sikrer aktioner, som er udformet specifikt med henblik på disse virksomheder. Anerkendelsen af et evalueringsprincip ville i øvrigt gøre det muligt at vurdere EU-foranstaltningernes (især sikkerheds- og hygiejneforanstaltningers) positive og negative indvirkning på de små virksomheders funktionsmåde. Disse virksomheders bevarelse og udvikling er netop knyttet til strategier og fremstillingsmetoder, der adskiller sig fra de store industrikoncerners strategier og metoder.

6.3. Det europæiske charter om små virksomheder understreger, at de politiske beslutningstagere må og skal tage skyldigt hensyn til de små virksomheders behov. I den sammenhæng konstaterer ØSU med tilfredshed, at Rådet i forbindelse ved vedtagelsen af det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd [1] besluttede at anvende programmet til at gøre fremskridt med henblik på at nå målene i det europæiske charter om små virksomheder (jf. artikel 2, stk. 3).

[1] EFT L 333 af 29.12.2000.

7. **Konklusioner**

7.1. Det europæiske charter for små virksomheder understreger den centrale betydning, virksomhederne har ikke alene for økonomisk vækst og innovation, men også for samfundet, fordi de skaber arbejdspladser og øger det personlige ansvar. I praksis erkendes det, at nettet af små virksomheder og håndværksvirksomheder er et værdifuldt gode, ikke kun økonomisk set, som vi skal udvikle, gøre endnu mere værdifuldt og i visse henseender beskytte ved at skabe et mere positivt erhvervsmiljø. Netop derfor er der inkorporeret nogle principerklæringer i charteret, som går i den retning. Ifølge charteret er det afgørende, at der skabes en lovgivningsramme, som ikke pålægger de små virksomheder urimelige krav, og som bygger på det princip, at det er den offentlige administration, der skal være til tjeneste for borgerne og dermed også for de små virksomheder, og ikke omvendt.

7.2. Der lægges særlig vægt på betydningen af følgende faktorer: uddannelsespolitik, forvaltning af menneskelige ressourcer, effektiv adgang til finansielle tjenester (især til startkapital, risikokapital og erhvervsudviklingslån), innovationspolitik og den nye økonomi (New Economy), styrkelse af offentlig-private partnerskaber, den politiske og samfundsmæssige dialog og alle former for støtte til organismer, der bistår de mindre virksomheder [2].

7.3. I alle samfundsøkonomier spiller små og mellemstore virksomheder og især håndværksvirksomheder en stor rolle for uddannelsen af faglært arbejdskraft. Det gælder ikke kun for erhverv, der kræver en lærlingeuddannelse eller en læretid, men også for erhverv inden for informationsteknologi og kommunikation. Set i lyset af den demografiske udvikling i EU og Europa som helhed samt det stigende behov for faglært arbejdskraft med en solid uddannelse forekommer det presserende nødvendigt, at der på nationalt niveau indføres fiskale incitamenter, og at de indirekte lønomkostninger sænkes, især i læretiden/uddannelsesperioden. Kun hvis den nødvendige arbejdskraft er til stede og har de påkrævede kvalifikationer, kan vi opfylde målsætningen fra Lissabon om at gøre EU til den mest dynamiske og konkurrencedygtige økonomi i verden, en økonomi, der bygger på innovation og viden.

7.4. Der skal altså skabes et miljø, der fremmer erhvervsinitiativer, innovationer og vækst. Dette skal bl.a. ske ved at fremme en klar fordeling af de administrative beføjelser, føre en retfærdig og gennemsigtig konkurrencepolitik, bekæmpe korruption og sørge for, at skattesystemerne er stabile og ikkediskriminerende. Det er især vigtigt, at der vedtages lovgivning på nationalt og EU-plan, som sikrer virksomhedsejerens ejendom og beskytter hans privatliv og familieliv i tilfælde af

[2] Der findes en mere detaljeret analyse i Kommissionens toårsrapport om »Unionens foranstaltninger til fordel for de små og mellemstore virksomheder (SMV'er)« (KOM(2001) 98 endelig af 1.3.2001.

konkurs, især hvis konkursen skyldes eksterne faktorer, som virksomheden ikke har indflydelse på. Det kan gøres med foranstaltninger som f.eks. henføring af midler til særlige formål osv.

7.5. På grundlag af ovennævnte principper og på baggrund af den socio-økonomiske og kulturelle debat om små virksomheder og håndværksvirksomheder i Europa, der generelt udviklede sig i løbet af 90'erne, og som ØSU som nævnt bidrog væsentligt til, vil ØSU i det følgende skitsere nogle aktionslinjer. De indbefatter de aspekter, der blev peget på i ØSU's udtalelse om håndværkssektoren fra 1997.

7.6. De eksisterende finansielle instrumenter skal forenkles, og barriererne for de mindre virksomheders adgang og for innovative investeringer i virksomheden skal mindskes, ved at man reducerer adgangsomkostningerne (især omkostningerne ved sagsbehandlingen) og gør dem mere tiltrækkende for små virksomheder. I mange tilfælde vurderer ledere af små virksomheder nemlig, at de »sikre« samlede omkostninger ved forehavendet (rentesatser, overdrevne garantier, administrative omkostninger, sparsomme informationer, lang ventetid før opnåelse af lån osv.) er højere end »eventuelle« gevinster.

7.7. Der skal skæres ned i de mange typer og det store antal finansielle EU-instrumenter, der ofte tjener samme formål, og instrumenternes samordning skal forbedres, både i teknisk og lovgivningsmæssig henseende. Dette skulle øge de disponible ressourcer, nedbringe risikoen og sænke brugeromkostningerne, så man undgår, at det især er de mere velstrukturerede virksomheder, specielt de mellemstore, der nyder godt af faciliteterne.

7.8. Kendskabet til instrumenterne skal forbedres ved at formidle flere informationer til virksomhederne og på lokalt plan samt ved at fremme oprettelsen af one-stop-shops for indhentning af information og indgivelse af ansøgninger (one-stop-shops på kreditområdet).

7.8.1. Ledere af små virksomheder er ofte direkte involveret i den egentlige produktion, og da de ikke har en passende organisationsstruktur at falde tilbage på, lykkes det dem ofte ikke at få/fremskaffe de nødvendige informationer. På et marked, hvor informationer udgør et økonomisk værdifuldt gode, og informationerne ikke altid cirkulerer optimalt og ikke når frem til alle virksomheder, skal en af grundene til de små virksomheders sparsomme brug af de finansielle støtte- og lånefaciliteter netop søges i et »informationsunderskud«. Alle initiativer, der sigter mod at rationalisere og udbrede informationer som ovennævnte, kunne fjerne den eksisterende kløft mellem mellemstore og små virksomheder.

7.9. Det er vigtigt at fremme brugen af garantier for mikrokreditter ved hjælp af konsortier til finansiering af særlige typer investeringer, f.eks. integreret anvendelse af Internettet, så det bliver lettere at erhverve edb-materiel, edb-programmel og den nødvendige uddannelse.

7.9.1. Garantier for mikrokreditter kan tænkes at fremme forbindelserne mellem de kommercielle banker og de små virksomheder og tilskynde førstnævnte til i højere grad at gå ind på dette område (man skal holde sig for øje, at 20 % af de tilfælde, hvor virksomheder ikke overlever de første fem år, skyldes manglen på et effektivt kreditsystem). Mikrokreditter formidles ofte gennem specialiserede institutioner, som ikke er banker, og som har begrænset adgang til bankfinansiering på grund af deres lave sikkerhedsstillelsesniveau. Indførelsen af et garantiprogram, der er skræddersyet til mikrokreditter, kunne være et egnet instrument til at løse dette problem.

7.10. Egenkapitalgarantier for investeringer i virksomheder i opstartsfasen med særligt gunstige vilkår for kvindelige og unge iværksættere bør fremmes, bl.a. ved at inddrage personer med en lang erhvervserfaring, som kan bistå de unge iværksættere eller selv starte nye virksomheder op.

7.10.1. Dette er som bekendt den vanskeligste fase i virksomhedens livscyklus, den fase, hvor der går flest virksomheder tabt. Skattesystemerne bør derfor fremme små virksomheders ekspansion og støtte dem i opstartsfasen, bl.a. ved hjælp af skattelettelser, der målrettet sigter mod at øge egenkapitalgarantierne for investeringer i opstartsfasen. Sådanne faciliteter findes allerede i visse medlemsstater, men de bør indføres overalt i EU. Hvis de gennemføres og støttes på en hensigtsmæssig måde, vil de kunne bidrage til at få de nationale og internationale investorer til at investere i risikokapital.

7.11. Forskning og innovation bør fremmes gennem inddragelse af ØSU og andre støtteorganer, så man inden for rammeprogrammerne kan forbedre informationerne til de små virksomheder og håndværksvirksomheder og øge deres deltagelse i de tilknyttede finansielle faciliteter.

7.11.1. I betænkningen om det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd understregede Europa-Parlamentet, at små og mellemstore virksomheder samt mikrovirksomheder og håndværksvirksomheder yder et betydningsfuldt bidrag med hensyn til konkurrenceevne, forskning og innovation, og at de spiller en afgørende rolle med hensyn til styrkelse af den sociale samhørighed og den fysiske planlægning.

7.12. Man bør fremme og støtte arbejdet i nettet af organer, der støtter og beskytter små og mellemstore virksomheder i fremstillingssektoren, handelssektoren, turismesektoren og servicesektoren generelt, med henblik på at sikre en bedre udbredelse af bedste praksis blandt små virksomheder og en forbedring af deres økonomiske, kommercielle og sociale resultater.

7.13. I en sektor, der beskæftiger op til 66 % af den erhvervsaktive del af befolkningen, er det navnlig hensigtsmæssigt at inddrage arbejdsmarkedets parter og sikre arbejdstagernes aktive deltagelse, idet arbejdsgiverne opfordres til at fremme de sociale sikringsnormer, f.eks. i detailhandelen og i bygningsindustriens underleverandørvirksomheder.

7.14. Man skal overvåge og koordinere tiltag til fordel for små virksomheder med henblik på at undgå overlapninger og gøre tiltagene mere effektive.

7.15. Man bør tage EU-lovgivningen om offentlige indkøb op til fornyet overvejelse med henblik på ændringer svarende til de tiltag, der er truffet i USA og efterfølgende taget op af det franske senat, og som går ud på at garantere de små virksomheder og håndværksvirksomhederne en vis »ration« af de offentlige indkøb.

7.15.1. Vi skal videreføre den metodologiske proces, der blev indledt i begyndelsen af 90'erne i forbindelse med udbygningen af vores statistiske og kvalitative viden om små virksomheder og håndværksvirksomheder i Europa, så vi får et mere indgående kendskab til denne sektor, både kvantitativt og kvalitativt, og kan udvikle stadig mere målrettede og effektive tiltag.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Varemærkeforfalskning«

(2001/C 221/02)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 19. december 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 2, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

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 16. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 112 stemmer for og 1 imod.

1. **Indledning**

1.1. Efter høring fra Kommissionen i medfør af artikel 198 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab vedtog Det Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 361. plenarforsamling (mødet den 24. februar 1999) en udtalelse [1] om »Grønbog om bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering i det indre marked.«

1.2. Kommissionen forelagde den 30. november 2000 [2] en meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg om opfølgning af grønbogen. I betragtning af problemets meget alvorlige konsekvenser for EU besluttede ØSU's præsidium på sit møde den 19. december 2000 at afgive en tillægsudtalelse for at sende et politisk signal til Kommissionen, Rådet, Europa-Parlamentet og det europæiske civilsamfund.

1.3. ØSU's udtalelse af 24. februar 1999 var resultatet af et meget grundigt forarbejde, herunder en høring med deltagelse af over 30 europæiske samfunds-, erhvervs- og fagorganisationer, som på forskellig vis er konfronteret med problemerne

[1] EFT C 116 af 28.4.1999, s. 35.
[2] KOM(2000) 789 endelig af 30.11.2000.

omkring varemærkeforfalskning og piratkopiering. Henstillingerne i nævnte udtalelse er vedføjet som bilag til dette dokument.

1.4. ØSU har fulgt yderst opmærksomt med i de overvejelser og diskussioner, der har udspundet sig om dette spørgsmål siden offentliggørelsen af grønbogen. Blandt andet deltog ØSU i den høring, som Kommissionen arrangerede i München den 2. og 3. marts 1999 i samarbejde med Rådets tyske formandskab, samt i det europæiske seminar om bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering, der blev foranstaltet af Rådets franske formandskab i Paris den 20. og 21. november 2000.

1.5. Denne tillægsudtalelse føjer sig til rækken af ØSU-initiativer om fremme af intellektuel og industriel ejendomsret i EU. F.eks. afgav ØSU den 24. januar 2001 en initiativudtalelse om »konsumption af rettigheder i tilknytning til registrerede varemærker« ([1]), hvori man advarede mod risikoen for, at Europa ville blive oversvømmet med varemærkeforfalskede produkter, hvis ordningen med EF-konsumption blev opgivet.

2. **Generelle bemærkninger til Kommissionens forslag**

2.1. *ØSU bifalder hovedlinjerne i meddelelsen*

2.1.1. ØSU tilslutter sig Kommissionens plan om snarest at forelægge et direktivforslag, som skal forbedre de eksisterende midler til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder og fastlægge en overordnet ramme for informationsudveksling og administrativt samarbejde. Varemærkeforfalskningen og piratkopieringen har taget et alarmerende omfang, og ØSU finder det derfor absolut påkrævet, at det pågældende direktivforslag forelægges hurtigt. At dette er en nødvendighed, er ikke blot blevet påpeget af ØSU selv i udtalelsen om grønbogen, men også af hovedparten af de berørte europæiske organisationer. ØSU insisterer i denne forbindelse på, at erhvervs-, samfunds- og fagorganisationerne, herunder forbrugersammenslutningerne, må have søgsmålskompetence med henblik på eventuel lukning af virksomheder, hvor der foregår varemærkeforfalskning eller piratkopiering, lige som det understreges, at det er de ansvarlige for produktionen og markedsføringen af varemærkeforfalskede eller piratkopierede varer, som i fællesskab skal hæfte økonomisk for tilbagekaldelsen af varer. Endelig understreger ØSU betydningen af, at varemærkeforfalskning og piratkopiering betragtes som strafbare handlinger med minimumsstraffe, som er tilstrækkelig hårde til at have en afskrækkende virkning, også for distributører og privatpersoner, når der er tale om betydelige varemængder, som er erhvervet i ond tro. Disse straffe bør tilmed kunne omfatte lukning af produktionsanlæg, med sociale foranstaltninger for personale, som måtte være blevet ført bag lyset. ØSU udtrykker ønske om, at dette princip bliver medtaget i det bebudede direktivforslag, idet der så skal fastlægges mere præcise regler i forbindelse med etableringen af et europæisk retligt område.

2.1.2. ØSU bifalder navnlig, at Kommissionen agter at indføre en oplysningspligt. Den første forudsætning for at kunne gribe effektivt ind over for lovovertrædelser af denne art vil ofte være, at rettighedsindehaveren råder over fuldstændige oplysninger om varemærkeforfalskningernes oprindelse og om distributionskanalerne. Dette kræver, at retten til information ikke er koblet til lovovertrædelsen og altså ikke underkastet betingelser. ØSU understreger således, at det — ikke mindst fordi varemærkeforfalskning og piratkopiering ofte er vanskeligt at afsløre — er nødvendigt at holde rettighedsindehaverne tilstrækkeligt informerede, således at de kan anmode toldmyndighederne om at gribe ind.

2.2. *Der skal være sammenhæng mellem interne og eksterne tiltag: »Alt bortset fra varemærkeforfalskning og piratkopiering«*

ØSU beklager, at meddelelsen ikke anlægger en overordnet synsvinkel på spørgsmålet om varemærkeforfalskning og piratkopiering; dette gælder navnlig de eksterne aspekter, idet en væsentlig del af de piratkopierede og varemærkeforfalskede produkter, som sælges i EU, stammer fra tredjelande. Kommissionen stillede for nylig forslag om et initiativ, som under betegnelsen »Alt bortset fra våben« skulle give de 48 fattigste lande i verden mulighed for at eksportere alle deres produkter — bortset fra våben — til EU »uden kontingenter, uden importafgifter, uden undtagelse.« Det skal bemærkes, at mens de fleste våben kommer fra udviklede lande, så forholder det sig anderledes med varemærkeforfalskede og piratkopierede produkter, som udgør en ægte trussel og underminerer de reelle udviklingsmuligheder ved at amputere den legale økonomi — og i øvrigt ofte bevæger sig ad de samme ruter som narkotika og illegal indvandring. ØSU anbefaler derfor, at man benytter artikel 9 i forordningen om generelle toldpræferencer til at lægge pres på de lande, der måtte se igennem fingre med sådanne fremgangsmåder. For ikke udelukkende at fokusere på de afstraffende aspekter bør EU dog samtidig sætte ind med oplysnings- og uddannelsestiltag i samarbejdsprogrammerne med de tredjelande, som er mest berørt af fænomenet.

2.3. *En afgørende udfordring i forbindelse med udvidelsen, men også en bydende nødvendighed for de nuværende medlemsstater*

ØSU bifalder fuldt og helt Kommissionens faste hensigt om at lade bekæmpelsen af varemærkeforfalskning og piratkopiering

([1]) EFT C 123 af 25.4.2001.

indtage en fremtrædende plads under forhandlingerne med ansøgerlandene, navnlig de lande, som er kraftigt berørt af fænomenet. Det er i den forbindelse nødvendigt at sikre, at den foreliggende meddelelse er i tråd med den meddelelse [1], som Kommissionen for nylig forelagde, og hvori der foretages en analyse af de store problemer, som toldmyndighederne står over for, navnlig i lyset af EU-udvidelsen. ØSU henstiller til Kommissionen at drage omsorg for, at de forpligtelser — og frem for alt de metoder — som pålægges ansøgerlandene, ikke er skrappere end dem, som er gældende i hvert enkelt af de nuværende medlemslande. I modsat fald vil EU næppe stå stærkt. For hvordan skulle man kunne tillade sig at stille drastiske krav til ansøgerlandene, når visse medlemsstater fortsat udviser en temmelig afslappet holdning på området?

2.4. *ØSU foreslår en højtidelig politisk handling*

For at »kickstarte« EU's indsats og sikre den et sammenhængende præg slår ØSU til lyd for, at der afholdes et »Jumbo«ministerrådsmøde med deltagelse af justits- og indenrigsministrene, ministrene for det indre marked, handelsministrene og udenrigsministrene. Ved denne lejlighed bør der træffes samordnede foranstaltninger på nationalt og europæisk plan med hensyn til bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering, skærpelse af de strafferetlige sanktioner, toldaktioner mod de lande, som lukker øjnene for disse fremgangsmåder, og samordning af tiltag og midler til beskyttelse af den industrielle og intellektuelle ejendomsret. Desuden vil det være hensigtsmæssigt, at Rådet ved samme lejlighed afgiver en højtidelig erklæring, der sætter fokus på fænomenets økonomiske og sociale skadevirkninger, på farerne for personers sikkerhed og sundhed samt på koblingen til den organiserede kriminalitet.

3. **Konkrete forslag vedrørende oplysningsindsatsen**

3.1. *Oplysningsforanstaltninger for offentligheden*

ØSU har selv gjort sig til talsmand for en oplysningsindsats over for offentligheden, og det bifalder varmt, at sådanne tiltag indgår i de hasteforanstaltninger, Kommissionen foreslår. Dog er ØSU utilfreds med forslagets vage formulering og med, at der ikke afsættes ressourcer til formålet. Det understreger, at civilsamfundets organisationer spiller en afgørende rolle (forbrugere, fagforeninger, brancheforeninger, handelssektoren, rettighedsindehaver- og kunstnersammenslutninger, medier). ØSU foreslår, at der sættes ind med konkrete oplysningsredskaber: en europæisk plakatkampagne i havne og lufthavne samt omgående etablering af et websted, hvor retsafgørelser offentliggøres og kan konsulteres af navnlig erhvervsorganisationer, distributører og forbrugerorganisationer (dette sidste forslag omtales kun som en »foranstaltning på mellemlang sigt« i Kommissionens plan).

3.2. *Retsvæsenets afgørende rolle*

ØSU beklager, at meddelelsen ikke kommer ind på nødvendigheden af uddannelses- og samordningstiltag for at styrke politi- og retsmyndighedernes effektivitet og virkemidler, hvilket ellers er blevet fremhævet som et hastende indsatsområde af hovedparten af de berørte organisationer og virksomheder. I den forbindelse foreslår ØSU, at medlemsstaterne og Kommissionen snarest foreslår foranstaltninger som led i det europæiske retlige område:

— styrkelse og specialisering af EUROPOL-enheder

— uddannelse og udveksling af politifolk og dommere

— udvikling af et domstolsnet med de nødvendige kvalifikationer til behandling af denne sagstype, med støtte i en særlig EF-retsafdeling, i forbindelse med vedtagelsen af EF-patentet

— tilrettelæggelse af informationsudveksling som led i det europæiske netværk for gensidig juridisk bistand.

For at fremskynde retsprocedurerne foreslår ØSU endda, at man i forbindelse med udformningen af et europæisk tvangsfuldbyrdelsesdokument overvejer muligheden af også at lade dette omfatte behandling af sager om varemærkeforfalskning og piratkopiering.

3.3. *Information af virksomhederne*

Meddelelsen forbigår i tavshed det afgørende spørgsmål om at informere virksomhederne om deres rettigheder og pligter, når det gælder om at dæmme op for væksten i denne form for kriminalitet. Kommissionen nøjes med at konstatere, at »hovedansvaret på området ligger hos indehaverne af intellektuelle ejendomsrettigheder, som selv må være på vagt,« og synes at glemme, at der som oftest er tale om små og mellemstore virksomheder, småhandlende, håndværkere, selvstændige rettighedshavere og forskere, som i praksis ikke har mulighed for at holde et sådant opsyn og hyppigt er uvidende om deres rettigheder. ØSU kræver derfor, at den EU-finansierede oplysningsindsats gennemføres i samarbejde med erhvervsorganisationerne. Tilsvarende programmer findes allerede i en række medlemsstater, og det vil være hensigtsmæssigt

[1] KOM(2001) 51 endelig af 24.1.2001, Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg om en toldunionsstrategi.

at udbrede dem til hele Europa med en grænseoverskridende indfaldsvinkel. I øvrigt skal ØSU på ny understrege, at det vil være nyttigt at give virksomhederne relevante informationsredskaber i hænde som f.eks. databaser over mønstre, et europæisk observatorium for varemærkeforfalskning i form af et informationsnet for virksomhederne via Euro-Info-centrene osv. Generelt skal ØSU understrege, at det haster med at få vedtaget effektive EU-instrumenter til beskyttelse af ejendomsretten som f.eks. EF-patentet eller forordningen om EF-mønstre.

3.4. *Det europæiske civilsamfunds centrale rolle med de nye reguleringsformer*

3.4.1. ØSU skal også understrege, at meddelelsen ikke direkte kommer ind på den centrale rolle, som det europæiske civilsamfund og dets organisationer kan spille umiddelbart i forbindelse med det, man kalder for »selvregulering« eller »medregulering«. Der er navnlig tale om kodekser for god adfærd for distributions- eller produktionsleddet samt kvalitetsmærker osv. Ud fra den betragtning bør det »snylteri«, som består i at fremstille åbenlyse plagiater (»look-alike«), ligeledes figurere på »sorte lister«, idet disse illoyale metoder er til skade for kreativiteten og opfindsomheden.

3.4.2. ØSU foreslår, at Kommissionen arrangerer et arbejdsseminar over disse temaer med deltagelse af de store samfunds-, erhvervs- og fagorganisationer, hvor civilsamfundets aktører kan fremdrage egne eksempler på god praksis, og der kan blive fremsat forslag om disses videre udbredelse.

4. **Konklusion**

4.1. ØSU understreger, at det haster med at få formuleret en samlet og koordineret politik til bekæmpelse af varemærkefalskneriets og piratkopieringens svøbe. Ud over de økonomiske og sociale skadevirkninger står borgernes sundhed og sikkerhed på spil, lige som kreativiteten og opfinderlysten undergraves.

4.2. Hvis ikke EU straks udstyres med midler, som kan tjene til at beskytte kreativitet og opfindsomhed (EF-patentet, forordning om EF-mønstre) og bekæmpe varemærkeforfalskning og piratkopiering (det af Kommissionen bebudede direktivforslag), vil det blive fortolket som et svaghedstegn. I dag er det opfinderen, iværksætteren og den kreative, der løber risikoen for at blive efterlignet, og forbrugeren og forhandleren, som er i fare for at blive snydt. Det er vigtigt at få byttet om på disse roller, således at risiciene og farerne kommer til at hvile på dem, der plagierer nyskabelserne og snylter på andres kreativitet.

4.3. I denne kamp er ikke bare de ordenshåndhævende og straffende myndigheder (politi og retsvæsen), men også civilsamfundets organisationer EU's bedste allierede. Samfundets pression kan således — via årvågenhed og oplysning — være et særdeles effektivt våben.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Til orientering: Henstillingerne i Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering i det indre marked«

1.1. ØSU mener, at alle typer varemærkeforfalskning, piratkopiering og andre former for snylteri medfører alvorlige skadevirkninger for virksomhederne og for innovative iværksættere i Europa.

1.2. ØSU mener, at der er tale om vildledning af kunder og forbrugere, der kan indebære en alvorlig risiko for deres sikkerhed og sundhed.

1.3. ØSU peger på de negative følger for jobskabelsen og det innovative arbejde i Europa.

1.4. ØSU mener, at den ulovlige varemærkeforfalskning og piratkopiering meget ofte har forbindelse med sort arbejde, skatteunddragelse, manglende overholdelse af social- og arbejdslovgivningen og organiseret kriminalitet.

2.1. ØSU anbefaler på den baggrund, at EU udarbejder en overordnet strategi på området, der både tager højde for interne og eksterne aspekter, og som gennemfører passende forebyggende foranstaltninger og sanktioner mod alle former for varemærkeforfalskning, piratkopiering og snylteri.

2.2. ØSU lægger vægt på det forebyggende arbejdes betydning og understreger vigtigheden af, at der indføres ensartede regler, som giver en ensartet beskyttelse med rimelige omkostninger, og som omfatter alle former for intellektuel ejendomsret. Iværksættere og personer, der beskæftiger sig med innovativt arbejde, skal oplyses om deres rettigheder, ligesom der skal iværksættes kampagner for at advare forbrugerne og for at appellere til deres ansvarsfølelse.

2.3. ØSU insisterer på, at det er nødvendigt at iværksætte oplysningskampagner rettet mod den brede offentlighed, som skal koordineres på europæisk plan, lige som forbrugerorganisationerne, fagforeningerne og de berørte erhvervsorganisationer, især i distributionssektoren, skal inddrages.

2.4. ØSU anbefaler, at der oprettes et »Europæisk Observationscenter til bekæmpelse af varemærkeforfalskning, piratkopiering og andre former for snylteri«, der skal indgå i et netværk med alle de berørte organisationer og sammenslutninger; det foreslår iværksat pilotinitiativer til fremme af projekter på europæisk plan, særlig med henblik på varsling, oplysning af offentligheden og information af de berørte myndigheder.

2.5. ØSU fremhæver, at det retlige og politimæssige samarbejde hurtigst muligt skal styrkes i samarbejde med de berørte organisationer og sammenslutninger. Det er ØSU's opfattelse, at en mere konsekvent gennemførelse af lovgivningen, kombineret med et reelt samarbejde på europæisk plan, sammen med forebyggelse, er det mest egnede middel til effektivt at bekæmpe varemærkeforfalskning og piratkopiering i stor stil.

2.6. Efter ØSU's opfattelse bør de berørte organisationer og sammenslutninger kunne indbringe sager for domstolene på vegne af skadelidte virksomheder, iværksættere og forbrugere.

2.7. ØSU mener, at retsvæsnet bør tilskyndes til at gennemføre lovene mere konsekvent, særlig i tilfælde af gentagne lovovertrædelser og organiseret kriminalitet, og klagerne skal ikke dække udgifterne til destruktion af de ulovligt fremstillede varer. Specialiserede dommere, indførelse af særlige retlige instanser og udvidelse af bestemmelserne om EF-varemærket til andre områder i tilknytning til intellektuel og industriel ejendomsret er velegnede midler til at nå dette mål.

2.8. ØSU anbefaler, at bekæmpelsen af varemærkeforfalskning, piratkopiering og andre former for snylteri kædes nøje sammen med bekæmpelsen af sort arbejde, skatteunddragelse og organiseret kriminalitet. Samarbejdet mellem forvaltningerne bør udbygges og styrkes gennem europæiske uddannelsesprogrammer, der inddrager og mobiliserer alle de berørte myndigheder.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Samarbejde for at fastholde dynamikken« Evaluering af strategien for det indre marked — 2001«

(2001/C 221/03)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 19. april 2001 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 Rainer Franz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 110 stemmer for og 2 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Med sin meddelelse af 24. november 1999 [1] opstillede Kommissionen en strategi for det indre marked, hvorom ØSU afgav udtalelse [2] den 29. marts 2000 (ordfører: John Little). Den første årlige revision af denne strategi [3] blev offentliggjort den 3. maj 2000, og ØSU afgav udtalelse [4] herom den 19. oktober 2000 (ordfører: María Sánchez Miguel).

1.2. Kommissionen præsenterede med sin meddelelse den 11. april 2001 om »Samarbejde for at fastholde dynamikken« sin anden revision af strategien for det indre marked, som vil danne grundlag for drøftelser og konklusioner i Rådet (det indre marked) den 30.-31. maj 2001. ØSU ønsker med denne udtalelse på et tidligt tidspunkt at gå ind i den revisionsdebat, der hermed er indledt.

1.3. Kommissionen fastholder i sin meddelelse de fire strategiske mål, der er opstillet i strategipapiret:

— at effektivisere EU's produkt- og kapitalmarkeder

— at forbedre erhvervsklimaet

— at forbedre borgernes livskvalitet

— at udnytte fordelene ved det indre marked i en verden i forandring.

1.4. I sin nye tidsplan for de næste 18 måneder har Kommissionen reduceret antallet af målrettede aktioner fra 130 til 78. Denne prioritering er i udstrakt grad baseret på konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Stockholm, men bygger også på egne analyser og andre bidrag, f.eks. fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Generelt vil Kommissionen koncentrere sig om at styrke og fremskynde gennemførelsen af de prioriterede mål, der blev aftalt i Lissabon, idet det nu først og fremmest vil dreje sig om at sætte skub i gennemførelsen af allerede lancerede aktioner.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Lissabon-topmødets strategiske mål om inden 2010 at gøre EU til det mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomiske område i verden er nu blevet gentaget så ofte, at det næsten får karakter af et besværgelsesritual. Desværre er der siden Lissabon gjort for få fremskridt mod dette mål. Med en åbenhed, der må hilses velkommen, beklager Kommissionen i sit bidrag til Stockholm-topmødet [5], at mange af dets forslag af forskellige årsager, herunder manglende politisk vilje, risikerer at blive forsinket eller udvandet. ØSU deler disse bekymringer, som Det Europæiske Råd i Stockholm snarere har forstærket end mindsket. I år drejer det sig derfor ikke om at lægge nye strategier eller opstille nye mål, men at omsætte eksisterende mål til konkret handling inden for en ambitiøs, men realistisk tidsramme.

2.2. Dette gælder de i Lissabon aftalte strukturreformer og økonomiske reformer, som indgår i Cardiff-processen, og som skrider for langsomt frem i nogle medlemsstater. Det gælder i lige så høj grad fuldførelsen af det indre marked. Ganske vist blev det med rette fastslået af Det Europæiske Råd i Lissabon og på ny understreget i Stockholm, i hvor afgørende grad det indre marked kan bidrage til opnåelsen af EU's overordnede mål, herunder varig økonomisk vækst, flere og bedre job samt øget social samhørighed. De reelle fremskridt lever imidlertid på nogle områder endog langt fra op til disse ord.

2.3. ØSU har i princippet støttet Kommissionens strategi for det indre marked for perioden 2000-2004, de strategiske mål og den årlige revision af de operationelle mål. I betragtning af lovgivningsprocessens langsommelighed har ØSU imidlertid fra første færd anset de fastsatte gennemførelsesfrister for en lang række aktioner for meget optimistiske. De resultater, Kommissionen præsenterede i forbindelse med den første revision af strategien i maj 2000, var på den baggrund beskedne.

---

(1) KOM(1999) 624 endelig udg.
(2) EFT C 140 af 18.5.2000, s. 36.
(3) KOM(1999) 257 endelig udg.
(4) EFT C 14 af 16.1.2001, s. 13.

(5) Meddelelse fra Kommissionen om »Udnyttelse af Den Europæiske Unions potentiale« (KOM(2001) 79 endelig), 7. februar 2001.

2.4. Også den nuværende anden strategirevision viser, at omsætningen af de lancerede aktioner lader meget tilbage at ønske. Kommissionen har rettidigt introduceret de fleste af de projekter, der er planlagt for denne periode, men i Rådet og Europa-Parlamentet kniber det ofte med viljen eller de politiske muligheder for at overholde de fastsatte frister. Således forventes kun 20 af de 36 målrettede aktioner, der ifølge programmet skal være afsluttet inden udgangen af juni 2001, at blive gennemført til tiden.

2.5. I den seneste tid har Kommissionen gentagne gange selv gjort opmærksom på diskrepansen mellem retorik og realitet, mellem ord og handling. I mange tilfælde er det tydeligvis indenrigspolitiske hensyn og taktiske overvejelser snarere end vilje til kompromis, der er bestemmende for medlemsstaternes politik. Uden vilje til at indgå kompromis vil ethvert forsøg på lovharmonisering i det indre marked mislykkes.

2.6. I nedenstående vurdering af de enkelte målrettede aktioner for det indre marked følger ØSU Kommissionens målopdeling i langfristede strategiske mål og sætter fokus på nogle af de mål, det selv anser for vigtige.

3. **Horisontale prioriteter**

3.1. Kommissionen understreger med rette i sin meddelelse, at samtlige enhedsmarkedsregler nødvendigvis må gennemføres fuldt ud, før det indre marked kan fungere gnidningsløst. Selv om der her er tale om en retlig forpligtelse for medlemsstaterne, er der stadig betydelige gennemførelsesunderskud. Kun tre medlemsstater har nået enhedsmarkedsstrategiens delmål om at reducere gennemførelsesunderskuddet til 1,5 % inden udgangen af december 2000. Kommissionen konstaterer, at næsten 13 % af alle enhedsmarkedsdirektiver overhovedet ikke er gennemført i én eller flere medlemsstater, hvilket er alarmerende. I øvrigt udviser tillige to af de tre EFTA-lande, der som medlemmer af det europæiske økonomiske rum også skal omsætte enhedsmarkedsreglerne til national lovgivning, betydelige gennemførelsesunderskud. Det betyder, at det indre marked kun delvist fungerer.

3.1.1. ØSU mener fortsat, at en snarlig fjernelse af gennemførelsesunderskuddet må stå højt på dagsordenen. Dette mål kan nås, hvis medlemsstaterne frivilligt indgår strenge forpligtelser, som tages op til revision med regelmæssige mellemrum. Det delmål, der fastsættes i Kommissionen meddelelse, om at medlemsstaterne inden udgangen af december skal have halveret deres gennemførelsesunderskud og i foråret 2002 skal have nået et gennemførelsesresultat på 98,5 %, forekommer på ingen måde urimeligt. De halvårlige resultattavler for det indre marked er absolut nødvendige, eftersom de præsenterer et regnskab over fremskridt og forsinkelser i opnåelsen af disse og andre mål for det indre marked og skulle give anledning til kritisk debat i Rådet og Parlamentet.

3.2. Kommissionen mener, at borgerne må informeres bedre om deres rettigheder og rettidigt må modtage hjælp, når der opstår problemer. Kommissionen anser endvidere en bedre integration af eksisterende strukturer som f.eks. dialog- og informationscentrene, de enkelte landes kontakt- og koordineringscentre og EU's forbrugeroplysningskontorer (Euroguichets) for nødvendig. ØSU støtter dette mål.

3.2.1. Opbygningen af netværket af koordinerings- og kontaktpunkter for enhedsmarkedsspørgsmål, der kan anvendes af borgere og virksomheder, er ganske vist formelt afsluttet, men erfaringen viser, at netværket endnu ikke er tilstrækkelig effektivt på alle områder, hvilket ØSU's Markedsobservatorium også har kunnet konstatere via konsultationer af og kontakter med brugere i en række medlemsstater. Resultaterne og konklusionerne er anført i initiativudtalelsen »Prism 2000« [1].

3.2.2. For at sikre en bedre og mere effektiv udnyttelse af de eksisterende strukturer skal der inden juni 2002 opbygges et forbedret online-net til interaktiv problemløsning. Dette net skal skabe mulighed for hurtigt og effektivt at løse hele viften af problemer i det indre marked. Dette er en af de konklusioner, Kommissionen har draget af det enhedsmarkedsforum, der blev afholdt i samarbejde med Europa-Parlamentet i november 2000. På dette forum drøftedes de problemer, der eksisterer på græsrodsniveau. ØSU kan kun støtte dette forehavende.

3.3. Med et yderligere initiativ om »interaktiv politikplanlægning« agter Kommissionen via Internettet at udbygge dialogen med de direkte berørte parter, således at disses reaktioner kan medtænkes i politikplanlægningen. Ved hjælp af dette system skal de økonomiske aktører evaluere såvel den aktuelle EU-politik som nye initiativer. ØSU forventer at blive inddraget i forberedelsen og gennemførelsen af denne nye høringsprocedure. Det henleder samtidig opmærksomheden på, at flertallet af borgerne for øjeblikket er udelukket fra at deltage i en dialog via Internettet.

4. **Styrkelse af de fælles vare- og kapitalmarkeders effektivitet**

4.1. Her er det især betydningsfuldt, at yderligere vigtige erhvervssektorer åbnes for konkurrence. Det Europæiske Råd i Lissabon skubbede med rette på for at få fremskyndet liberaliseringen af gas- og el-markederne, posttjenesterne, de finansielle markeder og transportsektoren. På disse områder er målsætningerne i strategien for det indre marked identiske med den økonomiske reformproces, der blev indledt i Cardiff, og om hvis resultater Kommissionen i mellemtiden har aflagt beretning for tredje gang.

[1] EFT C 116 af 20.4.2001, s. 106.

4.2. Selv om der er generel konsensus om, at økonomiske reformer på produkt- og kapitalmarkederne er nøglen til opfyldelse af de ambitiøse målsætninger, der blev fastlagt i Lissabon, har gennemførelsen endnu ikke levet op til forventningerne. Lige så vigtigt som det er, at man i forbindelse med alle foranstaltninger, der sigter mod at åbne markedet, også ser på konsekvenserne for de ansatte og korrigerer for eventuelle negative udviklingstendenser, lige så forfejlet ville det være at betragte en forsinkelse af nødvendige strukturreformer som en lovende vej til løsning af arbejdsmarkedsproblemer.

4.3. Fællesskabet kan notere fremskridt med åbningen af telekommunikationsmarkedet og indførelsen af en lovramme for elektronisk handel. Dette er dog kun de første led i en lang kæde af nødvendige foranstaltninger. Alle elementer i reformpakken for telekommunikation, som Kommissionen foreslog i juni 2000, skal nu hurtigt gennemføres.

4.4. Til gengæld er liberaliseringen af det indre marked for elektricitet og gas gået i stå. På stort set intet område er det lykkedes at gennemføre de aftalte liberaliseringsmål overalt i EU. På Det Europæiske Råd i Stockholm var der således stadig enighed om det generelle mål om åbning af disse markeder, men der blev ikke fastlagt nogen konkret, bindende tidsplan. ØSU gør opmærksom på, at man i forbindelse med markedsåbningen, der nødvendigvis skal fremskyndes, også skal tage højde for kravet om forsyningssikkerhed. Dette spørgsmål behandler ØSU indgående i en udtalelse ([1]).

4.5. Med hensyn til liberaliseringen af posttjenesterne blev Det Europæiske Råd i Stockholm blot enig om det generelle mål, at direktivet skal vedtages inden udgangen af 2001. Til ØSU's store beklagelse ligger Kommissionens forslag om yderligere liberalisering af markedet for posttjenester lige nu underdrejet i Europa-Parlamentet og Rådet på grund af indbyrdes modstridende nationale interesser.

4.6. Derfor er EU's indre marked på mange punkter endnu ikke gennemført fuldt ud. Det gælder især hele servicesektoren, der tegner sig for ca. 70 % af EU's samlede BNP. Det haster med at få finansmarkederne integreret fuldt ud. Denne opgave skal hurtigt tages op, så potentialet i det indre marked og euroen kan udnyttes fuldt ud.

4.7. Det Europæiske Råd i Lissabon slog fast, at effektive og gennemsigtige finansielle markeder fremmer vækst og beskæftigelse ved en bedre kapitalallokering og nedbringelse af kapitalomkostningerne. Handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser, der indeholder forslag til 43 enkeltforanstaltninger, der skal fjerne hindringer som følge af uensartede nationale forskrifter, skal være gennemført fuldt ud inden udgangen af 2005. For at nå denne centrale målsætning, der blev fastsat i Lissabon, skal arbejdet med handlingsplanen fremskyndes. Hensigtserklæringen fra Stockholm om, at der allerede inden udgangen af 2003 skal etableres et integreret marked for værdipapirer, må hilses velkommen. Anbefalingerne fra den såkaldte Lamfalussy-gruppe vedrørende en ny lovgivningsmæssig tilgang, hvor der sondres mellem rammelovgivning og gennemførelsesforanstaltninger, kunne lette denne opgave.

4.8. I den forbindelse er Kommissionens seneste meddelelse, der indeholder forslag til en samlet strategi for fjernelse af handelshindringer for tjenesteydelser på det indre marked, meget vigtig. Der opereres med to faser: først skal de allerede planlagte tiltag fremskyndes, og i 2002 skal der så fremlægges en pakke af yderligere initiativer med en nøje tidsplan med henblik på at tilpasse det indre marked til de gennemgribende ændringer og den store dynamik, der præger servicesektoren. ØSU støtter disse initiativer og tidsplanen og agter at afgive en mere detaljeret udtalelse om Kommissionens meddelelse.

4.9. I årevis er der blevet klaget over, at omkostningerne ved beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder er for høje i Europa, især for små og mellemstore virksomheder. Det Europæiske Råd i Lissabon har derfor med rette tillagt opnåelsen af enighed om et EF-patent højeste prioritet. I en omfattende udtalelse af 29. marts 2001 ([2]) understregede også ØSU, at det er påtrængende nødvendigt at fremme forskning og innovation gennem et EF-patent, der er både billigt og nemt at forvalte. Regerings- og statschefernes hensigtserklæring står desværre i grel modsætning til regeringernes holdninger i Rådet (indre marked), hvor forhandlingerne om EF-patentet igen er gået i stå. Man får indtryk af, at gennemtrumfningen af nationale interesser ofte vejer tungere end behovene i de innovative virksomheder, der længe har efterlyst dette instrument. Af lignende årsager har forordningen om EF-mønstre været blokeret i månedsvis.

4.9.1. Kommissionen bør ved næste møde i Rådet (indre marked) forlange en klar udmelding fra medlemsstaterne om, hvorvidt de vil have EF-patentet, og i givet fald til hvilken pris. Hvis det viser sig, at dette instrument ikke giver virksomhederne nogen merværdi på grund af høje omkostninger til unødige oversættelser til for mange sprog eller på grund af krav om, at nationale patentkontorer skal bevares og holdes beskæftiget, ville det være bedre at trække forslaget tilbage.

([1]) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Gennemførelsen af det indre marked for energi — Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 96/92/EF og 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for henholdsvis elektricitet og naturgas og Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling.

([2]) Kommissionens forslag til Rådets forordning om EF-patenter, EFT C 123 af 25.4.2001.

5. **Forbedring af erhvervsklimaet**

5.1. I den lange, træge diskussion om skattepakken (til fjernelse af fiskale konkurrenceforvridninger) kom det til et første, betydningsfuldt gennembrud på Det Europæiske Råds møde i Feira. Den principielle enighed, der blev opnået om indførelse af fælles regler om beskatning af kapitalafkast, er dog fortsat forbundet med store forbehold, og man kan tidligst vente en afgørelse i 2002. Der er dog i det mindste igen sat skub i debatten, også om en adfærdskodeks til bekæmpelse af unfair skattekonkurrence og om beskatning af renteindtægter og royalties. ØSU håber, at arbejdet fremskyndes, så det forhåbentlig kan lykkes at nå til enighed om hele skattepakken på et tidligere tidspunkt end ultimo 2002 (som Det Europæiske Råd i Stockholm anmodede om).

5.1.1. Desværre lykkedes det ikke Det Europæiske Råd i Nice at nå til enighed om vedtagelse ved flertalsafgørelser, i det mindste når det gælder procedurelettelser på momsområdet. Tilsvarende trægt går det med Rådets forhandlinger om Kommissionens forslag om modernisering af momsreglerne i det indre marked. Det er imidlertid vigtigt, at forslagene vedtages hurtigt, så den grænseoverskridende samhandel ikke er underlagt komplicerede regler, og der dæmmes op for mulighederne for at begå skattesvig.

5.2. Det er glædeligt, at der takket være principiel enighed i Nice igen er sat skub i projektet vedrørende det europæiske selskab. En hurtig omsætning til lovgivning er dog ikke mulig for øjeblikket på grund af diskussioner med Europa-Parlamentet om retsgrundlaget og trusler om indgivelse af søgsmål. Yderligere forsinkelser bør dog undgås, da det efterhånden fremskredne indre marked har hårdt brug for denne nye selskabsform, der også giver arbejdstagerne en række vigtige fordele. Derfor er det glædeligt, at Kommissionen allerede i maj vil fremlægge et direktivforslag med henblik på at afklare de fortsat udestående skattespørgsmål.

5.3. Det europæiske selskab kunne yde et første bidrag til at fjerne barriererne for virksomhedernes mobilitet i det indre marked, som der ofte klages over. Kommissionen opfordres til også at fremsætte forslag om retsakter vedrørende grænseoverskridende fusioner og flytning af hjemsted.

5.4. Kommissionen slår igen fast, at statsstøtteniveauet, der svarer til 1 % af BNP, fortsat er for højt og skal nedbringes for at undgå konkurrenceforvridninger i det indre marked. Desuden ønsker Kommissionen at gøre systemet mere gennemsigtigt. ØSU mener på den baggrund, at henstillingerne fra Det Europæiske Råd i Stockholm til medlemsstaterne om, at deres ydelse af statsstøtte senest i 2003 bør udvise en nedadgående tendens, er for vage. Til gengæld må det bifaldes, at det er pålagt Kommissionen at sørge for, at der er et offentligt tilgængeligt register over statsstøtte og en tilsvarende resultattavle til rådighed on-line senest i juli 2001.

5.5. ØSU har længe slået til lyd for, at retsforskrifterne i det indre marked forenkles markant for at nedbringe virksomhedernes administrative omkostninger og skabe tillid hos virksomhederne og borgerne. ØSU behandlede for nylig dette emne indgående i en udtalelse, hvor det bl.a. foreslog en uafhængig evaluering af EU-lovgivningens konsekvenser og indførelse af adfærdskodekser for alle EU-organer til sikring af en bedre lovgivning. ØSU vil lægge en adfærdskodeks, der blev vedtaget enstemmigt på en plenarforsamling i efteråret 2000, til grund for sit eget virke. Det opfordrer Kommissionen til snart at fremlægge de bebudede initiativer til forenkling af retsforskrifterne. Opmærksomheden henledes på den centrale rolle, civilsamfundets aktører spiller, for at disse reformer kan blive en succes.

5.6. Princippet om gensidig anerkendelse er en uundværlig forudsætning for, at det indre marked kan fungere optimalt. ØSU imødeser med interesse den beretning, Kommissionen agter at offentliggøre inden udgangen af 2001, og hvor den vil undersøge mulige foranstaltninger til styrkelse af dette princip og behovet for yderligere tiltag. ØSU henviser til sin udtalelse af 30. november 2000 ([1]) og benytter lejligheden til endnu en gang at understrege, at ØSU's Observatorium for Det Indre Marked meget gerne vil samarbejde med Kommissionen om dette anliggende.

6. **At forbedre borgernes livskvalitet**

6.1. Der er stadig en lang række hindringer for arbejdstagernes og borgernes mobilitet i det indre marked. De forskellige beskatnings- og socialsikringssystemer, de lidet gennemsigtige betingelser for anerkendelse af faglige kvalifikationer samt problemer med overførsel af pensions- og sygesikringsrettigheder fra den ene medlemsstat til den anden er kun nogle af de forhold, der hæmmer mobiliteten. Fjernes disse barrierer, vil det i første række komme de brancher til gode, hvor virksomhederne klager over en akut mangel på faglært arbejdskraft.

6.1.1. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen med henblik på Det Europæiske Råds forårsmøde i 2002 forbereder en handlingsplan om udbygning og åbning af nye arbejdsmarkeder i EU, hvor der tages hensyn til såvel integreringen af det indre marked som dynamikken i Europas nye økonomi. Det er specielt glædeligt, at Kommissionen endnu i år vil forelægge forslag, der skal forenkle ordningen for gensidig anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer. I sin seneste udtalelse om arbejdstagernes frie bevægelighed i det indre marked ([2]) har ØSU selv fremsat en række overvejelser og idéer.

([1]) EFT C 116 af 20.4.2001, s. 14.
([2]) EFT C 123 af 25.4.2001.

6.2. ØSU støtter endvidere Kommissionens intention om endnu i år at fremlægge et debatoplæg med overvejelser om generelle retlige rammer for forbrugerbeskyttelse og for samarbejde mellem de forskellige forvaltninger. De store forskelle i medlemsstaternes forbrugerbeskyttelseslovgivning fører til en opsplitning af det indre marked og svækker forbrugernes tillid til grænseoverskridende transaktioner, som e-handelen og euroen netop skulle kunne lette.

6.3. Mange enhedsmarkedsproblemer løses hurtigere og mere effektivt ved at anvende alternative tvistbilæggelsesmekanismer og derved undgå langvarige retsprocedurer. Højt på dagsordenen står Kommissionens plan om i samarbejde med medlemsstaterne og i stil med det samarbejdsnetværk for finansielle tjenesteydelser (FIN NET), der blev oprettet i januar, endnu i år at få et europæisk netværk for udenretslig tvistbilæggelse op at stå.

6.4. Den aktuelle krise i fødevaresektoren viser nødvendigheden af fælles handling. I tilknytning til hvidbogen om fødevaresikkerhed har Kommissionen foreslået at oprette en europæisk fødevaremyndighed og fastlægge procedurer inden for fødevaresikkerhed. ØSU har for nylig udtalt sig om dette forslag ([1]). Det Europæiske Råd opfordrede i Nice Rådet og Parlamentet til at sætte skub i denne indsats, så EU's kommende fødevaremyndighed kan indlede sit arbejde allerede i begyndelsen af 2002. ØSU tilslutter sig denne opfordring. For at sikre sammenhæng og kontinuitet i dialogen om fødevaresikkerhedsspørgsmål vil ØSU foretage regelmæssige ad hoc-vurderinger af udviklingen på området.

7. **Eksterne aspekter af det indre marked**

7.1. Det vigtigste mål er, at der arbejdes beslutsomt videre med tiltrædelsesprocessen. Det skal sikres, at ansøgerlandene overtager reglerne i det indre marked fuldt ud, og at de også er i stand til at omsætte reglerne i det øjeblik, de træder ind i EU. Hovedansvaret herfor ligger hos de kommende medlemsstater selv, men EU både kan og skal støtte dem på dette punkt. De eksisterende støtteprogrammer skal i fremtiden anvendes mere målrettet med henblik på at forbedre overvågnings-, gennemførelses- og retsstrukturerne. ØSU bifalder denne målsætning. Efter ØSU's opfattelse bør man fremskynde etableringen af kontakt- og koordinationscentre for det indre marked i ansøgerlandene.

7.2. Netop af hensyn til opbygningen af effektive forvaltningsstrukturer i ansøgerlandene spiller såvel teknisk bistand fra EU's side som etableringen af bilaterale partnerskabsordninger om emner, der vedrører det indre marked, en afgørende rolle. Dette indebærer ikke kun en forpligtelse for medlemsstaternes regeringsorganer. Også tilsynsmyndighederne for banker, forsikringsselskaber og børsmæglerselskaber og andre nationale institutioner bør ufortøvet gennemføre en såkaldt »peer review«-proces.

7.3. Udvidelsesforberedelserne skal gå hånd i hånd med opbygningen af civilsamfundsstrukturer i de kommende medlemsstater. Sådanne strukturer er påkrævede, for at det indre marked kan fungere. I nogle ansøgerlande er opbygningen af civilsamfundsorganisationer endnu i sin vorden eller i hvert fald alt for langsommelig. Hertil kommer, at disse landes regeringer kun gradvist vænner sig til at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre organisationer i meningsdannelsen og i en social dialog. Det Økonomiske og Sociale Udvalg arbejder sammen med partnerorganisationer i næsten samtlige ansøgerlande og yder dermed et vigtigt bidrag til etableringen af denne dialog med civilsamfundet.

7.4. Til de eksterne aspekter hører også, at bestemte internationale aftaler skal inkorporeres i lovrammen for det indre marked. Der tænkes her bl.a. på den nært forestående vedtagelse af forordningen om anvendelse af internationale regnskabsstandarder og et direktiv om krav til investeringsselskabers egenkapital. ØSU er for så vidt enig i Kommissionens prioritering.

7.5. Derimod bør forhandlingerne med visse tredjelande om indgåelse af en aftale om beskatning af renteindtægter fremskyndes. Uden en sådan aftale kan den principielle enighed om en fælles beskatning af kapitalafkast, der blev opnået i Feira, ikke omsættes til en beslutning. Derfor bør den tidsfrist (december 2002), Kommissionen har fastsat, ubetinget forkortes.

8. **Konklusioner**

8.1. De udfordringer, som melder sig nu, eller som vil dukke op i den nærmeste fremtid, kræver, at alle parter yder en hurtigere og mere resolut indsats end hidtil for at fuldføre det indre marked. De beslutninger og reformer, der er nødvendige, må gennemføres nu, og ikke udskydes til senere.

8.2. Et fuldført, velfungerende indre marked vil løbende stimulere væksten, hvilket EU har hårdt brug for, og det vil gøre EU mindre afhængigt af usikre verdensmarkeder.

([1]) EFT C 123 af 25.4.2001.

8.3. En fælles valuta kræver et fælles marked. Den forestående indførelse af euroen vil derfor være vanskelig at forene med et mangelfuldt gennemført indre marked, især i betragtning af at alle svagheder og mangler bliver hurtigere og mere direkte synlige.

8.4. Hvis integrationen af nye medlemmer i EU skal lykkes, er det ikke mindst nødvendigt at sikre grundlaget for et fuldt funktionsdygtigt indre marked, for hvordan skal man kunne overtale ansøgerlandene til hurtigt at overtage gældende fællesskabsret, hvis ikke engang de gamle medlemsstater har gennemført den fuldt ud?

8.5. ØSU støtter derfor alle foranstaltninger og planer, der kan bidrage til, at enhedsmarkedsstrategiens dynamik bevares.

8.5.1. For fremover at kunne overvåge og registrere de opnåede fremskridt endnu bedre vil Kommissionen udvikle et omfattende sæt indikatorer, der kan måle, hvor langt man er nået i forhold til de operationelle mål i strategien. Indikatorerne skal måle resultaterne, og der vil også blive taget hensyn til miljø- og forbrugeraspekter. ØSU imødeser med interesse og spænding de første resultater af overvejelserne, der vil blive offentliggjort i resultattavlen for det indre marked i november 2001.

8.5.2. ØSU finder det også nyttigt, at Kommissionen er ved at undersøge fordelene i visse sektorer, hvor effektiviteten af det indre marked skal øges. Derudover ville det være positivt, hvis Kommissionen iværksatte en undersøgelse af omkostningerne ved manglende integration i visse af strategiens målsektorer, hvor den grænseoverskridende handel fortsat er stærkt hæmmet. Omkostningerne skal måles i faktorer som priser, vækstrater og beskæftigelsestal.

8.5.3. I alle konsekvensanalyser skal de trufne foranstaltningers følger for arbejdstagerne gennemgås særligt omhyggeligt. Også i forbindelse med den fremtidige gennemførelse af strategien for det indre marked skal man til stadighed holde sig for øje, at fordelene ved det fælles marked skal komme alle samfundsgrupper ligeligt til gode.

8.6. Alle nævnte initiativer er vigtige og tjener som yderligere argumenter for, at enhedsmarkedsprocessen videreføres uden forsinkelser. Den afgørende faktor er og bliver dog alle ansvarlige parters politiske vilje til at fuldende det indre marked og omsætte reglerne rettidigt, og de ansvarlige parter er Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet, regeringerne og de forskellige aktører i samfundet. Alle berørte parter bør derfor betragte den foreliggende evaluering af strategien for det indre marked som en lejlighed til at se nærmere på årsagerne til de opståede forsinkelser og til at forpligte sig til at skride hurtigere til værks fremover.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

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 medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje«

(2001/C 221/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. oktober 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 71 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Gabriel García Alonso til ordfører og Alexander von Schwerin til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30. og 31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Forordningen har til formål at øge retssikkerheden inden for en harmoniseret ramme med hensyn til anvendelse af eneret og offentlig støtte i sektoren for personbefordring, således at støtten bliver forenelig med det indre marked i transportsektoren.

1.2. Det fremgår af oversigten i bilaget til forordningsforslagets begrundelse, at forholdene er stærkt forskellige fra land til land; i nogle lande er markederne åbne for konkurrence (på basis af udbud med forskellig varighed); i en lang række andre lande er der ikke tale om konkurrence, og markederne er lukkede; endelig findes der også lande, hvor en del af markedet er fuldstændig liberaliseret. Det fremgår endvidere, men kun af forslagets begrundelse, at der findes både offentlige og private virksomheder, som tit konkurrerer med hinanden på de samme markedssegmenter.

1.3. Personbefordring kan inddeles i tre hovedkategorier:

— Befordring i byer.

— Intercity-befordring, med tre undergrupper: lokal transport i storbyers forstæder, fjerntrafik (forbindelser mellem store befolkningscentre, som ligger langt fra hinanden) og regional transport (til landdistrikter eller tyndt befolkede områder).

— Lejlighedsvis transport (skole- eller fabriksbusser); denne transportform er i kraft af sine særlige karakteristika dog blevet liberaliseret og omfattes derfor ikke af forordningsforslagets anvendelsesområde.

1.4. Det er indlysende, at hver enkelt af de tre transportkategorier har sine særlige karakteristika i økonomisk og social henseende, hvilket der bør tages hensyn til, efterhånden som den relevante lovgivning udformes.

1.5. Der består en public service-forpligtelse inden for personbefordring, når operatøren pålægges en række forpligtelser, som omfatter driftspligt, befordringspligt og tarifpligt [1], eksempelvis med hensyn til geografisk dækning (pligt til at betjene en given region, hvor der både findes områder med mange brugere og områder med få eller kun meget få brugere) eller trafikbetjeningens kvalitet (eksempelvis hyppighed), som transportvirksomheden ikke ville påtage sig i egen forretningsmæssig interesse eller i hvert fald ikke i samme omfang og ikke på samme betingelser [2]. Til gengæld for disse forpligtelser, der som regel er nøje nedfældet i koncessionen, får operatøren

— en geografisk eneret til trafikbetjening i det pågældende område. Grunden til denne eneret er, at der skal præsteres en ydelse, og operatøren får helt eller delvis kompensation for ekstraomkostningerne ved visse ruter eller bestemte vilkår, således at eneretten giver ham en sikkerhed og mulighed for at få dækning for omkostningerne inden for sit koncessionsområde, idet sigtet hermed er at fremme leveringen af mere regelmæssige og stabile tjenesteydelser.

— og/eller en økonomisk godtgørelse for udgifterne til dækning af kravene vedrørende offentlig trafikbetjening.

[1] Ved »driftspligt forstås transportvirksomhedernes forpligtelse til (...) at træffe alle foranstaltninger til sikring af en trafikbetjening, som opfylder fastsatte normer for kontinuitet, regelmæssighed og kapacitet«. (...) Ved befordringspligt forstås »transportvirksomhedernes forpligtelse til at påtage sig samt udføre alle person- eller godsbefordringer mod bestemte befordringsvederlag og på bestemte befordringsvilkå«r. Ved tarifpligt forstås »transportvirksomhedernes forpligtelse til at anvende af myndighederne fastsatte eller godkendte, med virksomhedens forretningsmæssige interesse uforenelige vederlag, som især forekommer ved bestemte grupper af rejsende (...) eller bestemte forbindelser på grund af påbud om eller afslag på ændring af særlige tarifmæssige foranstaltninger«.

[2] Artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69.

1.6. Disse tiltag har til formål at gøre taksterne (som indgår i koncessionskontrakterne) retfærdige for de forskellige brugergrupper, uanset de faktiske udgifter, som er forbundet med de leverede tjenester. I nogle tilfælde kan koncessionsordningen endvidere omfatte ekstra støtte for at holde taksterne nede. Ordet »takster« har sin vigtighed: det betyder, at operatøren ikke har ret til ensidigt at afgøre, hvilken pris brugerne skal betale, og at taksterne (og deres ajourføring) fastsættes af den kompetente myndighed inden for rammerne af koncessionskontrakten.

1.7. Forordningsforslagets anvendelsesområde dækker forskellige trafikformer (med jernbane, ad vej og indre vandveje) og ovennævnte kategorier i den udstrækning, myndighederne giver operatørerne eneret eller pålægger mindstekrav eller yder dem kompensation for de leverede ydelser. Forordningens anvendelsesområde omfatter følgelig ikke transportformer, som ikke opfylder nogen af disse tre krav.

1.8. Forordningsforslaget er inddelt i seks kapitler: kapitel II omhandler sikring af fornøden offentlig personbefordring, kapitel III handler om kontrakter om offentlig trafikbetjening, i kapitel IV fastsættes minimumskriterier for varetagelse af offentlig personbefordring og kapitel V omhandler procedurer.

1.9. Den offentlige personbefordrings kvalitet garanteres ud fra kriterier som sikkerhed, hyppighed, punktlighed, tilgængelighed for bevægelseshæmmede personer, miljømæssige faktorer og transportbehovene hos indbyggerne i mindre tætbefolkede områder. Kapitlet omhandler desuden integrering med andre trafiktjenester, takstniveauet og taksternes gennemsigtighed.

1.10. Kontrakter om offentlig trafikbetjening er obligatoriske i alle de tilfælde, hvor der ydes finansiel kompensation for udgifterne til dækning af kravene vedrørende offentlig trafikbetjening, og hvor der garanteres eneret. Kontrakter om offentlig trafikbetjening indgås som regel på grundlag af åbent udbud. Kontrakterne må højst gælde i fem år, omend der opereres med en række undtagelser. Endvidere skal operatørerne hvert år for hver enkelt rute meddele en række økonomiske og sociale oplysninger.

1.11. Som led i disse kontrakter om offentlig trafikbetjening kan der indgås underhåndsaftaler:

— i individuelle tilfælde, når der er tale om jernbane-, metro- eller light rail-trafiktjenester,

— forudsat det kan påvises:

  — at det ellers er umuligt at overholde nationale eller internationale sikkerhedsnormer for sporbaseret transport eller

  — at udgifterne til sikre samordningen mellem infrastrukturoperatør og -forvalter overstiger fordelene,

— når en operatør leverer ikke sporbaserede transporttjenester, der dog er integreret i sporbaserede transporttjenester, som omhandles af en underhåndsaftale,

— når der er tale om kontrakter om offentlig trafikbetjening med en årlig værdi på under 400 000 euro (eller for et netværks vedkommende på under 800 000 euro),

— når der er tale om en eneret, hvis der ikke ydes økonomisk kompensation enten

  — i forbindelse med en ny tjeneste eller

  — en enkeltrute, der tildeles ud fra kvalitetskriterier.

1.12. Endelig omfatter forordningsforslaget sikkerhedsklausuler til fordel for myndigheden, herunder en pligt til at give en nærmere fastsat andel af den samlede kontrakt i underentreprise, muligheden for ikke at indgå en ny kontrakt med en operatør, der som følge af en sådan kontrakt ville kontrollere mere end en fjerdedel af markedet for personbefordring, pligten til at indrømme de ansatte, der tidligere varetog trafiktjenesten, de rettigheder, de ville have haft i tilfælde af overførsel, samt mulighed for den kompetente myndighed for at forlange, at den valgte operatør etablerer sig i den pågældende medlemsstat, dog med forbehold af traktatens artikel 71.

1.13. Minimumskriterierne for trafikbetjening finder uden forskelsbehandling anvendelse på alle transporttjenester af samme art i et område, hvor én og samme myndighed er ansvarlig. Minimumskriterierne kan indebære kompensation, hvis begrænsningen af takster kun finder anvendelse på visse kategorier af passagerer, og hvis kompensationsbeløbet ikke overstiger en femtedel af værdien af operatørens trafiktjenester i området, og forudsat alle operatører har adgang til kompensation på et ikke-diskriminatorisk grundlag. I dette tilfælde fritages den nævnte kompensation, som ydes i overensstemmelse med denne forordning, fra den anmeldelsesprocedure, som er fastsat i traktatens artikel 88, stk. 3, om statsstøtte.

1.14. Procedurerne skal være gennemsigtige og retfærdige og være forenelige med bestemmelserne om public service-kontrakter set i relation til det indre marked.

1.15. I overgangsforanstaltningerne fastsættes en generel frist på tre år, dog med visse undtagelser, til afslutning af ordninger, som ikke er i overensstemmelse med forordningen.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. ØSU er enig i tankegangen bag det foreliggende forordningsforslag, jf. den 7. betragtning: »... med de fornødne sikkerhedsklausuler resulterer indførelse af kontrolleret konkurrence mellem EU-operatører inden for denne sektor i mere attraktive transporttjenester...«.

2.2. ØSU udtrykker tilfredshed med, at Kommissionen har til hensigt inden for personbefordring at tilvejebringe en markedsordning, som går i retning af indførelse af kontrolleret konkurrence, men ikke en total åbning for konkurrence.

2.3. ØSU udtrykker principiel tilfredshed med de vigtigste markedsregulerende instrumenter i forordningen, herunder især følgende:

— de kompetente myndigheders pligt til at sørge for passende personbefordring,

— fastsættelse af kvalitetskriterier,

— finansiel kompensation for udgifterne til dækning af kravene vedrørende offentlig trafikbetjening,

— kompensation for udgifterne til public service-forpligtelser,

— garanti for enerettigheder (i en given periode), og

— konkurrence baseret på udbud, med passende undtagelsesbestemmelser.

Disse instrumenter skal være med til at konkretisere Kommissionens bestræbelser, som ØSU bakker op om, med det sigte at skabe et optimalt forhold mellem public service og konkurrenceprincippet.

2.4. ØSU bemærker tillige med tilfredshed, at lige muligheder og lige konkurrence mellem virksomhederne, uanset deres karakter, fremover skal opnås via juridisk og regnskabsmæssig gennemsigtighed.

2.5. ØSU stiller sig dog skeptisk med hensyn til, om de planlagte midler og instrumenter i praksis vil kunne føre til et velafbalanceret forhold mellem offentlige serviceforpligtelser og konkurrence.

2.6. ØSU mener således, at midlerne til at regulere konkurrencen, herunder især udbud, behandles særdeles konkret og seriøst; derimod forekommer bestemmelserne om undtagelser at være noget vage og vanskelige at gennemføre. På dette bestemte punkt bør forordningsforslaget udbygges og gøres langt bedre.

2.7. Med særlig henvisning til Kommissionens meddelelse om »Forsyningspligtydelser i Europa« ([1]). foreslår ØSU at fremdrage betydningen af forsyningspligtydelser ved hjælp af bedre instrumenter. Med hensyn til alternativet mellem udbud og undtagelser (underhåndsaftaler) bør hver medlemsstat (når der er tale om trafikbetjening, som medlemsstaten anser for forsyningspligtydelser, således som dette begreb forstås i Kommissionens meddelelse KOM(2000) 580 have lov til selv at træffe afgørelse om, hvorvidt der skal vedtages supplerende bestemmelser om ændring af medlemsstatens lovgivning med det sigte at forbedre trafikbetjeningen.

2.8. Denne ændring ville også gøre det muligt at give et bedre svar på forordningsforslagets uløste spørgsmål om overholdelse af subsidiaritetsprincippet. ØSU anser nemlig ikke Kommissionens hidtidige argumenter for direkte konkurrence med hensyn til personbefordring for at være overbevisende.

2.9. Bedre hensyntagen til medlemsstaternes interne kompetencefordeling med udgangspunkt i meddelelsen om forsyningspligtydelser indebærer tillige, at der skal tages hensyn til argumentationen fra de medlemsstater, som for den offentlige nærtrafiks vedkommende henviser til grundlæggende lokale rettigheder, som er nedfældet i deres forfatninger (eksempelvis Tyskland).

2.10. Af hensyn til en forbedring af forordningsforslaget ønsker ØSU dog at fremsætte en række kommentarer til tydeliggørelse af forslagets indhold. Der er tale om følgende kommentarer.

3. **Kapitel 1 — Anvendelsesområde og definitioner**

3.1. *Artikel 2 — Forhold til bestemmelser vedrørende offentligt udbud*

3.1.1. På baggrund af artikel 12 i det foreliggende forordningsforslag, som omhandler en særlig kontraktindgåelsesprocedure, bør artikel 2 udgå. Til gengæld bør artikel 12's bestemmelser om kontraktindgåelse præciseres nærmere. Artikel 2's nuværende formulering kan afføde afgrænsningsproblemer og medføre retsusikkerhed.

3.2. *Artikel 3 — Definitioner*

3.2.1. I oversigten over definitioner i artikel 4 defineres »krav vedrørende offentlig trafikbetjening« ikke klart. ØSU havde foretrukket at bibeholde definitionen på begrebet »forpligtelse til offentlig tjeneste« i Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969, hvori det hedder: »Ved forpligtelser til offentlige tjeneste forstås forpligtelser, som transportvirksomheden ikke ville påtage sig i egen forretningsmæssig interesse eller i hvert fald ikke i samme omfang og ikke på samme betingelser.«

([1]) KOM(2000) 580 endelig af 20.9.2000

3.2.2. ØSU foreslår at udbygge definitionen og at tilføje, at der kun kan tales om »integrerede trafiktjenester«, når forskellige transportvirksomheder arbejder sammen på lige vilkår, eksempelvis i et transportkonsortium under ét og samme organ.

3.2.3. Nedenfor gengives en række definitioner fra artikel 3, som ØSU anser for upræcise, eller hvis formulering bør forbedres:

— Kompetent myndighed: »statsligt organ« erstattes af »offentligt organ«

— Begrebet »rute«, som benyttes i flere af forordningens artikler, og »en enkelt rute«, som benyttes i artikel 8, bør defineres bedre. Sidstnævnte begreb bør også omfatte den såkaldte »regionale« trafiktjeneste.

4. Kapitel II — Sikring af fornøden offentlig personbefordring

4.1. *Artikel 4*

4.1.1. ØSU mener ikke, at det er nok at fastsætte kriterier om »kvalifikationer«, men finder det nødvendigt at supplere med direktivernes krav om sociale minimumsnormer generelt set, f.eks. vedrørende arbejdstid og hvileperioder.

4.1.2. Generelt vurderer ØSU, at artikel 4's nuværende formulering ikke er tilstrækkeligt bindende med hensyn til fastsættelse af reelle kvalitetskriterier. Ifølge ØSU bør Kommissionen undersøge muligheden for at anbefale mindstekriterier, der kan benyttes som forbillede, og som kan anvendes i hele EU både ved betjening af byområder og landdistrikter. Som led i fremme af »god praksis« kunne det overvejes at foranstalte løbende informationsudveksling om nærtrafikkens kvalitet og at sammenligne resultaterne (»benchmarking«). Her kunne ELTIS tages som eksempel (www.eltis.org).

4.1.3. Et andet uløst spørgsmål vedrører forholdet mellem kvalitetskriterier og forpligtelsen til at finansiere omkostninger, som ikke kan dækkes via billetpriserne. Der bør indføres en klar forpligtelse om, at kvalitetskravene også skal finansieres med offentlige midler, hvis indtægterne fra billetpriser ikke er tilstrækkelige.

4.1.4. ØSU foreslår at ændre artikel 4, stk. 2, således:

a) forbrugerbeskyttelsesfaktorer, herunder tjenesternes tilgængelighed med hensyn til hyppighed, hurtighed, punktlighed, driftssikkerhed, de benyttede transportmidlers kapacitet set i forhold til mængden af rejsende, det serviceniveau, som tilbydes de rejsende, nettets udstrækning og informering om trafikbetjeningen,

c) integrering af forskellige trafiktjenester, herunder integrering af information, billetsystemer, takster, billetforsendelse, køreplaner, forbrugerrettigheder og benyttelse af omstigningsfaciliteter med transport ad vej i det geografiske område, som de pågældende myndigheder har ansvaret for, samt med foretagender, som udpeges af de øvrige relevante myndigheder,

(nyt litra) udbud, om nødvendigt, af integrerede intermodale trafiktjenester,

f) en afbalanceret regionaludvikling og samspil med langdistancetrafiksystemer,

g) transportbehovene hos indbyggerne i mindre tæt befolkede områder, herunder evnen til at foreslå innovative, tilpassede løsninger, uden at den tilbudte trafikbetjening forværres (valg af trafikbetjeningens form, metode og tilpasning, billetudstedelse),

h) passagerernes sundhed og sikkerhed, udstyrets renhed og hygiejneforhold, de rejsendes og godsets sikkerhed,

i) personalets kvalifikationer, herunder især det personale, som varetager sikkerhedsopgaver,

(nyt litra) overholdelse af kollektive overenskomster og/eller gældende arbejdsbestemmelser i den berørte sektor,

(nyt litra) besiddelse af et system for vedligeholdelse af materiel og anlæg, som garanterer den daglige driftssikkerhed,

(nyt litra) virksomhedernes finansielle formåen og tilstedeværelsen af et forsikringssystem på et passende niveau, som garanterer dækning over for tredjemand.

5. Kapitel III — Kontrakter om offentlig trafikbetjening

5.1. *Artikel 6 — Indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening*

5.1.1. Med hensyn til artikel 6, litra b): ØSU mener, at bestemmelsen om, at nogle omkostninger påhviler operatøren fuldt ud, er uigennemførlig, fordi billetprisen, som kan være afhængig af en bestemt transportpolitik, kan udgøre en sådan andel af indtægterne, at de omkostninger, der nævnes som eksempler, ikke kan dækkes. ØSU foreslår derfor at slette artikel 6, litra b). Operatørerne bør have mulighed for at forhandle med myndighederne om bl.a. billetpriser.

5.1.2. Ad artikel 6, litra c): bestemmelsen om, at kontrakterne om offentlig trafikbetjening højst må løbe i fem år, bør ændres, så løbetiden bliver ti år. Bestemmelsen i litra c) om eventuelle undtagelser fra denne regel viser allerede i sig selv, at løbetiden er for kort. Endvidere er undtagelserne så upræcise, at transportvirksomhederne har svært ved at gøre dem gældende over for de kompetente myndigheder. Eksempelvis er tilbagebetalingsperioden for en bus i dag på langt over fem år. ØSU mener, at kontrakternes løbetid bør garantere eneret i en tilstrækkelig lang periode til, at operatørerne kan tjene deres investeringer ind; løbetiden bør derfor være på otte til femten år afhængig af, hvilken gruppe trafikbetjeningen falder ind under, jf. punkt 1.3.

5.1.3. Forordningsforslaget fastsætter den samme trafikbetjeningsramme for samtlige lande, men tager ikke højde for, at markedernes åbning i dag er stærkt forskellig fra det ene land til det andet, og at der i en lang række lande allerede findes et veludbygget system med koncessioner, som svarer til forordningsforslaget, om ikke i sin helhed, så dog i det mindste delvist. I andre lande er man begyndt at lægge trafikbeføjelser ud til regionerne, hvor der indgås nye kontrakter om offentlig trafikbetjening i form af underhåndsaftaler; der er opnået betydelige resultater med hensyn til forbedring af trafikbetjeningens kvalitet og kapacitet.

5.1.4. I forordningsforslaget sondres med rette mellem personbefordring afhængig af transportform (jernbane, metro, landevej, vandveje), men der sondres ikke på samme måde mellem transporttjenesternes karakteristika — som ellers er stærkt forskellige alt efter brugerkategorierne, som opremses i punkt 1.3.

5.1.5. I nogle tilfælde sammenblandes visse kriterier såsom åbning af konkurrence, støttebegrænsning og omfanget af eneret, hvilket visse steder i forordningen udmønter sig i potentielt ukorrekte alternativer. Da forordningsforslagets hovedsigte er at sikre brugeren offentlige serviceydelser af en vis kvalitetsstandard til den lavest mulige pris (med eller uden støtte til billetpriserne), gør tildeling af eneret for en given periode det muligt at sikre lavere omkostninger på længere sigt, forudsat koncessionens løbetid er passende. Med andre ord bør konkurrenceprocessen (som gør det muligt at operere med de laveste priser) indledes på tidspunktet for tildelingen af koncessionen (og af den dertil knyttede eneret); til gengæld bør koncessionens løbetid forlige det lange sigt (som ansporer operatørerne til at fremsætte mere konkurrencedygtige tilbud, idet en lang løbetid muliggør en tilstrækkelig lang afskrivningsperiode for de faste omkostninger og startomkostningerne for nye operatører) og en kortere koncessionsløbetid (da dette vil gøre det muligt at genindlede kontraktindgåelsesprocessen og give nye konkurrenter adgang til markedet, hvilket er særligt vigtigt i stærkt lukkede sektorer eller lande). Af alle disse årsager må den løbetid på fem år, som der lægges op til i forordningen, som hovedregel anses for at være for kort. Endvidere bør det undgås at forringe arbejdsvilkårene, da dette ville gå ud over kvaliteten og sikkerheden.

5.1.6. På baggrund af ovenstående kan det anføres, at forordningsforslagets undtagelseskriterier er for generelt udformet og ikke afpasset efter de forskellige passagerkategorier, jf. punkt 1.3. ØSU foreslår en individuel fastsættelse af kontrakternes løbetid afhængig af trafiktjenestens art og af passagertransportformen; der bør i hvert enkelt tilfælde findes frem til en optimal kombination mellem skærpet konkurrence, med hurtigere fornyelse af koncessionsaftaler, og længere enerettighedsperioder, som skal gøre det muligt at fastsætte billetpriser under hensyntagen til det lange sigt. Dette vil endvidere gøre det muligt at indsnævre den brede skønsmargen, som forordningens undtagelsesbestemmelser indebærer, selvom anvendelsen overvåges af Europa-Kommissionen.

5.1.7. ØSU mener, at der bør indføjes et nyt stykke i artikel 6 gående ud på, at der ikke kan godtages kontrakter, som indebærer et faldende serviceniveau.

5.1.8. Ad artikel 6, litra d): efter »hver enkelt rute« tilføjes »eller for visse dele af nettet«. For mindre områder bør oplysningspligten udstrækkes til hele området.

5.2. *Artikel 7 — Indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening som underhåndsaftaler*

5.2.1. I overensstemmelse med det grundlæggende princip om generelle serviceydelser, som omtales under de generelle bemærkninger, foreslår ØSU at tilføje følgende nye stykke 1 i artikel 7:

> »1. Så snart medlemsstaterne har defineret trafikbetjening som en forsyningspligtydelse i overensstemmelse med dokument KOM(2000) 580 af 20. september 2000, bør de pågældende myndigheder have ret til at vælge direkte drift af trafikbetjeningen [1]«.

5.2.2. Det nuværende stykke 1 bliver herefter til stykke 2; der bør tilføjes følgende:

> »Ud over »nationale eller internationale sikkerhedsnormer« bør der fastsættes mulighed for, at de kompetente myndigheder tilføjer »regionale og lokale sikkerheds- og kvalitetskriterier«, som begrundelse for undtagelser.«

[1] Krav fra flere medlemsstater fremsat under transportministrenes rådsmøde den 20. og 21. december 2000 i Bruxelles; samling nr. 2324, Transportministerrådet, Presse 470 — nr. 14004/00.

5.2.3. Det nuværende stykke 2 bliver herefter til stykke 3; det bør ændres således:

»Kun »ekstra udgifter til at sikre samordningen« bør anføres; resten af stykket foreslås slettet. Til gengæld bør det præciseres, at underhåndsaftaler kun er mulige, »hvis en eksisterende integrering af flere trafiktjenester trues, eller hvis den fortsatte integrering af disse tjenester risikerer at blive hæmmet«.«

5.2.4. ØSU godkender underhåndsaftaler, hvis der kan henvises til et nyt initiativ, jf. artikel 7, stk. 6. Dog mener det, at man ved indgåelsen af underhåndsaftaler bør evaluere og medtage kvalitetskriterier, som operatøren skal forpligte sig til at overholde, og som gør det berettiget at tildele eneret.

5.3. *Artikel 8 — Indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening på grundlag af en sammenligning af kvalitet*

5.3.1. Underhåndsaftaler baseret på kvalitetskriterier, jf. artikel 8, bør ikke være begrænset til »en enkelt rute«, men bør også omfatte regional trafikbetjening, som defineret i pkt. 1.3.

5.4. *Artikel 9 — Sikkerhedsklausuler*

5.4.1. Med hensyn til sikkerhedsklausuler, jf. artikel 9, fremsætter ØSU følgende kritiske bemærkninger:

— muligheden for, at den kompetente myndighed kan forlange, at operatøren giver en nærmere fastsat andel af de trafiktjenester, der er omfattet af kontrakten, i underentreprise til en tredjepart, selvom denne andel højst kan vedrøre halvdelen af værdien af trafiktjenesterne, udgør en krænkelse af det princip om effektivitet, som forordningen foregiver at tilstræbe. Dette krav begrænser i høj grad operatørernes forvaltningsfrihed og giver grund til rimelig tvivl med hensyn til operatørens mulighed for frit at vælge underleverandører, specielt hvis den kompetente myndighed er en regional eller lokal myndighed.

— En beslutning om ikke at indgå kontrakt om offentlig trafikbetjening med en operatør, der som følge heraf ville kontrollere mere end en fjerdedel af markedet, er et andet spørgsmål, som ØSU ser på med stor bekymring. For det første fordi den kompetente myndighed herved får næsten ubegrænsede beføjelser til at nægte at indgå en kontrakt. For det andet pga. det upræcise udtryk »det relevante marked for offentlig personbefordring«. Hvor ligger grænsen: nationalt? regionalt? lokalt? Hvorledes kan en kompetent myndighed have kendskab til operatørens stilling på andre områder end sit eget?

5.4.2. Ad stykke 3: ØSU er tilfreds med, at Kommissionen agter at beskytte personalet direkte i tilfælde af operatørskift. Den foreslåede bestemmelse (»»kan« den kompetente myndighed forlange ...«) er dog for vag. ØSU foreslår at ændre dette stykkes formulering, således at den kompetente myndighed »skal« forlange, at operatøren iagttager de ansattes rettigheder. Endvidere tvivler ØSU på, at garantien i direktiv 77/187/EØF er tilstrækkelig. Det ville nok have været bedre at fastsætte, at de ansatte i tilfælde af operatørskift skal bevare deres rettigheder.

6. Kapitel IV — Minimumskriterier for varetagelse af offentlig personbefordring

6.1. *Artikel 10*

6.1.1. ØSU udtrykker tilfredshed med formuleringen af første afsnit, nemlig fastsættelse af minimumskriterier og generelle regler, som skal finde anvendelse uden forskelsbehandling; dog anses det for overflødigt at påbyde begrænsninger som eksempelvis i litra b) (klausulen vedrørende en femtedel). Da konkurrencemæssig neutralitet garanteres, bør det overlades til medlemsstaterne at fastsætte størrelsen af kompensationen for særlige tjenester, uden at der opereres med en given procentdel af den samlede tjeneste.

6.1.2. Med hensyn til minimumskriterierne i artikel 10 fremsætter ØSU endvidere følgende bemærkninger:

6.1.2.1. Det nylige forslag til EU-forordning om støtte til samordning af transport ad jernbane, landevej [1] og indre vandveje fastsætter i artikel 3, at støtte til drift, vedligeholdelse eller etablering af landtransportinfrastruktur er forenelig med EF-traktaten, og at infrastrukturstøtten, i kraft af sin karakter, skal fordeles ligeligt mellem samtlige brugerkategorier. EU har flere gange slået til lyd for, at man af miljømæssige og sociale årsager fremmer kollektiv trafik på bekostning af privat transport.

6.1.2.2. Det forhold, at kompensationen begrænses til en femtedel af værdien af operatørens trafiktjenester, ser endvidere ud til snarere at bunde i et ønske om at nå frem til budgetmæssig balance end at være baseret på nogen som helst form for sociale overvejelser. Dette er særligt alvorligt, fordi man under samme kriterium medtager så forskellige kategorier som fjerntrafik (et område, hvor der består konkurrence mellem transportformerne, såsom tog og bus), bytrafik (som i mange tilfælde er stærkt subventioneret) og regionaltrafik (som i kraft af sin særlige karakter altid vil være en potentiel underskudsforretning, hvis man ellers ønsker at fastholde ydelser af en vis kvalitet).

[1] KOM(2000) 5 endelig.

6.1.2.3. Denne bestemmelse vil endvidere gå urimeligt ud over operatører, som i et bestemt område kun beskæftiger sig med en enkelt af disse transportformer, og som hverken kan opnå kompensation for de forskellige kategorier af leverede tjenester eller øge omfanget af indtægter, som udløser kompensation, fordi de tjenester, som de dækker, ikke giver ret til kompensation i samme omfang.

6.1.2.4. ØSU kan dog støtte forslaget om, at kompensationen skal tildeles samtlige operatører uden forskelsbehandling på den betingelse, at der skelnes mellem de forskellige transportkategorier.

7. **Kapitel V — Procedurer**

7.1. ØSU bakker op om Kommissionen med hensyn til alle de aspekter, som vedrører procedurerne; det ønsker blot, at der udarbejdes en mere præcis lovmæssig beskrivelse af begrebet »klageinstans«. Dette organ skal i kraft af sine særlige karakteristika fungere — i det mindste delvist — som uvildig, regulerende myndighed, også for andre traditionelle relevante sektorer (vand, gas, elektricitet, telekommunikation). I påkommende tilfælde bør dette organ også kunne fungere som mægler mellem de kompetente myndigheder og operatørerne med hensyn til fastsættelse af takster.

7.2. *Artikel 12 — Procedurer for indgåelse af kontrakter*

7.2.1. Ad stykke 3: der tilføjes et nyt litra d) med følgende ordlyd:

> »antallet af medarbejdere, som skal ansættes, og deres kontraktmæssige rettigheder, jf. artikel 9, stk. 3«.

7.3. *Artikel 13 — Åbenhed*

7.3.1. Ud fra et ønske om øget åbenhed over for borgerne og dermed forbrugerne bør det forud for enhver afgørelse garanteres, at der indledes en udbudsprocedure; endvidere skal det garanteres, at valget af enten underhåndsaftaler eller indkaldelse af tilbud finder sted som led i en dialog på lokalt eller regionalt plan i samarbejde med transportvirksomheder og de øvrige kompetente institutioner samt med forbruger- og brugersammenslutninger. Dette forudsætter i første række, at der foretages den foreslåede ændring i artikel 7 vedrørende de nye muligheder for underhåndsaftaler.

7.4. *Artikel 15 — Bestemmelser om regnskab*

7.4.1. ØSU bakker op om regnskabsbestemmelserne i artikel 15. Disse bestemmelser skal sikre gennemsigtighed og ikke-diskrimination i kontrakttildelingen samt balance mellem de beløb, som udbetales, og de ekstraomkostninger, som er en følge af forsyningspligten; dette afsnit skal ses i tilknytning til bestemmelserne i bilag 1.

8. **Kapitel VI — Afsluttende bestemmelser**

8.1. *Artikel 17 — Overgangsforanstaltninger*

Artikel 17, stk. 1

8.1.1. ØSU mener, at den foreslåede overgangsperiode på tre år er helt og aldeles utilstrækkelig. Som eksempel kan nævnes, at nogle af de koncessioner, der er i kraft i forskellige medlemsstater i dag, har en langt længere løbetid. I sammenhæng med de allerede foretagne investeringer og på baggrund af disse investeringers nødvendige afskrivningsperiode må tre år anses for at være for lidt.

8.1.2. ØSU tager dog visse forbehold med hensyn til effektiviteten af overgangsforanstaltningerne i artikel 17, da nogle af disse foranstaltninger vil kunne medføre ophævelse af lovligt erhvervede rettigheder og afføde en kaskade af klager, hvilket vil kunne spænde ben for enhver videreudvikling af det foreliggende regelværk. ØSU's holdning bygger på følgende bevæggrunde:

8.1.2.1. Det hedder i artikel 17, stk. 1, at ordninger, kontrakter og arrangementer, der ikke er i overensstemmelse med denne forordning, ophører med at være gældende senest tre år efter dens ikrafttræden.

8.1.2.2. Som det fremgår af forordningsforslagets begrundelse, er markederne i andre lande blevet åbnet for konkurrence via en ordning med indkaldelser af tilbud eller koncessioner (sidstnævnte bygger som hovedregel på en kombination af visse enerettigheder, hvis løbetid er direkte afhængig af afskrivningen af de investeringer, som er nødvendige for at kunne levere tjenesten, hvorved man undgår behovet for regelmæssigt at udbetale erstatninger til operatøren) i overensstemmelse med den pågældende medlemsstats lovgivning. Dog vil ingen indkaldelse af tilbud og ingen koncession, som i dag er gældende på lokalt eller regionalt plan i en medlemsstat, selvom den eventuelt er baseret på tankerne bag det foreliggende forordningsforslag, formå at opfylde samtlige bestemmelser i forordningen; derfor er disse indkaldelser af tilbud og koncessioner ikke gyldige i henhold til den nuværende udgave af forordningsforslaget og skal derfor bringes til ophør i løbet af tre år.

8.1.2.3. De indkaldelser af tilbud og koncessioner, som er gældende i dag, og som i sin tid var åbne for konkurrence mellem forskellige operatører, har hver især deres egen løbetid, der som hovedregel ligger over ti år, så operatøren kan sætte tal på sine omkostninger (og i mange tilfælde indgår en fast aftale med tredjemand om indkøb af kørende materiel eller om brug af infrastrukturer); enhver nedsættelse af disse løbetider vil følgelig medføre, at der vil blive krævet økonomisk erstatning af den kompetente myndighed for ensidigt brud på

kontraktvilkårene; sådanne sager vil blive forelagt nationale domstole og vil eventuelt blive afgjort ved EF-Domstolen, idet der er tale om et præjudicielt spørgsmål.

8.1.3. ØSU foreslår at øge overgangsperioden til otte eller ti år; man kan på dette punkt rejse det spørgsmål, om man mon ikke burde lade sig inspirere af de bestemmelser, som gælder i de forskellige medlemsstater.

Artikel 17, stk. 2

8.1.4. Forslaget i artikel 17, stk. 2, om en højst treårig forlængelse af overgangsperioden for operatører, som har investeret i sporinfrastruktur, er stadig for kort på baggrund af længden af investeringens tilbagebetalingsperiode.

8.1.5. Ændringen af artikel 17, stk. 1, vil bevirke, at stk. 2 bliver overflødigt.

8.1.6. ØSU fremlægger derfor et konstruktivt forslag gående ud på en ordning med selektive overgangsfrister, hvor der bør sondres mellem de forskellige passagerkategorier og transportformer.

8.1.7. ØSU bemærker med tilfredshed, at operatørerne i ansøgerlandene behandles som EU-virksomheder i henseende til forordningens fremtidige gennemførelse; det er ØSU's håb, at tiltrædelsestraktaternes ikrafttræden vil sætte disse operatører i stand til fuldt ud at gennemføre forordningens bestemmelser.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur«

(2001/C 221/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. december 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Alexander von Schwerin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30. og 31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 112 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Kommissionen understreger i indledningen, at det er nødvendigt at fastlægge fælles regler for luftfartssikkerhed som et logisk supplement til reglerne for det indre marked for lufttransport. Det eksisterende system, der bygger på forordning (EØF) nr. 3922/91 og på JAA (Joint Aviation Authorities — de fælles luftfartsmyndigheder) [1], har efter Kommissionens opfattelse vist sig ikke at fungere hensigtsmæssigt. Det eksisterende system betragtes som omstændeligt, usmidigt og er ofte ikke i overensstemmelse med Fællesskabets forpligtelser og politikker.

1.2. For at imødegå de konstaterede mangler i det eksisterende system og oprette et europæisk sikkerhedsorgan, der svarer til Federal Aviation Administration (FAA) i USA, vedtog Rådet den 16. juli 1998 en beslutning om at bemyndige Kommissionen til at indlede forhandlinger med tredjelande, som er fuldgyldige medlemmer af JAA, med henblik på at indgå en aftale om at oprette en myndighed for luftfartssikkerhed i Europa, og hvis retlige form er en international organisation, og hvis kompetenceområde omfatter alle opgaver i forbindelse med regulering af luftfartssikkerhed.

[1] JAA består af en række civile luftfartsmyndigheder, der er blevet enige om at samarbejde om udvikling og gennemførelse af standarder og procedurer til at regulere luftfartssikkerheden. Med henblik herpå udvikler og fastlægger JAA fælles luftfartskrav (JAR) og påtager sig at gennemføre disse på en koordineret og ensartet måde.

1.3. Kommissionen udtrykte imidlertid tvivl om gennemførligheden af dette system i lyset af de forfatningsmæssige problemer i visse medlemsstater, de omstændelige procedurer og den usikkerhed, der er om, hvorvidt Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter er villige til at acceptere den brede delegering af forvaltningsbeføjelser, som den indebærer. Kommissionen forelagde på Rådets opfordring en analyse af et muligt EF-alternativ, der af Rådet betragtedes som den mest praktiske vej fremad. Det foreliggende forslag indeholder dette EF-alternativ.

2. **Resumé af Kommissionens forslag**

2.1. Kommissionen gør i forslagets begrundelse opmærksom på følgende:

2.2. Hvis målene skal opfyldes, og de dermed forbundne midler gennemføres, må der oprettes et specialiseret agentur med et højt ekspertiseniveau. Endvidere mener Kommissionen, at agenturet skal have reelle beføjelser og være tilstrækkelig uafhængigt, hvis det skal kunne udfylde sin rolle effektivt, hvad angår beskyttelse af befolkningens interesser i Europa og fremme af europæiske synspunkter uden for Europa.

2.3. Kommissionen mener imidlertid også, at udøvelse af forvaltningsbeføjelser og kontrol med gennemførelse af regler og bestemmelser er Kommissionens prærogativ; sådanne opgaver kan kun uddelegeres til et andet organ på grundlag af bestemmelser, der begrænser dets selvbestemmelse til en teknisk bedømmelse inden for dets kompetenceområde.

2.4. For at forblive på linje med den beskrevne institutionelle opbygning foreslår Kommissionen derfor en fremgangsmåde i to faser:

— Kommissionens forslag indeholder grundlæggende principper for certificering og vedligeholdelse af luftfartsmateriel. Forslaget fastsætter også væsentlige krav, der bygger på bilag 8 til Chicago-konventionen og eksisterende EF-lovgivning om miljøbeskyttelse.

— Hvad angår alle andre områder i forbindelse med luftfartssikkerhed, navnlig sikkerhedsaspekter forbundet med flyvningsoperationer, udstedelse af certifikater til flypersonalet, lufthavnsoperationer og lufttrafikstyring, må grundlæggende principper og væsentlige krav vedtages med tiden i henhold til den almindelige lovgivningsproces for at supplere den foreslåede forordning.

Forslaget begrænser sig således til de aspekter af luftfartssikkerhed, som vedrører materiel, der er vigtigt for den europæiske luftfartsindustri, og omfatter ikke aspekter i forbindelse med luftfartsoperationer, lufthavne og lufttrafikkontrol.

2.5. Det system, som Kommissionen foreslår, er baseret på følgende principper:

— Europa-Parlamentet og Rådet fastsætter grundprincipper for regulering og væsentlige krav, der skal definere det sikkerhedsniveau og den miljøbeskyttelse, der er behov for.

— Hvad angår den måde, hvorpå de væsentlige krav skal gennemføres, navnlig den procedure, der skal følges af personer og organisationer for at opnå de påkrævede godkendelser, de privilegier, der er knyttet til sådanne godkendelser, samt tilhørende tekniske normer, har man valgt muligheden for uddelegering til Kommissionen.

2.6. Som anført under punkt 2.4 er det Kommissionens plan at indføre dette system for materiel og dets vedligeholdelse. Hvad angår de grundlæggende principper og væsentlige krav for drift, personale, lufthavne og opdeling af lufttrafikkontrol (ATC) fastlægger artikel 7 udelukkende, at Kommissionen efter behov snarest muligt fremsætter forslag herom. Der indføres derved en fremgangsmåde i to trin, der indtil videre adskiller materiel fra andre luftfartssikkerhedsaspekter.

2.7. I tilfælde, hvor medlemsstaterne skal gennemføre bestemmelser, bør disse fastlægges af Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen kan derefter supplere dem, når det gælder meget specifikke tekniske områder, og tilpasse dem til videnskabelige eller tekniske fremskridt. Dette gælder især luftfartsselskabers certificeringskrav eller erhvervsuddannelsesbeviser for flybesætningen, som i første omgang ikke er omfattet af lovforslaget, men må vedtages på et senere tidspunkt.

2.8. Kommissionen mener, at der foreligger en anden situation, når det drejer sig om materiel. Ensartethed opnås bedre ved en centraliseret certificering. I lyset af den hurtige udvikling inden for teknologien mener man, at det er en fejltagelse at overspecificere tekniske detaljer på lovgivningsniveau. Kommissionen vil dermed blive bemyndiget til at vedtage de nødvendige gennemførelsesbestemmelser. Agenturet vil have beføjelser, når det drejer sig om at vurdere materiellets overensstemmelse med de væsentlige krav.

2.9. For så vidt angår materiel begrænses gennemførelsesbestemmelser derfor hovedsageligt til procedurekrav som i de fælles luftfartsmyndigheders gældende luftfartskrav [1] (JAR).

[1] JAA går ind for fælles certificering af nye fly, motorer og propeller og har fastlagt en fælles godkendelsesordning. Ud over JAR 21 »Certification Procedures for Aircraft and Related Products and Parts« har JAA indtil dags dato bl.a. vedtaget koder for certificering af store flyvemaskiner (JAR-25), små flyvemaskiner (JAR-23) og svævefly og motorsvævefly (JAR-22), helikoptere (JAR-27/29), motorer/hjælpemotoranordninger (JAR-APU), propeller (JAR-P) og udstyr (JAR TSO — tekniske standardordrer).

Agenturet kan få beføjelse til at udstede certifikater, som attesterer luftfartsmateriellets overensstemmelse med de gældende væsentlige krav, da det udelukkende er en teknisk bedømmelse.

2.10. Hvad angår vedligeholdelse, hvor man ikke påtænker en centralisering, foreslås en blandet fremgangsmåde, som giver Kommissionen beføjelse til at vedtage tilstrækkeligt detaljerede gennemførelsesbestemmelser, der bygger på gældende JAR.

2.11. Agenturet tildeles i artikel 46 undersøgelsesbeføjelser (der også omtales som »inspektioner«) med henblik på at udføre de opgaver, det er pålagt ifølge forordningen. To specielle typer undersøgelsesbeføjelser bliver endvidere fastlagt i artikel 47 og 48. For at kunne sikre en korrekt anvendelse af sikkerhedsreglerne og bistå Kommissionen har agenturet fået beføjelse til at foretage inspektion i medlemsstaterne (artikel 47) og hos virksomheder (artikel 48).

2.12. Endelig har Kommissionen inkluderet en mekanisme til retlig prøvelse. For så vidt muligt at undgå, at tekniske anliggender forelægges Domstolen, foreslås det at oprette en førsteinstans bestående af et specialiseret ankenævn. Medlemmerne af ankenævnet eller ankenævnene udnævnes af agenturets bestyrelse fra en liste over kandidater, som foreslås af Kommissionen (artikel 31-36).

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. *Det overordnede mål*

3.1.1. ØSU støtter målsætningen for fællesskabets politik vedrørende luftfartssikkerhed og hilser Kommissionens forslag velkommen.

3.1.2. ØSU er enig i det synspunkt, at der er behov for en stærk organisation med brede beføjelser inden for alle områder inden for civil luftfartssikkerhed, som eventuelt kan overtage de forvaltningsopgaver, der på nuværende tidspunkt udføres på nationalt niveau, når en samlet indsats forekommer mere effektiv. ØSU deler Europa-Parlamentets opfattelse, at der bør oprettes en fælles myndighed til at regulere luftfartssikkerhed, hvis hovedopgave er at sikre et ensartet, højt sikkerhedsniveau i Europa med gradvis integrering af de nationale systemer. ØSU er enig med Kommissionen i, at man bør gøre bedst mulig brug af de rammer, EU fastlægger, hvis et sådant organ skal realiseres. ØSU ser positivt på Kommissionens forslag om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur.

3.2. ØSU har imidlertid kritiske bemærkninger til en række punkter, som bør tages op. ØSU anser det for afgørende, at den foreslåede forordning opfylder sine erklærede mål. Selv om det nuværende forslag fra Kommissionen er et kreativt og nytænkende første skridt, synes det ikke på nuværende tidspunkt at indfri sine løfter. Det rummer fortsat en række usikkerheder og uoverensstemmelser, som bør fjernes. Hvad vigtigere er, bør forslaget på en række områder forbedres væsentligt. ØSU henviser til, at det i en tidligere udtalelse bemærkede, at det er vigtigt, at agenturet er i stand til at opstille de nødvendige regler for luftfartssikkerhed ([1]). Forslaget skal sikre, at dette mål faktisk opfyldes på længere sigt.

3.3. *Den foreslåede fremgangsmåde*

3.3.1. ØSU bemærker, at Kommissionens forslag er baseret på arbejdet og erfaringerne i forbindelse med forordning (EØF) nr. 3922/91 om harmonisering af tekniske krav og administrative procedurer inden for civil luftfart.

3.3.2. ØSU er tilfreds med, at forslaget tager hensyn til de holdninger, Europa-Parlamentet og Rådet har givet udtryk for i de forudgående diskussioner om udkastet til konvention, og at nærværende forslag er udarbejdet i tæt samarbejde med Rådet.

3.3.3. ØSU er glad for, at Kommissionen har fremlagt en innovativ og velunderbygget fremgangsmåde, der rummer originale idéer til, hvordan man kan opfylde de fastsatte mål.

3.4. *Indvendinger og forslag*

3.4.1. Agenturets selvstændighed

3.4.1.1. Hvad angår materiel og vedligeholdelse lægger forslaget op til, at der etableres et system, hvor beføjelser uddelegeres til Kommissionen. Når det gælder gennemførelse af bestemmelser, finder ØSU det både nyttigt og ønskeligt med en uddelegering til Kommissionen. Forslaget kunne imidlertid præcisere nærmere, i hvilke tilfælde Europa-Parlamentets og Rådets nødvendige overvågningsfunktion forbliver uændret.

3.4.1.2. ØSU ser endvidere positivt på Kommissionens bestræbelser med henblik på at oprette et selvstændigt agentur, men spekulerer over, om det europæiske luftfartssikkerhedsagentur kan gives en mere selvstændig position inden for de eksisterende institutionelle rammer, især når det gælder fastlæggelse af meget tekniske gennemførelsesbestemmelser og -standarder.

([1]) EFT C 14 af 16.1.2001, s. 33. Se konklusion vedrørende forordning (EØF) nr. 3922/91.

3.4.1.3. ØSU bemærker, at forslaget i et vist omfang giver agenturet mulighed for at udarbejde vejledningsmateriale og vedtage acceptable overholdelsesmetoder. Hvorvidt dette skal opfattes som lovgivning eller politik, kan diskuteres. ØSU bemærker, at forslaget i denne henseende er fleksibelt nok til, at man kan hævde, at agenturet faktisk har selvstændige beføjelser til at gennemføre tekniske bestemmelser. Kommissionen har i forslaget givet plads til en vis selvstændighed, hvilket hilses velkommen.

3.4.1.4. ØSU ser positivt på forslagets princip om, at lovgiveren ikke skal have et fuldstændigt og detaljeret teknisk ansvar, hvilket styrker lovgiverens overblik og politiske planlægning. Selv om dette er relevant for Parlamentet og Rådet, spekulerer ØSU over, om dette ikke også ville være relevant for Kommissionen. Navnlig i forbindelse med luftfartssikkerhed er det vigtigt, at det grundlæggende sikkerhedssystem fastlægges på det rette politiske niveau (der ligger altså en klar opgave for Europa-Parlamentet og Rådet i at tage deres del af ansvaret.) Hvordan de enkelte sikkerhedselementer arrangeres, er også en opgave for lovgiveren, enten direkte for Europa-Parlamentet eller Rådet eller ved uddelegering til Kommissionen. Det synes imidlertid ikke at være hensigtsmæssigt, hvis lovgiveren er for specifik med hensyn til tekniske detaljer, der kunne indebære et automatisk politisk ansvar i tilfælde af en ulykke. Her kan agenturet, der er eksperten på dette område, spille en vigtig rolle. Det, som under normale omstændigheder inden for rammerne af national lovgivning ville indebære yderligere uddelegering af beslutningsbeføjelser til et agentur, synes ikke at være muligt på grundlag af traktaten.

3.4.1.5. I sin begrundelse holder Kommissionen sig til en streng fortolkning af EF-Domstolens retspraksis, ifølge hvilken uddelegering af beføjelser kun kan tillades, hvor en sådan uddelegering medfører begrænsede og klart definerede gennemførelsesbeføjelser, hvis udøvelse er underkastet streng kontrol i lyset af objektive kriterier fastsat af den uddelegerende myndighed.

3.4.1.6. Kommissionen begrænser således kun uddelegeringen af beføjelser til agenturet, når det gælder typecertificering. Indledningsvis sætter forslaget fokus på materiel. Kommissionen anfører, at materiel kræver centraliseret certificering. På grund af de hurtige teknologiske fremskridt er det uhensigtsmæssigt at overspecificere tekniske detaljer. Selv om der ikke gives nogen særlig begrundelse for denne påstand, mener ØSU, at dette udmærket kan være tilfældet.

3.4.1.7. ØSU forstår imidlertid ikke, hvorfor en sådan konklusion ikke også gælder for luftfartsoperationer, vedligeholdelse eller personalekrav. Ligeledes synes dette at være relevant i forbindelse med lufthavnsdrift og lufttrafikstyring.

3.4.1.8. Kommissionens konklusion synes således at være relevant på alle områder af teknisk sikkerhed.

3.4.1.9. ØSU mener, at gennemførelsesbestemmelser af en strengt teknisk karakter (vejledning og anbefalet — eller snarere: acceptabel — praksis) ikke synes at være i modstrid med retspraksisens rammer. Meget afhænger af, hvordan Kommissionen formulerer de grundlæggende bestemmelser, som den fremlægger, samt af de tekniske detaljer. I den henseende mener ØSU, at man på linje med Europa-Parlamentets opfordring og i overensstemmelse med Kommissionens erklærede ønske om at sikre den nødvendige selvstændighed kunne gøre mere for at tildele agenturet de fornødne tekniske gennemførelsesbeføjelser, herunder beføjelse til at vedtage særlige tekniske bestemmelser, såfremt formuleringen er tilstrækkelig præcis og udelukkende begrænset til de tekniske bestemmelser, og anvendelsen underkastes streng kontrol af den uddelegerende myndighed. Meget afhænger af, hvad der menes med »opstilling af regler«. Det vil være svært at uddelegere beføjelser til at vedtage juridisk bindende regler. Når det gælder gennemførelsesbestemmelser, f.eks. standarder og vejledningsmateriale samt tekniske specifikationer, synes der dog at være plads til forbedring. Der er ingen grund til, at disse ikke skal være bindende, da det især er vigtigt, at enkeltpersoner og virksomheder kan have tillid til dem og påberåbe sig dem ved en domstol.

3.4.1.10. Endvidere kunne denne selvstændige status understreges mere i de øvrige artikler i forslaget til forordning, hvor denne selvstændighed ikke afspejles, og agenturet snarere forekommer at være en integreret del af Kommissionen. På dette stadie synes det europæiske luftfartssikkerhedsagentur først og fremmest at have til opgave at bistå og støtte Kommissionen og yde Kommissionen teknisk ekspertise.

3.4.1.11. Det er tydeligt, at luftfartssikkerhedsagenturet har tætte bånd til Kommissionen, idet dets ansatte har status som midlertidigt ansatte og funktionærer i Kommissionen. Hvad angår brugen af midlertidigt ansatte bør forslaget tage højde for, at kontinuiteten skal bevares, både når det gælder medarbejderantal og ekspertise. Det bør i videst mulige omfang overvejes at anvende længerevarende kontrakter.

3.4.1.12. Ved udarbejdelsen af lovforslag er agenturet nødt til at følge Kommissionens instrukser. Det er tvivlsomt, om ordlyden giver agenturet mulighed for at afvise eller tage initiativ til nye tiltag. Agenturet bør i det mindste have ret til at nægte at forberede forordninger, som det ud fra et luftfartssikkerhedsperspektiv ikke kan støtte.

3.4.1.13. I internationale spørgsmål er agenturet forpligtet til at bistå Kommissionen og er derfor nødt til at bære eller i det mindste dele ansvarsbyrden, selv om agenturet er uenigt på et bestemt punkt.

3.4.1.14. Hvad angår agenturets administrerende direktør betoner Kommissionen dennes selvstændighed. Han/hun må ikke modtage instrukser fra hverken regeringer eller organer. Men dette er tydeligvis ikke tilfældet, når det gælder Kommissionen. Eftersom Kommissionen er den vigtigste lovgiver, forekommer dette mildt sagt forvirrende.

Hvad angår spørgsmålet om agenturets uafhængige status og evne til at agere i internationale anliggender ville især Rådet have de rette forudsætninger for at styrke forordningen.

3.4.2. Forslagets anvendelsesområde

3.4.2.1. Forslaget sætter i første omgang kun fokus på materiel og apparatur. Operationer, personale, lufthavne og lufttrafikstyring bliver enten ikke berørt eller kun behandlet i begrænset omfang. Kommissionen synes at mene, at der er mulighed for en politisk aftale om disse spørgsmål, mens det er mere vanskeligt i forbindelse med de andre elementer.

3.4.2.2. Hvad angår lufthavne og lufttrafikstyring er dette formodentlig tilfældet. På disse områder er der fortsat behov for at videreudvikle synspunkter og idéer, inden man overvejer at inkludere disse elementer. Hvad angår drifts- og personaleforhold og i et vist omfang relaterede vedligeholdelsesaspekter betragtes dette imidlertid som en alvorlig mangel. Det erklærede mål om at opnå et højt, ensartet niveau for sikkerhed inden for luftfart er således ikke blevet opfyldt.

3.4.2.3. ØSU hilser derfor artikel 7 velkommen, hvori det hedder, at med hensyn til grundprincipper og væsentlige krav fremsætter Kommissionen efter behov snarest muligt forslag for Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på vedtagelse på grundlag af traktatens artikel 80, stk. 2.

3.4.2.4. ØSU mener, at artikel 8 (i forbindelse med artikel 56), hvor forordningen ophæver forordning (EØF) nr. 3922/91, skaber en vanskelig situation, især eftersom den foreslåede JAR/OPS-ændring af forordning (EØF) nr. 3922/91 træder i kraft inden vedtagelsen af dette forslag til forordning [1]. JAR/OPS-ændringen af forordning (EØF) nr. 3922/91 sikrer trods alt en harmoniseret gennemførelse af JAR/OPS i Fællesskabet og er et værdifuldt første skridt i retning af en virkelig harmonisering af den operationelle sikkerhed i hele Fællesskabet. En opgivelse af denne med gennemførelsen af den foreslåede forordning om det europæiske luftfartssikkerhedsagentur ville indebære, at alle driftsrelaterede aspekter af EØF nr. 3922/91 kunne gå tabt. Artikel 56 i forslaget indeholder ganske vist en bestemmelse, der kan fortolkes som et forsøg på at forhindre dette, men denne bestemmelse bør præciseres yderligere. Desuden bør forslaget, frem for alt i dets bilag, sikre, at fordelene ved JAR/OPS-ændringen af forordning (EØF) nr. 3922/91bevares [2]. ØSU er enig i, at en tilbagetrækning af forordning (EØF) nr. 3922/91 ikke vil spille nogen større rolle, hvis JAR/OPS-ændringen ikke gennemføres, eftersom den for øjeblikket hovedsagelig dækker forskellige luftdygtighedselementer, som dækkes tilstrækkeligt af den foreslåede forordning.

3.4.2.5. ØSU mener, at forslaget til forordning ikke blot bør sikre dette vigtige element, men have en bredere effekt og allerede inkludere følgende to aspekter:

— En overskuelig tidsfrist og tidsplan bør fastlægges for de nævnte forslag fra Kommissionen, idet det kræves, at disse omfatter alle drifts-, vedligeholdelses- og personaleaspekter, som er afgørende for luftfarten i Fællesskabet.

— En klar og detaljeret overgangsordning bør inkluderes, hvori JAA's arbejde og position og dets relation med Fællesskabets rammer anerkendes.

ØSU anser det for vigtigt, at Rådet giver Kommissionen den nødvendige politiske opbakning til at inkludere disse.

3.4.2.6. Især hvad angår sikkerhed er det vigtigt, at parallelle beføjelser og myndigheder klart identificeres og defineres, især hvad angår agenturets undersøgelsesbeføjelser [3], så man så vidt muligt undgår en kompliceret og uigennemskuelig situation.

3.4.2.7. Endelig mener ØSU, at det i bestemmelserne vedrørende overgangsperioden og forholdet til JAA bør præciseres mere klart, hvilken status europæiske lande, der er ikke er bundet af EU's regelværk, har. Dette kræver en yderligere tydeliggørelse af artikel 54, herunder indførelse af muligheden for en fornuftig overgangsperiode for lande, der overtager EU's regelværk.

[1] EFT C 14 af 16.1.2001, s. 33.

[2] ØSU vil her gerne citere sin afsluttende bemærkning i udtalelsen CES 1179/2000 af 19. oktober 2000, EFT C 14 af 16.1.2001, s. 35: »ØSU anser det for påkrævet, at man så hurtigt som muligt etablerer den planlagte europæiske luftfartsmyndighed (EASA), som så kan udgive alle forskrifter for lufttransport og dermed også EU-OPS.«

[3] ØSU bemærker, at Kommissionen i »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om søfartssikkerhed« (KOM(2000) 802 endelig) korrekt taler om »besøg« og ikke »inspektioner«.

3.4.3. Direkte involverede parters status

3.4.3.1. Både arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer har understreget, at der er behov for at inddrage alle berørte parter i alle lovgivningsprocessens faser. Der er faktisk god grund til at gøre dette. Luftfart er et særdeles kompliceret teknisk område, og en stor del af fagkundskaben findes inden for industrien og hos de enkelte medarbejdere. Derfor uddelegeres en stor del af det reelle ansvar for gennemførelsen til »værkstedsniveauet,« naturligvis under stadig overvågning. ØSU mener, at repræsentationen og inddragelsen af fagforeninger, industri og brugere bør styrkes på alle gennemførelsesniveauer (dvs. i udvalg og i agenturet).

3.4.3.2. Det vil generelt være en fordel, hvis forslaget er mere præcist, ikke alene i spørgsmålet om, hvilke af de berørte parter der direkte falder ind under sikkerhedsbestemmelserne, men også hvad angår forbrugerne og, såfremt miljøhensyn bevares i forslaget til forordning, miljøinteresser.

3.4.3.3. Hvad angår ankenævnet mener ØSU endvidere, at man ved udvælgelsen af mulige kandidater bør lægge meget stor vægt på ekspertise inden for luftfartssikkerhed. En sådan ekspertise bør være et krav i forbindelse med de fleste, hvis ikke alle, stillinger i agenturet.

Ud over Kommissionen og de tekniske repræsentanter bør også de politisk ansvarlige inddrages på en passende måde.

3.4.4. ICAO's grundlæggende krav

3.4.4.1. Kommissionen mener, at tilføjelsen af Chicagokonventionens bilag 8 til forordningen er tilstrækkeligt til at fastsætte de væsentlige krav, der henvises til i forslaget. Det er ØSU's opfattelse, at ICAO's bilag 8 kun indeholder en mindstestandard, som det er nødvendigt at supplere med de krævede detaljerede nationale standarder. Om en række materielkategorier giver bilag 8 overhovedet ingen vejledning, og ændringer vil muligvis blive indbygget i bilag 8 fremover.

3.4.4.2. ØSU ser derfor med stor bekymring på dette spørgsmål, fordi det direkte berører målet om at opretholde et højt sikkerhedsniveau inden for luftfarten og også påvirker det europæiske luftfartssikkerhedsagenturs — sågar hele systemets — troværdighed hos vore internationale partnere. ØSU konstaterer dog, at man er nødt til at inkludere bilag 8 i forslaget til forordning, hvis det skal være gældende inden for en EU-sammenhæng, da Fællesskabet ikke er medlem af ICAO.

3.4.5. Sikkerhed og miljø

3.4.5.1. ØSU bemærker, at forslaget ikke begrænser sig til sikkerhedsspørgsmål, men også omfatter miljøbeskyttelse. Skønt forslaget indtil videre er begrænset til at sikre, at materiel og apparatur certificeres med henblik på overholdelse af de fastlagte støjstandarder i Fællesskabet, rejser dette element et grundlæggende spørgsmål, nemlig det europæiske luftfartssikkerhedsagenturs rolle og ansvar samt formålet med forordningen. Der kan udmærket være en konflikt mellem økonomiske og miljømæssige hensyn og sikkerheden. Balancen og de valg, der eventuelt bør træffes, hører til på det politiske og lovgivningsmæssige niveau, ikke på gennemførelsesniveauet eller i forbindelse med gennemførelsesbestemmelser. ØSU mener, at denne kombination bør tages op til fornyet overvejelse, også i lyset af den mulige udvidelse af det europæiske luftfartssikkerhedsagenturs kompetenceområde, der kan skabe en sådan konflikt og skabe forvirring hos offentligheden.

3.4.6. Internationale forbindelser

3.4.6.1. I begyndelsen af forordningen fastlægges ikke bestemmelser vedrørende indgåelse af aftaler med tredjelande, men kun bestemmelser vedrørende samarbejde. I artikel 9 optræder imidlertid begrebet »gensidige anerkendelsesaftaler«. Hidtil er sådanne aftaler overvejende blevet brugt i forbindelse med handelsdiskussioner. ØSU mener, at forslaget bør indeholde en bredere formulering, der dækker over samarbejde, aftaler og andre internationale ordninger.

3.4.6.2. Det europæiske luftfartssikkerhedsagentur tiltænkes ingen særlig uafhængig rolle. Alle kontakter med tredjelande (inklusive Federal Aviation Administration) skal foregå via Kommissionen. Det europæiske luftfartssikkerhedsagentur kan selvfølgelig bistå Kommissionen, men det er altid under fuld overvågning af og på vegne af Kommissionen. ØSU mener, at agenturet bør styrkes yderligere. Agenturet kan samarbejde inden for rammer, som Kommissionen har fastlagt. ØSU noterer, at det er en meget vag og uprækis beskrivelse, der måske giver en vis administrativ fleksibilitet, men ikke skaber nogen klarhed eller øger agenturets selvstændighed.

4. **Konklusion**

4.1. ØSU finder det meget vigtigt, at man opretter det planlagte europæiske luftfartssikkerhedsagentur hurtigst muligt. Denne myndighed skal kunne fastlægge alle regler vedrørende luftfartssikkerhed [1].

[1] EFT C 14 af 16.1.2001, s. 33, se bemærkningerne vedrørende forordning (EØF) nr. 3922/91.

4.2. ØSU anser det for afgørende, at forslaget til forordning faktisk opfylder de fastlagte mål. Kommissionens nuværende forslag er et originalt og innovativt første skridt, men synes ikke for øjeblikket at indfri løfterne.

4.3. ØSU mener, at forslaget stadig rummer en række usikkerheder og uoverensstemmelser, som det er nødvendigt at fjerne. Men hvad mere vigtigt er, bør forslaget på en række punkter forbedres væsentligt.

4.4. ØSU mener, at man på linje med Europa-Parlamentets opfordring og i overensstemmelse med Kommissionens erklærede ønske om at give agenturet den fornødne uafhængighed bør gøre mere for at udstyre det med de nødvendige tekniske gennemførelsesbeføjelser, herunder beføjelser til at vedtage særlige tekniske bestemmelser, såfremt formuleringen er tilstrækkelig præcis og udelukkende begrænset til de tekniske bestemmelser, og anvendelsen underkastes streng kontrol af den uddelegerende myndighed.

4.5. Agenturets uafhængige status kunne betones tydeligere i artiklerne i forslaget til forordning, hvor ØSU bemærker, at denne uafhængighed ikke afspejles og agenturet snarere fremstår som en integreret del af Kommissionen.

4.6. Hvad angår spørgsmålet om agenturets uafhængige status og evne til at agere i internationale anliggender ville især Rådet have de rette forudsætninger for at styrke forordningen.

4.7. ØSU mener, at artikel 8 (i forbindelse med artikel 56), hvor forordningen ophæver forordning (EØF) nr. 3922/91, skaber en vanskelig situation, især når den foreslåede JAR/OPS-ændring af forordning (EØF) nr. 3922/91 træder i kraft inden vedtagelsen af dette forslag til forordning. ØSU mener, at artikel 56 bør præciseres yderligere for at sikre, at fordelene ved EU-OPS bevares.

4.8. ØSU mener, at man vil nå langt ved at inkludere følgende punkter:

— En overskuelig tidsfrist og tidsplan bør fastlægges for de nævnte forslag fra Kommissionen, idet det kræves, at disse omfatter alle drifts-, vedligeholdelses- og personaleaspekter, som er afgørende for luftfarten i Fællesskabet.

— En klar og detaljeret overgangsordning bør inkluderes, hvori JAA's arbejde og position og dets relation med Fællesskabets rammer anerkendes.

4.9. ØSU anser det for vigtigt, at Rådet giver Kommissionen den nødvendige politiske opbakning til at inkludere disse.

4.10. Endelig mener ØSU, at forslaget kan forbedres og præciseres væsentligt, for så vidt angår gennemsigtighed, inddragelse af berørte parter, overgangsperiode og forbindelser med tredjelande.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed«

(2001/C 221/06)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 4. december 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 162 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Ulla Sirkeinen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 112 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Energi er for alle en nødvendig grundlæggende ressource. Det moderne samfund er meget følsomt, når det gælder adgang til energi og energiens pris. Relativt små forstyrrelser kan have alvorlige økonomiske, sociale og konkurrencemæssige konsekvenser. Produktion og anvendelse af energi kan desuden have stor indflydelse på miljø og sundhed.

1.2. EU's energipolitik har tre sideordnede målsætninger: Sikring af konkurrenceevnen, forsyningssikkerhed samt miljøbeskyttelse. Selv om markedssituationen og mange hertil knyttede forhold har ændret sig, er disse hovedmålsætninger fortsat yderst relevante.

1.3. Et frit energimarked i medlemsstaterne og ønsket om at skabe et indre marked for el og gas skaber nye betingelser for energipolitikkens gennemførelse [1].

1.3.1. Energiselskaberne kan ikke — som da der var tale om statslige monopoler — pålægges at gennemføre bestemte investeringer eller andre foranstaltninger efter de givne omstændigheder. I en konkurrencesituation kan man heller ikke lade forbrugerne betale regningen for hvad som helst.

1.3.2. Konkurrence fremmer generelt set en effektiv anvendelse af ressourcerne, og et frit el- og gasmarked indebærer lavere priser. Nogle frygter, at dette vil fjerne tilskyndelsen til at spare energi og udnytte energien effektivt, fordi der fokuseres på et hurtigt udbytte, mens langsigtede hensyn og konsekvenser må træde i baggrunden.

1.3.3. Et indre energimarked skaber i sig selv et større udbud, eftersom flere landes ressourcer — i det mindste teoretisk — gøres tilgængelige for alle. Dette kræver dog et indre marked, der også i realiteten er helt frit, og hvor der er mulighed for en velfungerende og afbalanceret handel hen over grænserne med tilstrækkelige overførselsforbindelser.

1.4. Verdensmarkedet for energi fungerer kun delvis som et frit marked. Oliemarkedet domineres af et kartel. På naturgasmarkedet er der få aktører, den dyre infrastruktur begrænser friheden, og prissætningen er stadig bundet til olien. For såvel olie- som gasressourcerne gælder, at en stor del findes i politisk ustabile regioner. El er et produkt, der ikke kan lagres, og som vanskeligt lader sig transportere over store afstande. Disse tekniske problemer begrænser elektricitetens egnethed som produkt på et frit marked.

1.5. Et friere marked stiller medlemsstaterne i en ny situation. Hvad skal man gøre for at få elselskaberne til at foretage de fornødne investeringer i energiproduktion og distribution på det rigtige tidspunkt og på en miljørigtig måde, så der ikke opstår en mangelsituation med besværlige følger. I f.eks. Californien er der opstået en alvorlig situation. Den måde, hvorpå man her har skabt et frit marked, har tydeligvis været forkert, idet man afregulerede prisen i produktionsleddet, samtidig med at forbrugerpriserne blev fastholdt å et kunstigt lavt niveau. Den egentlige årsag til elmanglen er dog, at delstaterne ikke har udbygget deres elproduktionskapacitet i mere end ti år, ligesom distributionsnettet ikke er blevet forbedret. Samtidig er efterspørgslen efter el steget kraftigt. Europa bør tage ved lære af denne situation.

1.6. Regeringernes opgave på et frit energimarked er at skabe en funktionel ramme, der sikrer såvel et velfungerende marked som opfyldelse af andre samfundsmæssige målsæt-

[1] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådet direktiv om ændring af direktiv 96/92/EF og 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for henholdsvis elektricitet og naturgas (KOM(2001) 125 endelig).

ninger. Statens — eller i visse lande delstaternes eller regionernes — ansvar omfatter:

— sikring af effektiv og lige konkurrence på markedet, således at også nye aktører sikres adgang,

— sikring af den offentlige service, herunder sikring af tilstrækkelig kapacitet under normale forhold,

— nødvendig beskatning,

— fremme af forskning og udvikling,

— forbindelser til andre lande og til EU, samt

— fremme af miljø- og forsyningssikkerheden på energiområdet, navnlig

  — fremme af bredde i energiforsyningen,

  — fremme af vedvarende energi,

  — fremme af en effektiv produktion og udnyttelse af energi samt energibesparelser,

  — sikring af tilstrækkelige strategiske lagre og reservekapacitet.

Medlemsstaterne har fortsat ret og pligt til selv at bestemme, hvilke energiformer de vil benytte.

1.7. Det har været EU's ansvar at skabe den nødvendige fælles funktionelle ramme i tilknytning til især artiklerne om konkurrence, det indre marked og forskningssamarbejde. De vigtigste områder er:

— reservelagre af olie og olieprodukter,

— mindsteniveauer for beskatning af olieprodukter,

— direktivet om det indre elmarked og overvågningen af dets gennemførelse,

— direktivet om det indre naturgasmarked og overvågningen af dets gennemførelse,

— regler for det indre energimarked i forbindelse med de nævnte direktiver,

— fælles foranstaltninger vedrørende øget anvendelse af vedvarende energi, f.eks. Altener-programmerne,

— fælles foranstaltninger vedrørende øget energieffektivitet, f.eks. Save-programmerne,

— fremme af internationalt samarbejde (Synergy-programmerne),

— forskningssamarbejde på energiområdet under rammeprogrammerne,

— fælles foranstaltninger på atomenergiområdet i overensstemmelse med Euratom-traktaten.

En stor del af EU's miljøbestemmelser vedrører direkte eller indirekte produktion og anvendelse af energi.

1.8. ØSU har i en række udtalelser støttet de nævnte energipolitiske målsætninger [1]. Kun de centrale budskaber i de synspunkter, ØSU i forskellige forbindelse har givet udtryk for, skal gentages her. ØSU har støttet et frit marked for at underbygge konkurrenceevnen, men har dog krævet, at der tages hensyn til sociale konsekvenser m.v. Den offentlige service må sikres for at undgå udstødelse og sikre social samhørighed. Der kræves et højt miljøbeskyttelsesniveau i overensstemmelse med EU's miljøhandlingsprogrammer og princippet om en bæredygtig udvikling. ØSU har også slået til lyd for en kraftfuld indsats til fordel for vedvarende energi og en effektiv produktion og udnyttelse af energi.

2. **Resumé af Kommissionens grønbog**

2.1. Til grund for grønbogen ligger den erkendelse, at EU bliver stadig mere afhængigt af energi. Det er et uomgængeligt faktum, at EU er yderst afhængigt af energiforsyninger udefra. Hvor 50 % af energibehovet på nuværende tidspunkt dækkes af importeret energi, vil der med en uændret udvikling være tale om næsten 70 % i 2030, og det er navnlig importen af olie og gas, der vil stige.

2.2. Af det nuværende energiforbrug dækkes 41 % med olie, 22 % med naturgas, 16 % med fast brændsel (kul, brunkul, tørv), 15 % med atomkraft og 6 % med vedvarende energi. I 2030 vil hovedvægten med uændrede forudsætninger fortsat ligge på de fossile brændstoffer: olie vil stå for 38 %, naturgas for 29 %, fast brændsel for 19 %, atomkraft for 6 % [2] og vedvarende energi for 8 %.

2.3. EU kan ikke gøre sig fri af den stigende energiafhængighed uden en aktiv energipolitik. I Amsterdam-traktaten nævnes energisektoren imidlertid kun i præamblen. Ifølge grønbogen skal EU træffe en række konkrete tiltag som led i en efterspørgselspolitik, der kan danne modvægt til den tidligere udbudsorienterede politik.

[1] Initiativudtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg af 14. september 1994 om »EF's energipolitik« (EFT C 393 af 31.12.1994). Udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg om grønbogen »Mod en energipolitik i Den Europæiske Union« (EFT C 256 af 2.10.1995).

[2] Såfremt medlemsstaterne eller EU ikke gør noget for at erstatte i hvert fald de nuværende værker, når de er udtjente.

2.4. I grønbogens analyse påvises det, at energistrategien netop bør rettes mod efterspørgslen under hensyntagen til Kyoto-forpligtelserne og forsyningssikkerheden. Formålet med at forbedre forsyningssikkerheden er ikke at øge EU's selvforsyningsgrad eller at reducere afhængigheden, men at mindske de risici, der kan være forbundet med afhængighed.

2.5. Grønbogen opridser hovedlinjerne i en langsigtet energistrategi, der bygger på følgende:

— EU skal gennemføre en række konkrete tiltag som led i en efterspørgselspolitik, der kan danne modvægt til den tidligere udbudsorienterede politik (hvilket navnlig skal ske gennem fremme af energibesparelser i bygninger og inden for transportsektoren),

— hvis EU skal kunne opfylde sine forpligtelser i Kyotoprotokollen, er der behov for foranstaltninger, der kan styre udviklingen i en anden retning,

— med beskatning kan man styre efterspørgslen i retning af energiformer, som er lettere at kontrollere og i højere grad tager hensyn til miljøet,

— udviklingen af nye og vedvarende energikilder er nøglen til forandring: Inden 2010 skal deres andel af energien fordobles fra 6 til 12 %, og andelen af elproduktionen skal øges fra 14 til 22 %,

— der er også behov for en nærmere undersøgelse af atomkraftens rolle på mellemlang sigt ud fra forskellige aspekter såsom affaldsforvaltning, global opvarmning, forsyningssikkerhed og bæredygtig udvikling,

— der må gøres en aktiv indsats for at sikre, at der forskes videre i teknologier til affaldsforvaltning og praktisk anvendelse af disse teknologier under optimale sikkerhedsmæssige forhold,

— den stigende import at kulbrinter øger behovet for fastlæggelse af nye rammer for strategiske lagre samt for en styrkelse og en diversificering af forsyningskanalerne.

2.6. Kommissionen fremlægger ikke en færdig strategi i grønbogen, men lægger op til debat om centrale spørgsmål for at fremme kvalificerede valg på energiområdet i EU.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. ØSU hilser Kommissionens udmærkede grønbog velkommen. De forskellige delanalyser viser, at EU's afhængighed af energi udefra er stor og voksende, og da prisudviklingen på olie og dermed også på gas atter har givet et fingerpeg om, hvilke negative konsekvenser afhængighed kan have, er det absolut begrundet at forsøge at skabe et helhedsbillede af den kommende udvikling. Man kan ikke se bort fra miljøaspektet og navnlig ikke bekæmpelsen af klimaændringerne, når man taler om energi, hvilket da heller ikke sker i denne forbindelse.

3.2. Ser man 30 år frem i tiden, vil situationen med en videreførelse af den nuværende politik være yderst problematisk. Afhængigheden af forsyninger udefra vil stige markant, og det samme gælder drivhusgasemissionerne. Der skulle ikke være grund til at betvivle rigtigheden af de antagelser eller beregninger, der fremlægges. Man bør tage det billede, der aftegner sig, alvorligt, og lade dette komme til udtryk i konkrete foranstaltninger på området.

3.3. Kommissionens undersøgelse er imidlertid stærkt EU-centreret. Spørgsmålet bør absolut også anskues ud fra en global synsvinkel. Mængden af fossile brændstoffer — som langt ind i fremtiden vil stå for hovedparten af verdens energiforsyning — er globalt set begrænset. Forbruget sker i dag langt overvejende i Nordamerika og Europa, men forbruget af brændsel stiger hurtigt andre steder, hvor levestandarden forbedres. Konkurrencen om energiressourcerne bliver større, risikoen for kriser vokser, og der tales allerede om fremtidige »energikrige«. Kommissionen burde således være langt mere bekymret over den voksende afhængighed af forsyninger udefra, end den er.

3.4. Den periode, analysen omfatter, kunne også være længere. Visse grundlæggende aspekter på energiområdet ændres kun lidt i løbet af 30 år. Større ændringer, f.eks. i udbuddet af fossile brændstoffer, vil først vise sig på et senere tidspunkt, ligesom nye teknologiske løsninger først for alvor vil slå igennem på længere sigt. Det er indlysende, at perioden ikke kan forlænges med den nuværende analyses præcision. Visse grundlæggende faktorer, såsom reserverne af fossile brændstoffer og demografiske ændringer, kunne dog have været behandlet i et længere perspektiv. Ifølge visse vurderinger vil ny teknologi også først slå igennem på et senere tidspunkt.

3.5. Hvis man skal mindske forsyningsrisici m.v. er det vigtigt med en så alsidig og afbalanceret anvendelse af forskellige energityper og -former som muligt. Desuden bør man tilstræbe en optimal udnyttelse af alle energikilder, der kan være af interesse ud fra et økonomisk og miljømæssigt perspektiv. På denne baggrund forekommer den kraftige vækst i anvendelsen af naturgas og det store fald i atomkraftens andel, som Kommissionen forudser, problematisk. En sådan udvikling vil betydeligt øge såvel importafhængigheden som drivhusgasemissionerne.

3.6. Energiens betydning for samfundsøkonomien og de økonomiske konsekvenser af de energimæssige valg bør undersøges nøjere. Selv om udgifterne til energi i dag kun står for nogle få procent af nationalproduktet, påvirkes den økonomiske vækst og konkurrenceevnen hurtigt af højere energipriser. Stigningen i energiforbruget er nu mindre end den økonomiske vækst, men forbruget i EU er i gennemsnit 2 kWh pr. euro af nationalproduktet. Ændringer i olieprisen påvirker desuden direkte naturgas- og kulpriserne, og ændrede

priser på primærenergi har en stor økonomisk multiplikatoreffekt. Endelig har forholdet mellem dollaren og euroen afgørende betydning, eftersom olieprisen indtil videre fastsættes i dollar. Man bør arbejde for, at euroen benyttes i forbindelse med energihandel.

3.7. Grønbogen lader et vigtigt spørgsmål ubesvaret: Vil de af Kommissionen skitserede aktioner — som hovedsagelig går på en mere effektiv energiudnyttelse og større anvendelse af vedvarende energikilder — kunne reducere afhængigheden af energi udefra og vende den nuværende tendens i retning af voksende drivhusgasemissioner i løbet af den pågældende periode, uden at det går ud over de økonomiske og beskæftigelsesmæssige målsætninger? Kommissionen fremlægger ingen beregninger i denne forbindelse.

3.8. For at tackle de store udfordringer, grønbogen lægger op til, må Kommissionen arbejde videre på at skabe en fælles, harmoniseret handlingsramme, der skal sikre borgernes velfærd og den økonomiske udvikling samt en sikker og prismæssigt rimelig energiforsyning til husholdningerne og industrien under hensyntagen til miljøet og princippet om bæredygtig udvikling. Udgangspunktet skal være medlemsstaternes ret til selv at træffe beslutning om deres energipolitik — og navnlig om, hvilken energiproduktion, de ønsker at satse på — samt de øvrige synspunkter, der kommer til udtryk i denne udtalelse. Ikke desto mindre kunne Kommissionen ligesom i 1973 og 1979 opstille nogle vejledende målsætninger, der kan fungere som udgangspunkt for medlemsstaterne, som så fastlægger deres egne energiplaner med en fælles opfyldelse af EU's målsætninger for øje.

3.9. I lyset af energiforsyningens globale karakter bør følgende spørgsmål føjes til de spørgsmål, Kommissionen stiller:

Andre industrilandes store energiforbrug og udviklingslandenes voksende energibehov skaber en kraftig stigning i anvendelsen af fossile brændstoffer. Hvilke foranstaltninger kan EU træffe for at støtte tredje landes indsats i retning af en bæredygtig energiudvikling? Bør man fremme spredning af teknologi og knowhow om vedvarende energikilder — navnlig solenergi — og energibesparelser til udviklingslandene?

4. **Svar på Kommissionens spørgsmål**

4.1. Kan EU acceptere en stigende afhængighed af eksterne energikilder, uden at det går ud over forsyningssikkerheden og den europæiske konkurrenceevne? Hvis der vedtages en politik med henblik på at regulere importen, hvilke energikilder skal den så omfatte? Skal der i den forbindelse anlægges en økonomisk tilgang med udgangspunkt i energiomkostningerne eller en geopolitisk tilgang med udgangspunkt i risikoen for manglende forsyninger?

4.1.1. For øjeblikket kan EU ikke undgå øget afhængighed af energi udefra, selvom det indebærer risici for forsyningssikkerheden og konkurrenceevnen. Man kan ikke undgå afhængighed, men man kan og bør reducere de farer, der er forbundet hermed.

4.1.2. Visse lande og regioner i EU er yderst sårbare — med en afhængighed af eksterne energikilder på mere end 50 %. Disse lande bør lægge særlig vægt på forsyningsspørgsmålet i deres energipolitik. Med navnlig disse lande og regioner for øje bør man undersøge, hvilke fælles EU-foranstaltninger, der kan modvirke sårbarhed. Der bør tages særligt hensyn til de problemer, der gør sig gældende i EU's perifere områder.

4.1.3. Med den nuværende markedssituation er det næppe muligt at skabe en egentlig rammepolitik for import af ét eller flere brændstoffer. Derimod bør virksomhedernes mulighed for at handle frit og på grundlag af gensidige aftaler tages op i alle relevante bi- og multilaterale kontakter mellem EU og omverdenen. Samarbejdet mellem producentlandene og EU bør styrkes, så de rette handelsmæssige betingelser kan skabes. Det centrale mål bør være at få et så velfungerende og frit marked som muligt for alle energityper, og at WTO's regler også overholdes på energiområdet.

4.2. Kræver det stadig mere integrerede indre marked inden for EU, hvor de beslutninger, medlemsstaterne træffer, også får betydning for de øvrige medlemsstater, at der fastlægges en sammenhængende og koordineret politik på EU-plan? Hvilke elementer skal der i givet fald indgå i en sådan politik, og hvilken rolle skal konkurrencereglerne spille?

4.2.1. Det indre marked for energi bør så vidt muligt være baseret på de fælles regler — herunder konkurrencereglerne — for det indre marked. Eftersom en del af energiområdet har karakter af forsyningspligtydelser og er baseret på transport- og distributionsnet er der dog et vist behov for særlige bestemmelser.

4.2.2. Ved behandlingen af spørgsmålet om EU's fælles energipolitik bør der tages hensyn til følgende aspekter:

— Hvor er der behov for en EU-indsats og hvilke foranstaltninger på dette niveau giver større effekt end en national indsats (subsidiaritet)?

— Hvilke områder og foranstaltninger falder uden for EU's nuværende kompetenceområde?

— Er der behov for en særlig politik for at sikre balancen mellem de tre søjler i energipolitikken (konkurrenceevne, forsyningssikkerhed og miljø)?

4.2.3. ØSU's syn på de nationale regeringers og EU's ansvar for energipolitikken er behandlet i punkt 1.6 og 1.7. En EU-indsats er under alle omstændigheder nødvendig for at sikre et velfungerende og effektivt indre energimarked og for at varetage interesser udadtil, ikke mindst over for producentlandene og WTO.

4.2.4. EU's energipolitik bør i højere grad kobles sammen med EU's øvrige politikområder, såsom klima-, forsknings- og landbrugspolitikken.

4.3. Er afgifterne og statsstøtten på energiområdet med til at forringe EU's konkurrenceevne? Når det ikke lykkedes at harmonisere de indirekte skatter, ville det så ikke være mere hensigtsmæssigt at fokusere på en samordning af energiafgifterne, navnlig af hensyn til de energi- og miljømæssige målsætninger?

4.3.1. Energiafgifter og statsstøtte bruges ofte som styringsredskaber for at opnå alment accepterede målsætninger om beskyttelse af miljøet, større anvendelse af vedvarende energi osv. For at støtten og afgifterne ikke skal skævvride konkurrencen mellem EU-landene, tilstræber man en harmonisering. Hvis energiafgifterne kun harmoniseres i EU, vil den fortsat svække konkurrenceevnen over for andre lande, ikke mindst OECD-lande.

4.3.2. Energiafgifter kan, hvis de bruges rigtigt, styre valget i retning af mere miljøvenlige alternativer, hvilket dog forudsætter, at sådanne alternativer eksisterer. Dette svarer til tanken om at internalisere de forskellige energitypers eksterne omkostninger i energiprisen, men det er vanskeligt at beregne de eksterne omkostninger, og de varierer stærkt fra situation til situation. Det kan være en god idé at indføre en CO_2-afgift på elproduktion for at nedbringe emissionerne af kuldioxid, men hvis det indre marked skal fungere, kræves der en helt harmoniseret tilgang.

4.3.3. Beskatning af energiforbruget medfører i det mindste på lang sigt energibesparelser. Skatter på forbrug har dog også andre konsekvenser. De svækker industriens konkurrenceevne, hvis de ikke samtidig omfatter andre lande, og de mindsker husholdningernes efterspørgsel, hvilket svækker den økonomiske vækst. Når man indfører energiafgifter, skal disse virkninger tages i betragtning, og der skal så vidt muligt kompenseres for dem.

4.3.4. For at skabe miljøforbedringer bør i hvert fald eventuelle indtægter fra energiafgifter bruges til at støtte miljøforbedrende projekter.

4.3.5. Energiafgifter bør altid have et miljøsigte, men man bør samtidig undgå energiafgifternes negative konsekvenser af f.eks. konkurrencemæssig og social karakter. Afgiftsforslagene fra 1992 og 1997 opfylder ikke fuldt ud disse krav. Kommissionen bør undersøge, hvordan de i praksis kan realiseres.

4.3.6. Ofte er det muligt og også samfundsøkonomisk mere hensigtsmæssigt at reducere drivhusgasemissionerne med frivillige aftaler end med afgifter. Rigtigt udformede aftaler er også i mange tilfælde en bedre løsning, hvis man vil nå de opstillede mål.

4.4. Hvis der skal indgås forsynings- og investeringsaftaler som et led i en løbende dialog med producentlandene, hvad skal disse aftaler så indeholde? Hvordan kan der i betragtning af den store vægt, der bør lægges på et partnerskab med Rusland, sikres den fornødne kvantitative og pris- og investeringsmæssige stabilitet?

4.4.1. EU bør arbejde på at skabe normale, velfungerende handels- og investeringsvilkår i producentlandene ved f.eks. at støtte udviklingen af energimarkedets struktur og de handelsmæssige rammer. For at sikre energiforsyningen kunne EU med fordel overveje at etablere strategiske partnerskaber og et langsigtet samarbejde med visse producentlande.

4.4.2. Energisamarbejdet mellem EU og Rusland bør fremmes, og Rusland bør opmuntres til at tiltræde Det Europæiske Energicharter.

4.4.3. Handel med energi bør foregå i euro.

4.5. Skal de reservelagre, der allerede findes på olieområdet forøges, og skal der etableres lignende lagre for andre energiformer, f.eks. gas eller kul? Kunne lagrene eventuelt forvaltes på EU-plan, og hvad skulle formålet i så fald være, og hvordan skulle det foregå? Skal der gives adgang til dyrere ressourcer, hvis der er fare for, at der opstår fysisk knaphed på energiprodukter?

4.5.1. Sikring af kulforsyningen med reservelagre er ikke nødvendig i alle EU-lande og slet ikke på EU-niveau, eftersom der produceres kul i EU og Kommissionen foreslår, at man opretholder produktionen på det fornødne forsyningssikkerhedsniveau.

4.5.2. Medlemsstaterne bør sikre sig mod det forsyningssikkerhedsproblem, der opstår som følge af den øgede anvendelse af naturgas. Man bør undersøge mulighederne for at indføre fælles målsætninger for lagring. Man bør her tage et passende system for reservelagre for enten gas eller erstatningsbrændsel ind i overvejelserne. Der kan formentlig ikke skabes en helt sammenhængende model pga. naturgassens forskellige anvendelsesformer, anvendelsesmængder og kilder samt varierende geologiske forhold og brændselsalternativer m.v.

4.5.3. EU bør optræde som én part i Det Internationale Energiagentur.

4.6. Hvordan kan der etableres et større og mere velfungerende energitransportnet i EU og i de tilstødende lande, som både sikrer, at det indre marked fungerer tilfredsstillende, og at der tilvejebringes de fornødne forsyninger?

4.6.1. Forbedring, opbygning og anvendelse af transportnettene skal i første række være markedsbaseret, dvs. tage udgangspunkt i de virksomheder, der opererer på markedet og deres egenfinansiering. Kommissionen bør effektivt gennemføre sin plan vedrørende forbedring af forsyningsnettet. Der bør hurtigt udarbejdes regler for adgang til og anvendelse af nettet.

4.6.2. Investeringer i de tilstødende lande og andre vigtige områder bør om nødvendigt fremmes med særlig EU-finansiering eller lån fra Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD) og Den Europæiske Investeringsbank (EIB). Balkan-området er i denne forbindelse vigtigt.

4.6.3. Under behandlingen af mulighederne for at udbygge naturgasnettet nævnes ikke det nordlige alternativ, selvom det som supplement indebærer adskillige fordele og vil være i tråd med EU's politik for den nordlige dimension. Hensigten med den nordlige dimension — som med Østersø-samarbejdet i øvrigt — er at udjævne forskelle i levestandard, fremme den økonomiske vækst og udvikle det multilaterale samarbejde for at skabe en harmonisk udvikling i regionen. Hovedvægten i samarbejdet inden for den nordlige dimension ligger på miljø og energi. Regionen har betydelige — og en række forskellige — energiressourcer.

4.7. Udviklingen af visse former for vedvarende energi kræver en betydelig indsats i form af forskning og teknologisk udvikling, investeringsstøtte og driftstilskud. Vil det ikke være rimeligt, at de sektorer, der tidligere har fået massiv støtte, og som i dag er meget rentable (gas, olie og kernekraft), bidrager til finansieringen af denne støtte?

4.7.1. Det forventes ikke af andre sektorer, at de betaler FTU-støtte tilbage. Der er desuden meget stor variation fra land til land og fra virksomhed til virksomhed mht. støtteniveauer, modtagere og den nuværende rentabilitet, hvorfor det vil være næsten umuligt at skabe et retfærdigt system.

4.7.2. Via beskatningen og den måde, den udvikles på, samt med visse støttemodeller (garantipriser og købepligt), bidrager handelen med de traditionelle energiformer allerede i et vist omfang til finansieringen af den vedvarende energi.

4.7.3. En udnyttelse af den vedvarende energis potentiale kræver støtteforanstaltninger. Der bør hurtigst muligt skabes fælles rammer for nationale støtteforanstaltninger, som giver virksomhederne samme vilkår og ikke modvirker udviklingen af det indre marked [1].

4.8. Hvad kan der gøres inden for EU for at løse affaldsproblemerne, øge sikkerheden på atomkraftområdet og fremskynde forskningen i fremtidens reaktorer, herunder fusionsreaktoren, i betragtning af at atomenergien er blandt de emner, der indgår i debatten i forbindelse med bekæmpelse af klimaændringer og skabelse af større uafhængighed på energiområdet?

4.8.1. ØSU har i sine generelle bemærkninger lagt vægt på behovet for at udvikle og holde alle muligheder åbne på energiområdet. Dette gælder også atomkraft og kul.

4.8.2. Problemet med atomkraft er, at den har ringe politisk opbakning i en række medlemsstater, hvorfor der er behov for en helt åben oplysningsindsats om spørgsmål i tilknytning til atomkraft.

4.8.3. EU har en nuklear sikkerhed på allerhøjeste niveau, og reaktorsikkerheden udvikles hele tiden. Der eksisterer tekniske løsninger vedrørende opbevaring og definitiv deponering af radioaktivt affald, som blot kræver beslutninger på politisk niveau. Forskning i udviklingen af alternative tekniske løsninger bør også udvikles. Anvendelse af atomkraft og forvaltning af anvendt atombrændsel henhører under medlemsstaterne og deres kompetence. EU kan støtte medlemsstaternes forskningsindsats og udveksling af information på området. I forbindelse med udvidelsen bør EU sikre, at den nukleare sikkerhed ligger på et højt niveau i de kommende medlemsstater. Man bør også fremme overførsel af EU's højtudviklede knowhow til mindre udviklede lande med atomkraft.

[1] Se Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af elektricitet fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet« (EFT C 367 af 20.12.2000).

4.8.4. Elproduktion på atomkraftværker er ikke forbundet med drivhusgasemissioner. Kommissionen konstaterer, at EU's atomkraftproduktion, der står for 35 % af den anvendte el, giver en emissionsbesparelse, der svarer til 75 mio. færre biler på vejene. Atomkraft indebærer heller ingen øget afhængighed af eksterne kilder. Da hovedparten af omkostningerne til atomkraft er kapitalomkostninger, er atomkraftens prisudvikling yderst stabil og forudsigelig.

4.8.5. Det er medlemsstaterne, der bestemmer, om de vil have atomkraft, og en fri beslutningsret må fortsat respekteres. Spørgsmålet er imidlertid, hvordan EU fremover skal kunne tage ansvaret for energiforsyning, rimelige priser og håndteringen af udfordringerne i forbindelse med klimaændringerne, uden at atomkraften i det mindste opretholder sin nuværende andel af elproduktionen. Atomkraft underbygger også den brintøkonomi, der måske vil udvikles i fremtiden, og som forudsætter en sikker forsyning af enten el eller naturgas.

4.8.6. Forskning i atomkraft, herunder især fusionskraft, i form af et bredt internationalt samarbejde skal fortsat have støtte via EU's forskningsrammeprogrammer. En indsats er vigtig både for at kunne udvikle fremtidens teknologi og for at opretholde det fornødne kompetenceniveau.

4.9. Hvilke politiske tiltag kan der træffes, for at EU kan opfylde sine forpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen? Hvilke foranstaltninger kan der iværksættes for at spare mest muligt på energien med henblik på at mindske afhængigheden af den eksterne energi og nedsætte CO_2-udslippet?

4.9.1. EU bør målbevidst fortsætte indsatsen vedrørende bekæmpelse af klimaændringerne på grundlag af Kyoto-protokollen.

4.9.2. Kommissionen og medlemsstaternes regeringer udarbejder handlingsprogrammer, og nogle medlemsstater har allerede offentliggjort deres. Byrden er fordelt mellem medlemsstaterne, som således har ansvaret for gennemførelsen. Sektorspecifikke aktioner på EU-niveau vil blot vanskeliggøre en ansvarlig og omkostningseffektiv indsats.

4.9.3. Kommissionen har fremlagt et handlingsprogram for energieffektivitet, som der tages særskilt stilling til med henblik på at skabe grundlag for en indsats. For så vidt angår effektivisering af energiproduktion og -udnyttelse er der særdeles gode muligheder for at udvikle og indføre ny teknologi. Princippet bør være, at der produceres så meget som muligt af så lidt som muligt.

4.9.4. Hvor stort er energisparepotentialet egentlig, når der samtidig skal tages hensyn til den økonomiske vækst og den sociale samhørighed?

4.10. Hvis der skal iværksættes et ambitiøst program, hvor målet er, at biobrændstoffer og andre former for erstatningsbrændsel, heriblandt brint, skal udgøre 20 % af det samlede brændstofforbrug i 2020, skal det så ske i nationalt regi, eller kræver det en samordning af afgifterne, distributionsvilkårene og perspektiverne for landbrugsproduktionen?

4.10.1. Et fælles EU-program til harmonisering af støtteforanstaltninger m.v. kan virke fremmende for udvikling og ibrugtagning af biobrændstoffer i trafikken og sikre, at spørgsmålet får den nødvendige opmærksomhed i den fælles landbrugspolitik. Hovedansvaret skal dog ligge hos medlemsstaterne.

4.11. Skal der også fremover tilskyndes til energibesparelser i bygninger (40 % af energiforbruget), bl.a. gennem skattemæssige begunstigelser, i forbindelse med opførelse og renovering af offentlige ejendomme og private boliger, eller bør der vedtages en lovgivning på området, ligesom det er sket for store fyringsanlæg?

4.11.1. Energibesparelser i bygninger bør nok i første række henhøre under medlemsstaterne, eftersom forholdene er så forskellige. Byggenormer er sandsynligvis et udmærket styringsredskab, men ensartede byggenormer i hele EU kan næppe komme på tale.

4.11.2. Det bør dog undersøges, hvad EU kan gøre for at sætte skub i medlemsstaternes indsats med hensyn til f.eks. standardisering og forbrugsnormer. ØSU vil behandle dette emne nærmere i sin udtalelse om det kommende direktivforslag.

4.12. Hvis der skal foretages energibesparelser i transportsektoren (32 % af energiforbruget), kræver det, at der rettes op på den ubalance, der giver sig udslag i, at en stigende mængde gods transporteres ad landevejen i stedet for med tog. Bør denne ubalance anses for at være uundgåelig, eller skal der træffes foranstaltninger til at ændre situationen, uanset hvor upopulært det måtte være, bl.a. for at mindske trafikken i byerne? Hvordan kan liberaliseringen forenes med de infrastrukturinvesteringer, der er nødvendige for at undgå flaskehalse, og med en kombination af forskellige transportformer?

4.12.1. ØSU afventer offentliggørelsen af den bebudede hvidbog om trafikpolitik, som indeholder Kommissionens forslag til energibesparelser i trafikken, og fremlægger sine synspunkter vedrørende dette spørgsmål i en særskilt udtalelse.

4.12.2. Der er behov for en effektivisering af jernbanetrafikken gennem en — velovervejet — liberalisering.

4.12.3. Trafikken i byerne er klart et nationalt — hvis ikke et lokalt — anliggende. EU kunne spille en rolle med hensyn til oplysning og udvikling.

4.13. Hvordan kan der udvikles mere ensartede visioner, og hvordan kan de offentlige myndigheder og operatørerne anspores til at tænke og handle mere langsigtet med henblik på at udvikle et bæredygtigt forsyningssystem på energiområdet? Hvordan baner man vej for fremtidens energipolitik?

4.13.1. FTU-aktiviteterne og det sjette FTU-rammeprogram indtager her en central placering.

4.13.2. Når det gælder energiforsyning, bør ingen muligheder lades ude af betragtning i udviklingsarbejdet.

4.13.3. Der bør findes frem til relevante former for samarbejde med de nationale myndigheder.

5. **Konklusioner**

5.1. ØSU hilser Kommissionens udmærkede grønbog velkommen. Den viser, at udviklingen over de kommende 30 år med en videreførelse af den nuværende politik er yderst tvivlsom for så vidt angår sikringen af energiforsyningen i et udvidet EU og emissionerne af kuldioxid.

5.2. Kommissionens bør dog anlægge en mere global tilgang. Mængden af fossile brændstoffer på globalt plan er meget begrænset, og industrilandene og i stadig større omfang også udviklingslandene konkurrerer om at adgangen til dem. Risikoen i forbindelse med ekstern afhængighed bliver således større. Den periode, analysen omfatter, kunne også være længere, eftersom ændringer i energiforsyningen sker langsomt, og problemerne først for alvor vil vise sig i anden halvdel af dette århundrede.

5.3. Det vigtigste i forbindelse med mindskelse af forsyningsrisici m.v. er en så alsidig og afbalanceret anvendelse af forskellige energityper og -former som muligt.

5.4. Grønbogen lader et vigtigt spørgsmål ubesvaret: Vil de af Kommissionen skitserede aktioner — som hovedsagelig går på en mere effektiv energiudnyttelse og større anvendelse af vedvarende energikilder — kunne reducere afhængigheden af energi udefra og vende tendensen i retning af voksende drivhusgasemissioner i løbet af den pågældende periode, uden at det går ud over de økonomiske og beskæftigelsesmæssige målsætninger?

5.5. For at tackle de alvorlige udfordringer må Kommissionen arbejde videre på at skabe en fælles handlingsramme og opstille vejledende målsætninger for hele EU. Udgangspunktet skal være medlemsstaternes ret til selv at træffe beslutning om deres energipolitik — og navnlig om, hvilken energiproduktion, de vil satse på.

5.6. Følgende spørgsmål bør efter ØSU's mening føjes til de spørgsmål, Kommissionen stiller: Hvilke foranstaltninger kan EU træffe for at støtte tredjelandes indsats for at opnå en bæredygtig udvikling?

5.7. ØSU's vigtigste svar på de spørgsmål, Kommissionen stiller, er følgende:

5.7.1. EU kan ikke undgå øget afhængighed af energi udefra, men man kan og bør reducere de farer, der er forbundet hermed.

5.7.2. I sine eksterne forbindelse bør EU sigte mod energihandel på frie vilkår og på grundlag af gensidige aftaler. Der bør udvikles langsigtede kontakter til producentlandene.

5.7.3. Subsidiariteten skal respekteres i energipolitikken. En EU-indsats er nødvendig for at sikre et velfungerende og effektivt indre energimarked samt for at varetage interesser udadtil, ikke mindst over for producentlandene og WTO.

5.7.4. Energiafgifter bør altid have et klart miljøsigte, men man bør samtidig undgå energiafgifternes negative — f.eks. konkurrencemæssige og sociale — konsekvenser.

5.7.5. Sikring af kulforsyningen ved hjælp af reservelagre er ikke nødvendig i alle EU-lande. Medlemsstaterne bør ud fra deres egne forudsætninger sikre forsyningen i forlængelse af den øgede naturgasanvendelse. Forudsætningerne for at indføre fælles oplagringsmålsætninger bør undersøges.

5.7.6. Forbedringen, opbygningen og anvendelsen af transportnettene skal i første række være markedsbaseret. EU bør støtte en forbedring af forsyningsnettet og fastsætte fælles regler. Investeringer i de tilstødende lande og andre vigtige områder, herunder det nordlige Rusland, bør om nødvendigt fremmes med særlig EU-finansiering til fremme af netinvesteringer.

5.7.7. Udnyttelsen af potentialet i den vedvarende energi kræver støtteforanstaltninger, som der hurtigst muligt bør fastsættes fælles regler for. De traditionelle energiformer bidrager allerede nu til finansieringen, som dog ikke er baseret på objektive kriterier eller modeller.

5.7.8. Atomkraft er forbundet med visse problemer, men har også klare fordele. Medlemsstaterne træffer selv beslutning om, hvorvidt de vil anvende atomkraft. Spørgsmålet er dog, hvordan EU fremover skal kunne tage ansvaret for energiforsyning, rimelige priser og håndteringen af udfordringerne i forbindelse med klimaændringerne, uden at atomkraften i det mindste opretholder sin nuværende andel af elproduktionen.

5.7.9. For så vidt angår effektivisering af energiproduktion og -udnyttelse er der særdeles gode muligheder for at udvikle og indføre ny teknologi.

5.7.10. Hvad angår trafikområdet afventer ØSU Kommissionens hvidbog, inden der tages stilling.

5.7.11. Byggenormer er et vigtigt styringsredskab, men ensartede byggenormer i hele EU kan dog næppe komme på tale på grund af forskellige klimaforhold m.v. ØSU vil behandle dette emne nærmere i sin udtalelse om det kommende direktivforslag.

5.7.12. Forsknings- og udviklingsarbejdet, herunder ikke mindst det 6. rammeprogram, spiller en central rolle for fremtidens energivalg og skabelsen af en bæredygtig udvikling.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

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 oprettelse af et europæisk overvågnings-, kontrol-, og informationssystem for skibsfarten«,**

— **»Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en fond for erstatning for olieforurening i europæiske farvande og dertil knyttede foranstaltninger«, og**

— **»Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk søfartsagentur«**

(2001/C 221/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 25. januar 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Daniel Retureau til ordfører og Anna Bredima-Savopoulou til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 111 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Som led i sin fremlæggelse af en række forslag til retsakter inden for sikkerhed til søs har Kommissionen nu fremlagt tre nye forslag til Rådets og Europa-Parlamentets retsakter og anmodet om ØSU's udtalelse herom.

1.2. Som Kommissionen udtrykker det, drejer det sig om »den anden pakke af fællesskabsforanstaltninger vedrørende søfartssikkerhed foranlediget af olietankskibet Erika's forlis«, som herefter forenklet vil blive kaldt »Erika II-pakken«, og som består af tre forslag, nemlig et forslag til direktiv og to forslag til forordninger.

1.3. Disse forslag blev allerede bebudet i Erika I-pakken, som ØSU har udtalt sig om [1]. I denne anledning fremsatte ØSU nogle generelle bemærkninger, som det vil være relevant at henvise til før analysen af og de mere detaljerede bemærkninger til de forslag, som ØSU er anmodet om at udtale sig om.

1.4. ØSU beklager, at Rådet med hensyn til ændringen af direktivet med henblik på at styrke havnekontrollen, der var en del af den første pakke, ikke helt fulgte Kommissionens forslag, der blandt andet indebar et betydeligt større antal kvalificerede inspektører, hvilket ØSU havde understreget. Rådets nuværende holdning kan medføre, at der føres tilsyn med et betydeligt lavere antal potentielt farlige skibe i havnene, hvilket ØSU i høj grad beklager. ØSU håber, at denne holdning kan ændres, således at der sikres fuld hensyntagen til målene i Paris-memorandummet og til det målfaktor-system, som Kommissionen foreslår.

1.5. ØSU havde anmodet om, at man med hensyn til indførelsen af dobbeltskrogede olietankskibe, for så vidt det var muligt, først skulle søge at indgå en aftale inden for rammerne af IMO, og bemærker med tilfredshed, at der på mødet i IMO den 24.-27. april 2001 blev truffet beslutning om revisionen af IMO's aktuelle tidsplan for udfasning af skibe i overensstemmelse med medlemstaternes fælles ønske.

1.6. Betydningen af den menneskelige faktor for sikkerheden til søs har gjort det bydende nødvendigt, at ILO's maritime konventioner anerkendes i fællesskabsretten gennem medlemsstaternes ratificering, og at de tekster, der omhandler uddannelse af besætningerne, revideres i nær fremtid. Medlemsstaterne bør handle i fællesskab med de andre medlemmer af IMO og ILO, og Fællesskabet bør fremme en international ratificering af disse konventioner og af de nyeste protokoller med henblik på at højne og ensrette det generelle niveau for beskyttelse af søfarende og for deres uddannelse inden for sikkerhed. ØSU vil ligeledes udarbejde en initiativudtalelse om dette anliggende, hvor alle transportformer behandles.

2. **Erika II-pakkens forslag til retsakter**

2.1. *Direktivet om oprettelse af et europæisk overvågnings-, kontrol- og informationssystem for skibsfarten*

2.1.1. I stræder, hvor skibsfarten er koncentreret, er risikoen for ulykker meget høj. Mere generelt kan konsekvenserne af

[1] EFT C 14 af 16.1.2001, s. 22.

nogle ulykker vise sig katastrofale for økonomien og miljøet i EU's kystregioner. Man bør altså overvåge og tilrettelægge skibsfarten for at mindske risiciene. Dette er netop formålet med direktivet.

2.1.2. Kommissionen antyder, at det gældende direktiv 93/75/EØF om indberetningskrav for skibe med farligt eller forurenende gods ikke er tilstrækkeligt, idet det ikke vedrører skibe, der blot passerer EU's kyster. Med henblik på en mere effektiv kontrol og overvågning af skibsfarten langs EU's kyster fastsættes det i direktivforslaget, at man bør:

a) påbyde skibene i Fællesskabets vande at være forsynet med systemer til automatisk identifikation (transpondere),

b) udvide indberetningspligten, der er fastsat i direktiv 93/75/EØF, til også at omfatte andet farligt eller forurenende gods og især bunkerolie,

c) gøre mere systematisk brug af elektronisk informationsudveksling til udnyttelse af data om det farlige eller forurenende gods, som skibene transporterer,

d) påbyde skibe at være forsynet med udstyr til registrering af rejsedata (»black box«),

e) fremme udviklingen af fælles databaser og dannelse af netværk mellem centre, således at man kan opnå et mere fuldstændigt billede af trafikken i de europæiske farvande,

f) sikre bedre overvågning af skibe, der udgør en særlig risiko for sikkerheden til søs og miljøet,

g) styrke medlemsstaternes interventionsmuligheder i kraft af deres status som kyststater med henblik på at mindske risikoen for alvorlige ulykker (beordring om at forlade farvandet, lodsning eller bugsering af skibet),

h) udpege nødhavne,

i) forbyde, at skibe går til søs, hvis vejrforholdene er usædvanligt ugunstige.

2.2. *Forordningen om oprettelse af en fond for erstatning for olieforurening i europæiske farvande og dertil knyttede foranstaltninger*

2.2.1. Kommissionens forslag til forordning, der har til formål at forbedre de gældende ansvars- og erstatningsordninger, supplerer det nuværende todelte internationale ansvarssystem, idet det indeholder bestemmelser for oprettelse af en supplerende europæisk fond, COPE-fonden, med henblik på at yde erstatning til ofrene for olieudslip i de europæiske farvande. COPE-fonden vil have et loft på 1 mia. euro og finansieres af oliemodtagere i EU's kyststater, der årligt modtager mere end 150 000 ton råolie eller brændselsolie, i forhold til de mængder, der modtages. Fonden kan kun udnyttes, hvis der i Fællesskabets farvande sker en ulykke, hvis de anerkendte erstatningskrav overstiger, eller risikerer at overstige det maksimumsbeløb, som er fastsat for IOPC.

2.2.2. Derudover har Kommissionen til hensigt at anmode, at den internationale ansvars- og erstatningsordning under IMO omlægges med henblik på at afhjælpe dens mangler ved at tilføre følgende ændringer til 1992-konventionen om det civilretlige ansvar:

— skibsejerens ansvar skal være ubegrænset, hvis det bevises, at forureningsskaden skyldes grov uagtsomhed fra hans side,

— forbudet mod erstatningskrav for forureningsskade mod befragteren, lederen eller driftslederen af skibet bør fjernes fra ansvarskonventionen,

— ordningen for erstatning for skade mod miljøet bør revideres og udvides i forhold til sammenlignelige erstatningsordninger, der er fastlagt i fællesskabslovgivningen.

2.2.3. Kommissionen foreslår at supplere foranstaltningerne inden for civilretligt ansvar og erstatning, idet forslaget indeholder en artikel om finansielle straffe eller sanktioner for konstateret grov uagtsomhed fra enhver persons side, som er involveret i transport af olie ad søvejen.

2.2.4. Hvis der ikke sker en passende forbedring af de internationale ansvars- og erstatningsregler, vil Kommissionen fremsætte et forslag om vedtagelse af en fællesskabslovgivning, som indfører en ansvars- og erstatningsordning for havforurening for hele Europa.

2.3. *Forordningen om oprettelse af et europæisk søfartssikkerhedsagentur*

2.3.1. Kommissionen fremhæver, at en korrekt og sammenhængende gennemførelse af den gældende lovgivning om sikkerhed til søs og forebyggelse af forurening vanskeliggøres ved medlemsstaternes forskellige administrative traditioner. Derfor og for at bistå Kommissionen med at sikre en effektiv anvendelse af den gældende fællesskabslovgivning drejer et af forslagene til forordning sig om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed.

2.3.2. Kommissionen mener, at det vil være urealistisk eller i hvert fald for tidligt at tænke på at skabe en integreret europæisk operational struktur eller kystvagt, som skulle overtage de nationale søfartsmyndigheders rolle. Agenturet bør tværtimod bistå medlemsstaterne og Kommissionen med at anvende fællesskabsretten, overvåge gennemførelsen heraf og vurdere effektiviteten af de gældende foranstaltninger.

2.3.3. Agenturet vil ikke have nogen beslutningsbeføjelser. Det vil påhvile medlemsstaterne og især Kommissionen i sin egenskab af fællesskabsrettens vogter på passende vis at følge op på Agenturets arbejde og eventuelle forslag.

2.3.4. Agenturet vil få status som et uafhængigt organ med en beliggenhed, der kan gøre det muligt for det at oprette arbejdsrelationer med de berørte europæiske institutioner.

2.3.5. Agenturet skal ledes af en bestyrelse bestående af fire repræsentanter for Kommissionen, fire repræsentanter for Rådet, fire repræsentanter, der udnævnes af Europa-Parlamentet, og fire repræsentanter for industrien og brugerne, som udnævnes af Kommissionen. Den administrerende direktør vil blev udpeget af bestyrelsen på forslag af Kommissionen. Mandatperioden for den administrerende direktør og medlemmerne af bestyrelsen vil være på fem år med mulighed for fornyelse én gang.

2.3.6. Hvad angår Agenturets personale, vil et lille antal blive midlertidigt udstationeret af EU-institutionerne. Resten af personalet vil på baggrund af deres erfaring og evner blive ansat af Agenturet på midlertidige og fornyelige kontrakter.

2.3.7. For at sikre opnåelsen af de fastsatte mål vil Agenturet blandt andet få til opgave at yde den fornødne tekniske bistand til det forberedende arbejde med revisionen af fællesskabslovgivningen, til styrkelsen af havnestatskontrolordningen og til inspektionen af klassifikationsselskaberne. Agenturet kan beslutte at oprette regionale centre i nogle medlemsstater, hvor en bedre overvågning af skibsfarten er påkrævet. For at Agenturet kan udføre de opgaver, som det er tildelt, vil repræsentanter for Agenturet aflægge besøg i de forskellige medlemsstater for at føre tilsyn med, hvordan de anvender lovgivningen.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. *Skibenes indberetningssystem*

3.1.1. ØSU er enig i, at der skal oprettes en overordnet centraliseret ordning for indberetning og overvågning af og kontrol med skibe, der omfatter skibstrafikservice (VTS) og eftersøgnings- og redningsopgaver.

3.1.2. ØSU bemærker, at de specifikke forslag i vid udstrækning omhandler de forpligtelser, der allerede er pålagt skibene i henhold til forskellige IMO-konventioner. UNCLOS-konventionen anerkender IMO som kompetent organisation inden for sikkerhed til søs og forebyggelse af forurening i forbindelse med international skibsfart.

3.1.3. Det påtænkte indberetningssystem vedrører det meget store område, der udgøres af de europæiske farvande, og omfatter obligatoriske operationelle systemer, der er oprettet af IMO. Kommissionen foreslår, at skibe i transit skal deltage i IMO's system, der dækker Fællesskabets farvande, og gradvist i nye systemer. Først og fremmest skal medlemsstaterne og Kommissionen gøre en indsats for at iværksætte det foreslåede system inden for rammerne af IMO i overensstemmelse med artikel 20 i direktivforslaget og at anvende systemet, også selv om det kun vil blive anvendt af EU, hvis det ikke lykkes IMO inden for en rimelig tidsperiode at oprette et sådant system på internationalt plan.

3.1.4. ØSU minder om, at det i sin udtalelse om Erika I-pakken [1] støttede indførelsen af en kyststatsordning, som identificerer nødhavne og -områder, og som sikrer, at de har det fornødne udstyr og er i stand til at håndtere ulykkerne, og som giver myndighederne mulighed for at give skibe i nød en proaktiv assistance.

3.1.5. ØSU mener, at interaktionen mellem skibene og kystcentralerne gør det særlig vigtigt, at medlemsstaterne rettidigt opfylder de forpligtelser, som de pålægges i henhold til direktivet.

3.2. *COPE-fonden*

3.2.1. Det civilretlige ansvar og erstatningen for de skader på miljøet, der forårsages af store mængder olieudslip, reguleres af konventionerne fra 1969 og 1992 om det privatretlige ansvar (CLC) og konventionerne fra 1971 og 1992 om den internationale fond for erstatning af skader ved olieforurening (IOPC-fonden).

3.2.2. Med disse konventioner oprettedes et todelt ansvarssystem, hvor skibsrederens ansvar reguleres af CLC-konventionen og ejerens ansvar af IOPC-konventionen. I henhold til CLC-konventionen har skibsrederen et objektivt ansvar for forureningsskader og er forpligtet til at tegne en ansvarsforsikring op til et af konventionen fastsat beløb. Hvis de erstatningskrav, der fremsættes som følge af en olieforurenende ulykke, overstiger dette beløb, kan der opnås en yderligere erstatning fra IOPC-fonden, der finansieres af olieimportørerne.

---

[1] EFT C 14 af 16.1.2001, s. 22.

3.2.2.1. Generelt mener man, at der i systemet skal være en balance mellem ofrets interesser, der ofte drejer sig om hurtigt at modtage en passende erstatning, skibsrederens mulighed for at tegne en passende forsikring og den nødvendige inddragelse af lastejeren i godtgørelsen af forureningsskaderne.

3.2.3. På nuværende tidspunkt har 57 lande undertegnet CLC-konventionen fra 1992, og 55 lande har undertegnet IOPC-konventionen fra 1992, men det er ønskeligt, at andre lande slutter sig til rækken. Det bør understreges, at alle de store søfartsnationer, bortset fra USA og Kina, har ratificeret IOPC-konventionen. Imidlertid har nogle lande kun undertegnet den første CLC-konvention (1969), som indeholder bestemmelser om en erstatningsordning med lavere erstatningsbeløb end protokollen fra 1992, men som fastsætter et ubegrænset ansvar for skibsrederen, hvis ulykken og forureningen skyldes en fejl fra dennes side. Protokollen fra 1992 (CLC-konventionen fra 1992) gør det praktisk talt umuligt at anvende dette ubegrænsede ansvar, der ligeledes omhandles af denne protokol, da der i henhold til en erstatningsordning fremover skal være opfyldt strenge betingelser herfor: Der skal være tale om en meget grov og forsætlig forseelse, som direkte kan føres tilbage til skibsrederen. Ofrene skal kunne bevise, at skibsrederen har haft en egentlig personlig vilje til at forårsage katastrofen, hvilket stort set er umuligt.

3.2.4. ØSU mener, at samtidig med, at der skal opretholdes en passende balance mellem de berørte parter, er det indlysende, at den erstatningspligt, der er fastsat i det nuværende system, ikke stemmer overens med de faktiske beløb til dækning af de direkte og indirekte skader forårsaget af olieudslip, og det er nødvendigt i væsentlig grad at revidere og forhøje de nuværende maksimumsbeløb, både hvad angår CLC og IOPC. Erika-ulykken har vist, at erstatningerne, der ikke engang er betalt endnu, langtfra vil dække de faktiske skader. Hvis de parter, der finansierer de to erstatningssystemer, vil holde deres bidrag til de forskellige fonde inden for rimelige grænser, har de ikke andet valg end at føre en politik for sikkerhed og for forebyggelse af forurening, der er så effektiv som muligt.

3.2.5. Der kan i ØSU's øjne argumenteres for, at der skal oprettes en supplerende europæisk ramme (»et tredje organ«), der kan intervenere parallelt med og som supplement til det internationale system, hvis det internationale system ikke hurtigt fastsætter nye og mere passende maksimumsbeløb. Beløbet på 1 mia. euro kan i en vis grad sammenlignes med maksimumsbeløbet på 1 mia. dollars, som USA har fastsat i det nationale erstatningssystem.

3.2.5.1. ØSU har regelmæssigt gennem række udtalelser på området bekræftet, at det på grund af skibsfartens internationale karakter vil være at foretrække, at der træffes foranstaltninger på internationalt niveau. Oprettelsen af en supplerende europæisk fond for erstatning skal ikke være et påskud for at afholde sig fra at forbedre de bestemmelser for erstatning, der er indeholdt i de gældende konventioner, og det skal være en prioritet for medlemsstaterne at samarbejde for at tilføre de nødvendige ændringer.

3.2.5.2. En betydelig forbedring af det internationale system vil nemlig i betydelig grad mindske kravene om finansiering fra det supplerende europæiske systems side, hvilket er i alle parters interesse, og vil sprede ansvaret ud over alle berørte parter i de lande, der har undertegnet konventionerne, og ikke kun de europæiske parter.

3.2.6. Kommissionen anfører, at man bør afhjælpe de andre mangler i det internationale system under IMO. ØSU bemærker, at man har igangsat et arbejde i IMO, hvad angår IOPC, der har nedsat en arbejdsgruppe til dette formål. Resultaterne af de to møder, som denne arbejdsgruppe afholdt i marts og juni 2001 vil blive forelagt for forsamlingen i efteråret 2001. ØSU konstaterer ligeledes, at IMO i december 2000 besluttede at hæve maksimumsbeløbene, som er fastsat i CLC- og IOPC-konventionerne, med 50 %, med virkning fra november 2003.

3.2.7. Til trods for denne forhøjelse vil de nye maksimumsbeløb stadig ikke være nok til at dække visse erstatningskrav, der som i tilfældet med Erika langt vil overstige det nuværende maksimumsbeløb på 200 mio. SDR (særlige trækningsrettigheder). Samtidig har fortidens ulykker lært os, at relativt små olietankskibe kan forårsage enorme olieudslip. Dette var tilfældet med Erika, hvor det af CLC-konventionen fastsatte maksimumsbeløb for denne skibsstørrelse var på 12 mio. USD, idet IOPC-fonden skulle sikre den supplerende erstatning op til det nuværende maksimumsbeløb på 200 mio. SDR.

3.2.8. I lyset af ovennævnte overvejelser mener ØSU, at man i forbindelse med den aktuelle drøftelse inden for IMO også skulle overveje en tilpasning af CLC-konventionens erstatningsniveauer for de forskellige kategorier af skibe uden at ødelægge den overordnede balance mellem skib og last.

3.2.9. Kommissionen foreslår, at CLC-konventionen revideres med henblik på at ophæve begrænsningen af skibsrederens økonomiske ansvar, hvis det fastslås, at forureningsskaderne skyldes grov uagtsomhed fra dennes side.

3.2.10. ØSU henleder ikke desto mindre opmærksomheden på, at begrænsningen af skibsrederens ansvar er et centralt emne i konventionen fra 1992 om det privatretlige ansvar. Denne begrænsning afhænger af, om skibsrederen har et objektivt ansvar, og af, om der for det pågældende beløb er tegnet en forsikring hos P&I Clubs (Protection & Indemnity Clubs), der er assurandører for skader forårsaget af olieforurening. Den nuværende ordning indeholder en bestemmelse, der

giver skadelidte ret til at sagsøge P&I Clubs direkte, og som sikrer en hurtig afgørelse af tvistemålet, uden at der vil være behov for at påvise en forseelse fra skibsrederens side, således at man undgår langvarige procedurer og mulige frustrationer blandt ofrene for den forurening, der forårsages af ulykker.

3.2.11. I lyset af de foregående overvejelser mener ØSU altså, at den nuværende ordning for skibsrederens ansvar, der, som tidligere nævnt, vil blive forhøjet med 50 % i 2003, kan bibeholdes i IMO. ØSU mener dog, at en ansvarsordning, der kræver påvisning af skyld, og som kan medføre et ubegrænset ansvar for skibsrederen og eventuelt ejeren af lasten, som på lige fod med skibsrederen bør være forpligtet til at sikre den potentielt farlige last i tilfælde af fejl eller grov uagtsomhed, der kan føres tilbage til disse, kræver grundig overvejelse med henblik på at ændre den nuværende ordning, således at den i alle tilfælde først og fremmest finder anvendelse til fordel for ofrene for forurening.

3.2.12. Derfor mener ØSU, at Kommissionens forslag om ubegrænset ansvar skal gennemtænkes grundigere for at sikre, at gennemførelsen ikke fører til forsinkede erstatninger eller så store advokat- og retsomkostninger, at en procedure ikke kan betale sig eller endda vil være mere skadelig for sagsøgeren end det nuværende system. Man bør f.eks. ikke glemme, at de store erstatningsbeløb, som ofrene for den af Torrey Canyon forårsagede forurening ved de nordlige kyster i Bretagne, fik tildelt, i stort omfang blev opslugt af udgifterne til 10 års retssager med ekspertiser og kontraekspertiser. De kompetente strafferetlige myndigheder bør dog i tilfælde af grov eller forsætlig forseelse træffe passende strafferetlige foranstaltninger, herunder i forbindelse med den påtænkte iværksættelse af en strafferet på miljøområdet.

3.2.13. Ud af 360 olietankskibsulykker i løbet af de sidste ti år er skaderne i næsten alle tilfælde blevet dækket gennem skibsrederens forsikring, idet fonden kun har skullet betale supplerende erstatning i fem tilfælde, og Erika er det eneste tilfælde, hvor det beløb, som fonden har bevilget, ifølge vurderingerne vil være meget lavere end skaderne, således som de er bedømt i henhold til det aktuelle system for fastsættelse af skader, der kan være genstand for erstatning. Efter ØSU's mening er dette system dog for begrænsende.

3.2.14. Kommissionen foreslår at revurdere og udvide erstatningsbeløbet for skader på miljøet under henvisning til lignende erstatningsordninger i fællesskabslovgivningen, som vedrører skader på den biologiske mangfoldighed.

3.2.15. ØSU minder om, at det i sin udtalelse om Erika I-pakken allerede udtrykte sig til fordel for denne idé. I denne udtalelse står følgende anført: »opfordrer derfor indtrængende Kommissionen og medlemsstaterne til at gøre brug af dette instrument og til at samordne deres indsats inden for rammerne af IMO for at styrke reglerne om sikkerhed til søs og fremme en mere fuldstændig skadesgodtgørelse til ofre for olieskibsforurening, herunder skader på miljøet og den biologiske mangfoldighed.«

3.2.16. Derudover har det nylige forlis af kemikalietankskibet Ievoli Sun (31. oktober 2000 ud for den franske kyst) fremhævet manglerne ved den juridiske ansvars- og erstatningsordning, der finder anvendelse på andre farlige og skadelige stoffer end olie.

3.2.17. ØSU minder om, at det allerede har behandlet dette spørgsmål i sin udtalelse om Erika I-pakken, og opfordrer igen udtrykkeligt medlemsstaterne til så hurtigt som muligt at ratificere IMO's konvention om farlige og skadelige stoffer (HNS) med henblik på at fremskynde ikrafttrædelsen på internationalt niveau.

3.2.18. Den supplerende europæiske fond vil altså kun skulle intervenere i bestemte tilfælde, som der forhåbentlig kun vil være meget få af. Ikke desto mindre er de skader, der kan være genstand for erstatning, de samme som dem, der omhandles af de eksisterende konventioner. ØSU mener dog, at der ud over erstatning for skader på miljø og den biologiske mangfoldighed, herunder godtgørelse for genopretning af miljøet og redning af de dyr, der er berørt af forureningen, også bør ydes erstatning for de indirekte skader, som privatpersoner lider, for visse økonomiske tab for virksomhederne, især SMV'er i forskellige sektorer, herunder turismen, samt for en vedvarende påvirkning af en kystregions image, som i en lang periode bremser stiftelsen af nye virksomheder og turismen.

3.2.19. For at lette privatpersoners samt SMV'ers og SMI'ers adgang til erstatning mener ØSU, at det vil være hensigtsmæssigt at overveje, om det inden for rammerne af de nationale retssystemer og i forbindelse med gennemførelsen af COPE-fonden vil være muligt at give faglige organisationer og lokale foreninger, hvis medlemmer berøres af forureningen, herunder ad hoc-foreninger, der er oprettet som følge af en ulykke, og som kan bevise en retlig kompetence eller et mandat til at handle på vegne af grupper, der har været offer for forurening, muligheden for at handle på vegne af deres mandanter.

3.3. *Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur*

3.3.1. Selv om ØSU er positivt indstillet over for forslaget om at oprette et udvalg for sikkerhed til søs, som skulle erstatte de eksisterende udvalg, der omfattes af Rådets gældende

forordninger og direktiver om sikkerhed til søs, undrer ØSU sig over, hvad forbindelsen er mellem dette forslag og forslaget om at oprette et europæisk søfartssikkerhedsagentur.

3.3.2. Ifølge ØSU bør der ikke være overlapning mellem rollen og kompetencerne for henholdsvis udvalget for sikkerhed til søs, der er et reguleringsorgan, og det europæiske søfartssikkerhedsagentur, der er et administrativt organ.

3.3.3. Selv om det europæiske søfartssikkerhedsagentur i henhold til dets vedtægter ikke har nogen lovgivningsmæssige eller administrative beføjelser, bør man klart fastsætte Agenturets rolle og kompetenceområder for at undgå forvirring, eller at Agenturet og udvalget for sikkerhed til søs laver dobbelt arbejde. Dette er især vigtigt på grund af de betydningsfulde opgaver, som er blevet tildelt Agenturet, og som går ud på at bistå Kommissionen med at ajourføre fællesskabslovgivningen inden for sikkerhed til søs.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. *Bemærkninger til de foreslåede instrumenter*

4.1.1. ØSU bemærker, at Erika I- og Erika II-pakken hovedsageligt indeholder tekniske og finansielle bestemmelser, og at Erika II-pakken ikke omhandler den menneskelige dimension trods overvejelserne om, hvor vigtig den menneskelige dimension er i forbindelse med forebyggelse af ulykker og krisestyring — overvejelser, der i øvrigt understreges af Kommissionen, og som ØSU er fuldt ud enig i.

4.1.1.1. Den menneskelige faktor er især vigtig for forebyggelse af ulykker og krisestyring, da 80 % af ulykkerne til søs hænger sammen med denne faktor. EU har allerede udarbejdet flere direktiver med henblik på at opnå en høj kvalitet, hvad angår havnestatsinspektioner, klassifikationsselskaber og besætning. Direktiv 94/58/EF([1]), som ændret ved direktiv 98/35/EF([2]), indeholder bestemmelser om minimumsuddannelsesniveauet for søfartserhverv baseret på vedtagelsen af IMO's STCW-konvention. I direktiv 1999/63/EF([3]) fastsættes EU-dækkende regler for arbejdstider på skibe i medlemsstaterne, der altså bidrager til sikkerheden til søs. Det suppleres af direktiv 1999/95/EF([4]), der udvider reglerne for besætningens arbejdstider til også at gælde for tredjelandes skibe, der anløber EU's havne. Artikel 12 i direktiv 95/21/EF([5]) om havnestatskontrol fastsætter skibsinspektørernes faglige kvalifikationer. I artikel 4, stk. 1, samt i Bilag B, punkt 6, i direktiv 94/57/EF([6]) står det eksplicit anført, at klassifikationsselskaber skal være genstand for intern kvalitetskontrol og løbende ajourføring af deres kundskaber.

4.1.1.2. Uden at undervurdere ovennævnte bestemmelser, hvoraf nogle snart vil blive tilført ændringer, mener ØSU ikke desto mindre, at man samtidig med de juridiske og tekniske foranstaltninger burde have truffet nogle nye konkrete foranstaltninger med hensyn til antallet af inspektører, kontrollører af skibsfarten, redningsmænd samt besætningsmedlemmer på skibe og med hensyn til disse gruppers uddannelse og efteruddannelse og de generelle betingelser for deres arbejde. ØSU er ligeledes bekymret over den større forekomst af falske sønæringsbeviser, der kan have indvirkning på sikkerheden samt den skræmmende stigning i røverier til søs i nogle dele af verden, hvilket kræver en international reaktion. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at udarbejde passende forslag, f.eks. i en ny Erika III-pakke, der omhandler den menneskelige dimension, således at denne integreres i en global indsats for sikkerhed til søs.

4.1.2. ILO spiller og vil fortsat i tæt samarbejde med IMO spille en væsentlig rolle for besætningens uddannelse, leve- og arbejdsvilkår og sikkerhed. Således blev nye internationale arbejdskonventioner om søfarende vedtaget på mødet om maritime anliggender i forbindelse med ILO's konference i 1996, og anvendelsen af ILO's maritime konventioner hænger tæt sammen med anvendelsen af IMO's konventioner. Derudover vedtog man på ILO's paritetiske maritime udvalgs 29. møde den 26. januar 2001 i Genève flere relevante resolutioner om sikkerhed og en erklæring om sociale anliggender, der fremhævede nødvendigheden af en indsats, der integrerer den menneskelige dimension. Kommissionen og medlemsstaterne har et stort fælles ansvar for ratificering af, effektiv gennemførelse af og opfølgning på ILO's maritime konventioner og henstillinger. ØSU har desværre bemærket, at udmøntningen af dette fælles ansvar lader vente på sig, og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til så hurtigt som muligt at råde båd på den store forsinkelse.

([1]) EFT L 319 af 12.12.1994, s. 28-58, ØSU's udtalelse EFT C 34 af 2.2.1994, s. 10.
([2]) EFT L 172 af 17.6.1998, s. 1-26, ØSU's udtalelse EFT C 206 af 7.7.1997, s. 29.
([3]) EFT L 167 af 2.7.1999, s. 33-37.
([4]) EFT L 14 af 20.1.2000, s. 29, ØSU's udtalelse EFT C 138 af 18.5.1999, s. 33.
([5]) EFT L 157 af 7.7.1995, s. 1-19.
([6]) EFT L 319 af 12.12.1994, s. 20-27, ØSU's udtalelse EFT C 34 af 2.2.1994, s. 14.

4.1.3. Den utilstrækkelige ansættelse af kvalificerede inspektører til udførelsen af havnestaternes inspektionsopgaver var grunden til, at Rådet svækkede de foreslåede bestemmelser i Erika I-pakken, hvilket Kommissionen og ØSU udtrykkeligt beklager. Alle sikkerhedsfolk på landsiden samt piloter, redningsmandskabet til søs, specialister i forebyggelse og bekæmpelse af forurening osv. skal tages i betragtning, hvad angår ansættelse, uddannelse og passende arbejdsbetingelser.

4.1.4. ØSU vil igen give udtryk for sin bekymring [1] om, at det økonomiske pres på skibsførere samt besætninger, der fortsætter med at arbejde om bord på substandard-skibe, kan have indvirkning på skibenes sikkerhed. Det er ifølge ØSU bydende nødvendigt at tage den menneskelige dimension i betragtning, hvis man ønsker, at de foreslåede foranstaltninger skal anvendes på effektiv vis og under gode forhold.

4.2. *Direktivet om oprettelse af et europæisk overvågnings-, kontrol- og informationssystem for skibsfarten*

4.2.1. Oplysningerne om størrelsen på skibenes lastrum og brændstofbeholdere bør registreres i databasen EQUASYS. For at kunne fastsætte kvantiteten og arten af de potentielt forurenende produkter, der transporteres af skibet, for at gøre det muligt at træffe passende foranstaltninger i tilfælde af ulykker samt med henblik på anvendelsen af visse navigationsregler mener ØSU, at erklæringen skal omhandle arten og kvantiteten af lasten og skibets brændstof.

4.2.2. ØSU bemærker, at kapitel V i den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen (SOLAS-konventionen) indeholder nærmere bestemmelser om ruter, indberetningssystemer og skibstrafiktjenester, og disse bestemmelser suppleres af resolutioner, som indeholder nærmere beskrivelser af principperne for disse tjenester, systemer og driftsvilkår. For de skibe, der dækkes af SOLAS-konventionen, synes kravet i artikel 5 således at være overflødigt, idet skibenes forpligtelse til at deltage i IMO's indberetningssystem og til at overholde de gældende procedurer allerede fremgår af konventionen.

4.2.3. ØSU er fuldt ud klar over fordelen ved automatiske identifikationssystemer (AIS), kaldet transpondere. For at der skal være en vis sammenhæng med de internationale krav bør artikel 7 imidlertid indeholde en bestemmelse om, at skibe skal være forsynet med AIS i henhold til den tidsplan, der fastsættes i regel V/19.2.4 i SOLAS-konventionen. Medlemsstaterne bør samtidig allerede fra 1. juli 2003 opsætte det nødvendig udstyr til radiomodtagning på deres kyster, således at transpondernes data kan modtages.

4.2.4. Artikel 8 bør ændres, således at den fastsætter, at skibe skal være forsynet med udstyr til registrering af rejsedata (også kaldet VDR-systemer fra det engelske voyage data recorder), når reglen V/20 i SOLAS-konventionen, der træder i kraft den 1. juli 2002, kræver det. IMO mener, at man på nuværende tidspunkt ikke kan kræve, at eksisterende lastskibe skal være forsynet med VDR-systemer. Hvis man følger proceduren, der omhandles i artikel 23, vil det i fremtiden være muligt at harmonisere kravene for de eksisterende lastskibe med IMO's krav, hvad angår tidsplanen og de forskellige normer (et mere enkelt VDR-udstyr).

4.2.5. ØSU håber ligeledes, at den endelige aftale med henblik på gennemførelse af GALILEO-systemet hurtigt kan træde i kraft, idet man herigennem med en særdeles høj præcision kan fastsætte skibenes position, hvorfor systemet vil være en uvurderlig hjælp inden for sikkerhed, overvågning af skibenes ruter og lokalisering af forurening, det være sig ulykkesbetinget eller forsætlig forurening, når det først er integreret i overvågnings- og navigationssystemet.

4.2.6. Der, hvor artikel 13 sigter mod at identificere de skibe, der udgør en risiko, og mod at sikre, at oplysninger skal videresendes til de andre berørte kyststater, er artiklen klar. De foranstaltninger, der omhandles af artikel 13, stk. 3, og som synes at henhøre under havnestatskontrollen, kan dog skabe en vis forvirring.

4.2.7. ØSU bifalder alle bestræbelser på at udbrede oplysninger om søfartsrisici til søfolk og kyststater. Alle forpligtelser til indberetning af hændelser og ulykker til søs, der fastsættes i artikel 14, og som føreren af et skib er pålagt, skal være forenelige med den internationale ret på området, i princippet med artikel 8 i og bilag I til MARPOL-konventionen samt med regel V/31 i SOLAS-konventionen. FN's havretskonvention fra 1982, der for nyligt er trådt i kraft, åbner dog nye muligheder for, hvad kyststaterne kan gøre for at beskytte de økonomiske ressourcer og for at skabe sikkerhed til søs i deres farvande og ved deres kyststrækninger i hele deres eksklusive økonomiske zone, der kan strække sig til 200 sømil fra kysten, og endda mere, hvis det er nødvendigt, og disse nye kompetenceområder beskrives ikke udtømmende i konventionen. De relevante oplysninger, som skibsføreren skal fremsende i tilfælde af, at en af de i artikel 15 fastsatte risici opstår, er i overensstemmelse med IMO's resolution A.851(20).

[1] Erika I-pakken, EFT C 14 af 16.1.2001, s. 22.

4.2.7.1. ØSU erkender, at de nuværende forhold for skibsfarten, det store antal flag og skibe, der skal overholde visse normer, lastens art og mængde og den intense skibsfart langs EU's kyster har gjort det nødvendigt i betydeligt grad at udvide havne- og kyststaternes beføjelser, bl.a. for at råde bod på nogle staters alt for afslappede holdning — stater, under hvis flag der sejler meget store skibe — ved med FN's konvention som retsgrundlag at udarbejde en mere tidssvarende maritim lovgivning, der er i overensstemmelse med de store risici, som de store nylige ulykker vidner om. Civilsamfundet støtter disse tendenser og kræver strengere og mere effektive regler inden for sikkerhed til søs og forebyggelse af forurening.

4.2.8. Alle skibe kan komme ud for særlig ugunstige vejrforhold til søs, men skibets generelle tilstand og lastens art kan kræve, at der udvises særlig forsigtighed. I henhold til regel V/34 i SOLAS-konventionen er skibsføreren forpligtet til at sikre, at den planlagte rejse er behørigt tilrettelagt under hensyntagen til alle mulige navigationsforhold og ugunstige vejrforhold med henblik på at garantere en sikker sejlads og undgå farlige situationer. Samtidig må rederiet eller en anden part ikke hindre eller begrænse skibsføreren i at foretage en professionel vurdering angående sikker navigation og beskyttelse af havmiljøet. Imidlertid er skibsførerne alt for ofte nødsaget til at handle mod deres vilje. ØSU forstår altså baggrunden for forslaget i artikel 15 og ønsket om at kunne intervenere i særlige tilfælde, når skibsføreren lader til ikke at sejle sit skib forsvarligt eller udviser dumdristighed ved at vælge at gå til søs under særdeles dårlige vejrforhold. Artiklen indeholder dog ikke tilstrækkelige objektive kriterier for, hvordan havnemyndighederne kan handle på en konsekvent og ensartet måde. ØSU mener, at artikel 15 skal være mere specifik i denne henseende og fastsætte klare generelle principper. Samtidig bør Kommissionen og medlemsstaterne bidrage til relevante tiltag inden for IMO, idet der skal udvikles detaljerede retningslinjer for den praktiske gennemførelse.

4.2.9. ØSU bifalder, at man har erkendt behovet for at oprette en retsramme for skibe i nød. ØSU er ligeledes enig i Kommissionens vurdering af, at dette problem tydeligvis har både en fællesskabsdimension og en internationel dimension, da man risikerer, at de skibe, som er nægtet adgang til en nødhavn eller til et nødområde, i deres søgning efter et andet nødområde vil få brug for de andre landes eftersøgnings- og redningstjenester eller vil forårsage forurening langs de andre landes kyster.

4.2.10. ØSU er enig i forslaget, men er dog klar over, at begrebet »nødhavn« er følsomt, og at der er interessekonflikter. ØSU mener imidlertid, at skibe i nød i de fleste tilfælde har brug for beskyttede farvande for at hindre eller mindske konsekvenserne af hændelsen og ikke nødvendigvis for beskyttelse i en havn som sådan. Derfor foreslår ØSU, at man under visse omstændigheder og med visse betingelser, der klart skal fremgå af artikel 17, også opererer med begrebet »nødområder« eller beskyttede farvande, som muligvis bør være forsynet med passende udstyr, således at skibe i nød kan få hjælp her, når dette er hensigtsmæssigt. ØSU mener stadig, at det primære mål altid skal være at redde menneskeliv.

4.3. *Forordningen om oprettelse af en fond for erstatning for olieforurening i europæiske farvande og dertil knyttede foranstaltninger*

4.3.1. Artikel 10 — Sanktioner

4.3.1.1. I henhold til artikel 10 skal medlemsstaterne fastlægge et system med finansielle sanktioner, som idømmes enhver person, som ved en domstol er blevet kendt skyldig i ved en handling eller undladelse, som kan henføres til den pågældende som forsætlig eller groft uagtsom, at have bidraget til en hændelse, der har forårsaget eller har truet med at forårsage en olieforurening. I henhold til artikel 3 kan der ikke tegnes forsikring mod disse sanktioner, som er af strafferetlig karakter. Derudover finder de anvendelse på alle skibe og ikke kun olieskibe, som resten af direktivet omhandler.

4.3.1.2. ØSU bemærker, at den strafferetlige lovgivning i henhold til denne artikel skal vedtages af medlemsstaterne og ikke af EU. Under alle omstændigheder er ØSU i tvivl om, hvorvidt en vedtagelse af en strafferetlig lovgivning er forenelig med fællesskabslovgivningen på dens nuværende stadium. Derudover omhandler flere medlemsstaters nationale lovgivninger strafferetlige sanktioner af finansiel karakter i tilfælde af havforurening. Kommissionen opfordres til at udarbejde en opgørelse over alle de relevante nationale lovgivninger i medlemsstaterne før vedtagelsen af artikel 10. I øvrigt er begreberne »handling eller undladelse (...) henføres til den pågældende som forsætlig eller groft uagtsom« måske ikke præcise nok til at indgå i en fællesskabslovgivning, lige som de kan tænkes at krænke de allerede rodfæstede og velfungerende juridiske systemer. Indtil der sker en udvikling inden for Fællesskabets arbejde i forbindelse med den tredje søjle, bør det i medlemsstaternes nationale lovgivning sikres, at ingen overtrædelser går ustraffet hen.

4.4. *Forordningen om oprettelse af et europæisk søfartssikkerhedsagentur*

4.4.1. ØSU bemærker, at det ikke kun er inden for sikkerhed til søs og forebyggelse af havforurening, at medlemsstaterne

har forskellige strukturer og administrative traditioner. Ifølge ØSU kan den gældende lovgivning anvendes på korrekt og harmonisk vis ved hjælp af en række vigtige og velkendte elementer, herunder klare politikker, faste forpligtelser og passende ressourcer. Forslaget til forordning har hverken til formål fuldstændigt at udjævne forskellene i anvendelsen eller at oprette en administrativ model for at rette op på situationen. Det sigter snarere mod at oprette et administrativt organ, der har til ansvar at kontrollere og føre tilsyn med de nationale administrationers udøvelse af deres egne beføjelser og prærogativer.

4.4.2. Det er ØSU's holdning, at det fastsatte mål bedre kan opnås med en bredere og mere velafbalanceret repræsentation af de berørte parter, under forbrugerne, og forskellige erhvervssektorer i bestyrelsen. ØSU mener ligeledes, at det af indlysende grunde vil være hensigtsmæssigt at sikre, at et betydeligt antal af de personer, der arbejder for Agenturet, skal være udstationeret af de nationale administrationer. De nationale eksperter kan i deres egenskab af midlertidigt ansatte lette etableringen af den nødvendige forbindelse mellem Agenturet og de nationale administrationer og kan blive fortrolige med Fællesskabets politikker, hvilket vil være til stor fordel for deres administrationer, når deres kontrakt udløber.

4.4.3. ØSU har bemærket de omfattende opgaver, som Agenturet tildeles, samt alle de andre opgaver, som fælleskabslovgivningen tildeler Kommissionen inden for sikkerhed til søs, herunder lovgivningen om besætningen på skibe. Selv om nogle af disse opgaver lader til kun at være af administrativ karakter, kan andre skabe en vis forvirring eller medføre overlapning med det arbejde, som i henhold til fællesskabslovgivningen bør udføres af andre organer, nemlig af udvalget for sikkerhed til søs og det udvalg, der er oprettet i henhold til direktiv 94/57/EF i den ændrede udgave.

4.4.4. Agenturets beføjelser til at aflægge besøg i medlemsstaterne og undersøge alle sager, oplysninger og indberetninger, tage kopier af disse, anmode om alle ansattes vidnesbyrd samt til at få adgang til alle lokaler, arealer eller transportmidler kan dog forekomme at være overdrevne og langt mere vidtrækkende end forordningens formål. Det er nødvendigt at skabe og udvikle gode og effektive samarbejdsforbindelser mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne, men forbindelserne risikerer at lide under det, hvis der i høj grad mangler balance mellem de respektive organers beføjelser og prærogativer.

5. **Konklusioner**

5.1.1. Med forbehold af de nævnte overvejelser og forslag er det ØSU's generelle vurdering, at Erika II-pakken går i den rigtige retning, når det gælder om at skabe sikre navigationsforhold, at undgå forurening som følge af ulykker og i tilfælde af ulykker at sikre en tilstrækkelig og passende erstatning for alle person- og miljøskader.

5.1.2. Der er dog stadig lang vej tilbage for at forbedre og supplere forslagene til retsakter inden for sikkerhed til søs, idet der dog altid skal tages højde for skibsfartens internationale karakter samt de eksisterende regulerende og administrative institutioners beføjelser og roller, især IMO og ILO og deres konventioner og henstillinger, og mere generelt alle de internationale konventioner inden for rammerne af FN's havretskonvention (f.eks. Montego Bay-konventionen, som Kommissionen selv har undertegnet), der fastsætter rettighederne og pligterne for flag-, kyst- og havnestaterne, dvs. alle de institutioner og konventioner, der spiller en central rolle, og som bør styrkes.

5.1.3. Hvad mere vigtigt er, bør man skabe de rette betingelser for en effektiv gennemførelse af den europæiske og internationale søret, hvilket forudsætter en vedvarende politisk indsats, flere materielle midler, et oprigtigt og effektivt samarbejde mellem Kommissionen og Agenturet, de maritime udvalg og de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, og ligeledes kræver, at den menneskelige dimension tages i betragtning. Dette er ifølge ØSU den vigtigste forudsætning for at kunne skabe sikkerhed inden for søfartssektoren, som er strategisk vigtig for EU's indenrigs- og udenrigshandel.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

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 statistik over jernbanetransport«

(2001/C 221/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. marts 2001 under henvisning til EF-traktatens 285 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede John Donnelly til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 112 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Kommissionen har forelagt forslaget for at kunne bedømme virkningerne af fællesskabsforanstaltninger på jernbanetransportområdet og for at få et grundlag for at forberede nye foranstaltninger. Kommissionen finder det vigtigt at råde over statistiske data for hele Fællesskabet, som kan gøre det muligt at følge udviklingen i jernbanesektoren.

1.2. Der tænkes hermed navnlig på systematisk kortlægning af harmoniserede data vedrørende jernbanetrafikkens sikkerhed. Hidtil har sådanne data manglet i den statistiske information, der er til rådighed om jernbanetransport. Det skal denne forordning ændre.

1.3. I øvrigt er der siden 1980 blevet indsamlet statistiske data om jernbanetransport i henhold til direktiv 80/1177/EØF, men dette direktiv er behæftet med følgende mangler:

— det gælder kun for godstransport;

— det indeholder en liste over jernbaneforvaltninger, for hvilke der skal udarbejdes statistikker, men bl.a. som følge af adskillelsen inden for jernbanesektoren mellem infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder er denne liste ikke længere aktuel;

— de udarbejdede statistikker er af ringe kvalitet;

— der er ingen bestemmelser om tilpasning af direktivet via en udvalgsprocedure.

På grund af disse mangler og fordi der ønskes en mere detaljeret regional opdeling af de statistiske data, så de fremtidige gods- og passagerstrømme i hele EU kan kortlægges region for region, er der stillet forslag om at erstatte direktiv 80/1177/EØF med det her foreliggende forordningsforslag.

1.4. Ud over de statistiske data, som medlemsstaterne indsamler i henhold til direktiv 80/1177/EØF[1], skal de i henhold til forordning (EØF) nr. 1108/70[2] årligt forelægge information om infrastrukturanvendelse og infrastrukturudgifter. Endelig indsamles der på frivillig basis også andre statistiske data om jernbanetransport. ØSU beder om, at man er særlig opmærksom på at sikre privatlivets fred i forbindelse med indsamlingen af de statistiske data.

1.5. Hvad formen angår har man valgt en forordning frem for et direktiv, fordi det er meningen, at den nye retsakt skal have direkte virkning uden først at skulle omsættes til national lovgivning. Naturligvis får de nationale myndigheder mulighed for ved udarbejdelsen af de krævede statistikker at anvende metoder, som tager hensyn til de forskellige forhold i medlemsstaterne. Der er i øvrigt også udarbejdet en statistikforordning vedrørende vejtransport, som trådte i kraft den 1. januar 1999 [forordning (EF) nr. 1172/98[3]].

1.6. ØSU finder det nødvendigt, at de indsamlede statistiske data vedrørende alle transportformer er sammenlignelige. Dette er så meget mere nødvendigt, som der indsamles (eller skal indsamles) statistiske data vedrørende alle transportformer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Forordningen omhandler et helt nyt sæt fællesskabsstatistikker over jernbanepassagertransport. I forvejen indsamles der data om godstransport i henhold til direktiv 80/1177/EØF. Under hensyntagen til »de metodologiske begrænsninger med hensyn til indsamling af jernbanepassagerdata« foreslår Kommissionen, at der indsamles en begrænset mængde statistiske data, og at der senere indføres supplerende statistikker.

---

(1) EFT L 350 af 23.12.1980, s. 23-40; ØSU's udtalelse i EFT C 300 af 18.11.1980, s. 3.

(2) EFT L 130 af 15.6.1970, s. 4-14; ØSU's udtalelse i EFT C 48 af 16.4.1969, s. 1.

(3) EFT L 163 af 6.6.1998, s. 1-12; ØSU's udtalelse i EFT C 95 af 30.3.1998, s. 33.

Det forekommer ØSU noget mærkeligt, at Eurostat vil udvikle en metode på grundlag af frivilligt indgivne data for senere at lade krav om supplerende statistiske data indgå i forordningen.

2.2. Kommissionen konstaterer, at dataene vedrørende trafikstrømmene på jernbanenettet er af en sådan art, at de er sammenlignelige med de data, der for øjeblikket indsamles om vejtransport gennem de femårlige E-vej-tællinger, som koordineres af FN's Økonomiske Kommission for Europa (UNECE). Kommissionen fastslår endvidere, at den metode, der skal anvendes i forbindelse med indsamling af jernbanedata, adskiller sig fra den, der anvendes inden for andre transportformer. Det forekommer ikke ØSU at være noget problem.

2.3. Det fremgår af bilagene til forordningsforslaget, at medlemsstaterne såvel årligt som hvert kvartal skal indsamle og indsende statistiske data om passager- og godstransport, nemlig såvel præstationer som indikatorer. Det forekommer særdeles arbejdskrævende og vil derfor indebære højere omkostninger. Kommissionens forslag åbner ikke mulighed for i et antal år at yde medlemsstaterne et finansielt bidrag til delvis dækning af de forventede ekstraudgifter. ØSU finder, at der bør være mulighed for bidrag, navnlig fordi der i henhold til den tidligere omtalte forordning (EF) nr. 1172/98 ydes et finansielt bidrag fra Fællesskabet i de første tre år.

2.4. ØSU bemærker, at Kommissionens forslag — med rette — endnu ikke beskæftiger sig med den indsamling af data, som ansøgerlandene kommer til at iværksætte. Men man bør være opmærksom på, at ansøgerlandene på et tidligt tidspunkt må gøres bekendt med fremtidige forpligtelser.

2.5. Kommissionen anfører, at de i punkt 1.3 nævnte mangler var hovedårsagen til udarbejdelsen af forordningsforslaget, men at den indsamlede statistiske information også kan være af betydning for forskellige berørte parter i medlemsstaterne, idet

— der kommer til at foreligge information om jernbanetransportmarkedet,

— jernbanevirksomhederne på grundlag af denne information kan gennemføre benchmarking,

— informationen kan anvendes i forsøget på at finde finansieringsmuligheder til større projekter, da bankerne dermed får objektive oplysninger om projekternes levedygtighed.

2.6. ØSU henleder opmærksomheden på den rolle, som den teknologiske udvikling kan spille for indsamlingen af data. Således må Galileo-projektet via satellitsystemet kunne løse en del af problemerne med at indsamle statistiske data.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. ØSU kan acceptere de i forordningsforslagets artikel 2 nævnte undtagelser fra anvendelsesområdet, idet de er af underordnet betydning for jernbanemarkedet i Fællesskabet.

3.2. Kommissionen foreslår, at valget mellem detaljeret og forenklet indberetning skal foretages ved hjælp af den procedure, der er fastlagt i Rådets afgørelse af 28. juni 1999 (1999/468/EØF). Dette valg skal så være bindende for medlemsstaterne. ØSU kan tilslutte sig denne opfattelse, fordi den nødvendige fleksibilitet er sikret.

3.3. I forbindelse med klassifikation af gods har Kommissionen valgt den sædvanlige NST/R-inddeling og i forbindelse med farligt gods den i jernbanekredse gængse klassifikation, som findes i reglementet for international befordring af farligt gods med jernbane (RID). ØSU kan tilslutte sig dette.

3.4. ØSU tvivler stærkt på det hensigtsmæssige i, at Kommissionen foretager en evaluering efter tre års forløb. Erfaringerne med statistikker er tilstrækkelig begrundelse for denne tvivl. Efter ØSU's opfattelse ville det være mere nærliggende med en længere evalueringsperiode på f.eks. fem år, så meget mere som Kommissionen foreslår allerede efter tre år at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport, der skal indeholde både en kvalitetsevaluering og en costbenefitanalyse af statistikkerne.

4. **Resumé og konklusioner**

4.1. Generelt kan ØSU tilslutte sig Kommissionens plan om at tilvejebringe et fyldestgørende statistisk grundlag for såvel person- som godstransport ad jernbane. Specielt er ØSU tilfreds med, at Kommissionen også har til hensigt at indsamle statistiske data vedrørende sikkerhed.

4.2. Ifølge forordningsforslaget skal de ekstra udgifter, der følger af indsamlingen af data, fuldt ud afholdes af medlemsstaterne. Det virker mærkeligt på baggrund af erfaringerne med en tilsvarende forordning om indsamling af statistiske data vedrørende vejtransport (forordning (EF) nr. 1172/98), hvor Fællesskabet stiller finansielle midler til rådighed for medlemsstaterne.

4.3. ØSU beder Kommissionen overveje først at evaluere forordningen efter fem og ikke som foreslået efter tre års forløb. Det er ikke realistisk at tro, at der allerede efter så kort tid kan fældes en velunderbygget dom over de indsamlede statistiske datas effektivitet og kvalitet og afgives en gennemarbejdet rapport til Europa-Parlamentet og Rådet.

4.4. ØSU anbefaler, at man benytter alle teknologiske muligheder i forbindelse med indsamlingen af statistiske data. Der sigtes hermed navnlig til de muligheder, der ligger i satellitkommunikation. Desuden er det særdeles vigtigt, at de kommende medlemsstater og Schweiz orienteres om fremtidige forpligtelser, så de statistiske datas sammenlignelighed kan forbedres.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

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 mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF«

(2001/C 221/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. februar 2001 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 10. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 109 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Kommissionens forslag har til formål at videreføre tilpasningen af fællesskabslovgivningen til Århus-konventionens artikel 6 og 7 om offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, således at Kommissionen kan opfylde sine internationale forpligtelser og bane vejen for Det Europæiske Fællesskabs ratificering af konventionen.

1.2. Disse artikler indeholder bestemmelser om information og høring af offentligheden, før der træffes beslutninger, som kan få en væsentlig indflydelse på miljøet. Forslaget indeholder en række ændringer til direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (det såkaldte VVM-direktiv) og til direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (det såkaldte IPPC-direktiv), for så vidt angår tilladelser til visse kategorier af industrielle aktiviteter, som anført i det relevante bilag.

1.3. Det er nødvendigt at gribe ind på fællesskabsniveau for at sikre, at de grundlæggende procedurer for offentlig deltagelse i miljøbeslutningsproceduren er de samme i alle medlemsstater, men det overlades til medlemsstaterne at fastsætte, hvorledes ordningerne skal gennemføres i praksis.

1.4. Da alle medlemsstater og Fællesskabet allerede har undertegnet konventionen, skulle forslaget ikke medføre nye omkostninger for medlemsstaterne ud over de omkostninger, der er forbundet med gennemførelsen i national lovgivning af konventionens bestemmelser. Der vil imidlertid være omkostninger ved den større udbredelse af information, håndtering og analyse af de bidrag (også i form af udtalelser), der følger med offentlig deltagelse, og ved eventuel høring af offentligheden gennem opinionsundersøgelser og efterfølgende udbredelse af de trufne beslutninger.

2. **Bemærkninger**

2.1. ØSU bifalder den store betydning, som Kommissionen tillægger offentlig adgang til miljøoplysninger, hvilket kom til udtryk første gang med dens forslag til ændring af direktiv 90/313/EØF [1] og derefter med det foreliggende direktivforslag om offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet. Det er et emne af stor politisk betydning med en del tekniske og juridiske aspekter, som Kommissionen har taget hensyn til i de specifikke forslag til ændring af direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF for at sikre større overensstemmelse med ånd og bogstav i Århus-konventionen. Disse bestræbelser på at skabe sammenhæng og samtidig præcisere terminologien forklarer, hvorfor forslaget på visse punkter går videre end konventionen, mens det på andre punkter afviger lidt, som anført nedenfor.

2.2. ØSU er enig i, at den relevante EU-lovgivning må tilpasses til Århus-konventionens bestemmelser om adgang til oplysninger (første søjle, som det allerede har afgivet udtalelse om), offentlig deltagelse i beslutningsprocesser anden. søjle) og domstolsprøvelse på miljøområdet (tredje søjle) — som er de aspekter, der er taget op i det foreliggende forslag — og støtter bestræbelserne på at få fjernet alle lovgivningsmæssige forskelle mellem medlemsstaterne og fastlægge ensartede procedurer.

2.3. ØSU mener, at information er en borgerret, og at den skal stilles til rådighed i den form og inden for det tidsrum, som er mest hensigtsmæssigt, således at den kan blive et reelt og konstruktivt instrument for offentlig deltagelse og forhindre unødige forpligtelser og byrder for de offentlige myndigheder og forvridninger af vigtige erhvervsaktiviteter. Dette aspekt skal tages med i betragtning ved evalueringen af de foreslåede foranstaltningers effektivitet.

2.4. Definitionen af »offentligheden« og »den berørte offentlighed«, som er baseret på artikel 2, stk. 4 og stk. 5, i Århus-konventionen, er en vigtig ændring i retning af en harmonisering af de nationale ordninger. ØSU påpeger dog, at definitionen af »den berørte offentlighed« som den del af offentligheden, der »har en interesse i projektgodkendelsesproceduren« stadig er for vag, eftersom det ikke specificeres, at denne interesse skal være direkte og konkret og under alle omstændigheder være anerkendt i den nationale lovgivning.

2.5. Forslaget fastsætter, at ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som imødekommer alle krav efter national lovgivning, anses for at have en interesse. Efter ØSU's mening er udtrykket »som imødekommer alle krav efter national lovgivning« for generelt og opfordrer til at finde en definition, som gør deres deltagelse betinget af specifikke miljøinteresser.

2.6. Århus-konventionen kræver i forbindelse med information med henblik på offentlig deltagelse, at legitime interesser såsom personlige datas og forretnings- og erhvervsoplysningers fortrolighed samt intellektuelle ejendomsrettigheder beskyttes, og at der indhentes tilladelse fra den berørte part til at offentliggøre oplysningerne, hvis den pågældende ikke er forpligtet hertil efter gældende lov (artikel 6, stk. 6, artikel 4, stk. 3 og artikel 4, stk. 4). I forslaget er disse aspekter ikke medtaget i forbindelse med offentliggørelse af miljøoplysninger. ØSU anser det for hensigtsmæssigt at beskytte disse interesser inden for de i konventionen fastsatte grænser [2].

2.7. ØSU støtter indføjelsen [3] af et krav om, at medlemsstaterne inden for rammerne af deres nationale lovgivning skal sikre adgang til prøvelse ved en domstol eller et andet ved lov nedsat organ. Disse procedurer skal være effektive og ikke uoverkommeligt dyre med forud fastsatte og ikke for lange tidsfrister. Eftersom principperne og betingelserne for domstolsprøvelse af de offentlige myndigheders afgørelser på miljøområdet allerede er fastlagt i medlemsstaternes lovgivning, bør Kommissionen fremlægge forslag til øget harmonisering af de nationale bestemmelser.

2.7.1. Direktivforslaget fastslår, at det er hævet over enhver diskussion, at juridiske eller fysiske personer, som er berørt af eller kan blive berørt af tilladelsesprocedurer (artikel 2, stk. 1) eller af beslutningsprocesser om udstedelse eller ajourføring af en tilladelse eller af vilkårene herfor (artikel 3, stk. 1, litra b) 14), har ret til at gøre indsigelse mod den materielle eller processuelle lovlighed af enhver afgørelse eller handling. Ifølge den aktuelle formulering af forslaget kan en person, hvis ret til

(1) KOM(2000) 402 endelig af 29.6.2000, som ØSU afgav udtalelse om den 29.11.2000 (CES 1408/2000, EFT C 116 af 20.4.2001, s. 43).

(2) ØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om offentlig adgang til miljøoplysninger«, CES 1408/2000 — 2000/0169 COD, 29.11.2000, EFT C 116 af 20.4.2001, s. 43.

(3) Indsættes som artikel 10 a) i direktiv 85/377/EØF og som artikel 15 a) i direktiv 96/61/EF.

at deltage i proceduren ikke er blevet respekteret, gøre indsigelse ikke alene mod denne procedurefejl, men også mod den materielle lovlighed. Dermed åbnes der op for søgsmål, som kun har til formål at forhale administrative procedurer med deraf følgende omkostninger og misbrug af klageadgangen til domstolene.

2.7.2. Ifølge de grundlæggende retsprincipper skal det være muligt for personer, som har specifikke lovfæstede interesser, at gøre indsigelse mod den materielle lovlighed af en handling, og denne ret må ikke forveksles med adgangen til at få prøvet den processuelle lovlighed eller undladelse af en handling. Kommissionens forslag bør derfor klart skelne mellem domstolsadgang ved henholdsvis procedurefejl og materiel lovlighed.

2.8. ØSU er enig i, at der bør tages højde for problemet med information af offentlighed og offentlig deltagelse i beslutninger, som kan få grænseoverskridende virkninger, skønt dette ikke er forudset i Århus-konventionen. Hvis dette skal kunne gennemføres i praksis, må forslaget fastsætte princippet om ligevægt mellem de forskellige berørte legitime rettigheder for at undgå misbrug af denne mulighed under påberåbelse af en grænseoverskridende indvirkning på miljøet til skade for de sociale og økonomiske interesser i det land, hvor beslutningen skal træffes eller tilladelsen gives. Desuden bør forslaget afklare spørgsmålet om, hvilket sprog oplysningerne skal affattes på, og hvem der skal bære oversættelsesomkostningerne for at undgå for store omkostninger og lange ventetider. ØSU anser det for hensigtsmæssigt, at medlemsstaterne regelmæssigt underretter Kommissionen om gennemførelsen af denne bestemmelse.

2.8.1. Kommissionen opfordres til at sørge for, at der i forbindelse med tiltrædelsesforhandlingerne sikres ret til information og offentlig deltagelse i planer og programmer på miljøområdet i overensstemmelse med det foreliggende forslag. Især bør der sikres en effektiv procedure for grænseoverskridende problemstillinger.

2.9. Kriteriet for, at en ændring og/eller udvidelse af et anlæg eller en produktionsproces vurderes som væsentlig [artikel 3, stk. 1, litra a)], er ikke tilstrækkeligt klart og kan give anledning til forvirring. Det ville være bedre at holde fast ved den definition af »væsentlig ændring«, der er fastsat i artikel 2 i Rådets direktiv 99/13/EF af 11. marts 1999 om begrænsning af emissionen af flygtige organiske forbindelser (VOC), som blandt andet medtager anlæg, der omfattes af direktiv 96/61/EF.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

— **»Beretning fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en kvalitetsstrategi for olivenolie«, og**

— **»Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning nr. 136/66/EØF og forordning (EF) nr. 1638/98 for så vidt angår forlængelse af støtteordningen og kvalitetsstrategien for olivenolie«**

(2001/C 221/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. januar 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 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 Pedro Barato Triguero til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj, følgende udtalelse med 110 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg udtaler sig i denne udtalelse om Kommissionens forslag om forlængelse af støtteordningen og kvalitetsstrategien for olivenolie. Desuden fremsætter ØSU relevante bemærkninger til Kommissionens beretning om en kvalitetsstrategi for olivenolie, da den får indflydelse på den fremtidige fælles markedsordning for olivenolie.

1.2. ØSU understreger olivenlundenes sociale betydning både før i tiden og nutildags som en del af kulturen i mange EU-regioner.

1.3. Hovedformålet med fælles markedsordninger er helt klart altid at opretholde en produktion og den sociale struktur, den giver grundlag for. Olivenproduktion har spillet og spiller stadig en vigtig rolle i samfunds- og erhvervslivet i producentregionerne. Dens geografiske placering og koncentration i nogle af de struktursvageste regioner i EU, dens afgørende betydning for beskæftigelsen i mange regioner (i nogle tegner olivensektoren sig for 90 % af de beskæftigede i landbruget), det store antal bedrifter, der er afhængige af denne afgrøde, den tilknyttede forarbejdningsindustri osv. gør den til krumtappen i erhvervs- og samfundslivet i disse områder [1].

1.4. ØSU påpeger, at olivendyrkning udgør en stabil beskæftigelseskilde, der understøttes af den nuværende markedsordning. Et stort antal bedrifter sikrer indkomsten for såvel lønarbejdere som småproducenter i områder, hvor der ikke er andre beskæftigelsesmuligheder. En ændring af den nuværende markedsordning, som ikke tager højde for denne realitet, kunne ramme beskæftigelsen, medføre afvandring fra landet og dermed ændre ligevægten i de pågældende områder [1].

1.5. Olivendyrkning har stor økologisk og miljømæssig betydning, da olivenlunde i mange tilfælde hindrer jorderosion, letter redebygning og giver næring til fugle, fjerkræ samt hov- og klovdyr.

1.6. Olivenlunde er de sydligste produktionsskove i EU og spiller en vigtig social og miljømæssig rolle i områder, hvor der kun vanskeligt eller slet ikke kan dyrkes andre afgrøder. Desuden sikrer de, at landbefolkningen bliver boende.

1.7. EU tegner sig for 74 % af verdensproduktionen af olivenolie og er dermed førende på dette felt. Olivendyrkning er således indkomstgrundlaget for mange landbrugsbedrifter.

1.8. ØSU understreger olivenoliens betydning for ernæring og sundhed og for forebyggelse af sygdomme, herunder hjerte- og hjertekarsygdom. I betragtning af de mange fordele bør forbruget af olivenolie øges på verdensplan.

1.9. Til fremme af kvaliteten må Kommissionen tage initiativ til at foreslå Rådet regler, der garanterer olivenoliens ægthed og giver forbrugerne bedre oplysninger via en mærkning, som ikke er vildledende [1].

1.10. ØSU gør Kommissionen opmærksom på sin særlige interesse for:

— certificering og beskyttelse af olivenoliekvaliteten,

— kvalitetsforbedring og produktionens indvirkning på miljøet,

— forbedret forvaltning af sektoren og af markedet.

[1] CES 600/97 — EFT C 287 af 22.9.1997.

2. **Kommissionens forslag**

2.1. *Bemærkninger til forslaget*

2.1.1. Kommissionens forslag om at lade den nuværende støtteordning for olivenolie gælde i yderligere to produktionsår, mens kendskabet til olivendyrkningens reelle situation uddybes, er efter ØSU's mening den bedste beslutning på nuværende tidspunkt. På baggrund af de manglende data, som EU-administrationen har påpeget, ville det ikke være rimeligt at gennemføre en anden type reform, før der foreligger mere viden om denne sektor. Mange af de problemer, der gjorde det nødvendigt at indføre en overgangsordning i 1998, er stadig ikke løst.

2.1.2. ØSU mener dog, at disse to år bør udnyttes til at forbedre visse aspekter og tilpasse den nuværende EU-markedsordning for olivenolie ved allerede nu at erkende de forhold, som er påvist. Endvidere mener ØSU, at Kommissionen bør opfordre medlemsstaterne til at færdiggøre arbejdet med det geografiske informationssystem og andre systemer, der forbedrer kontrollen.

2.1.3. Tiden bør også udnyttes til at indføre mere fleksible mekanismer for at forhindre, at krisen med lave markedspriser varer ved. Siden den offentlige støtte forsvandt med reformen i 1998, som især fik konsekvenser for familiebedrifter og mindre produktive områder, har producenterne nemlig stået uden beskyttelse mod turbulens på markedet.

2.1.4. Støtteordningen for producenter af spiseoliven har bidraget til at stabilisere markedet, forbedre beskæftigelsen og gøre markedet mere gennemsigtigt og kontrollerbart. Da alle producentlande efterhånden har besluttet at yde frivillig støtte til spiseoliven, er det tilrådeligt at bevare denne mulighed i den fælles markedsordning, som træder i kraft den 1. november 2001.

2.1.5. ØSU ser med stor interesse på Kommissionens beslutning om at udbygge kvalitetsstrategien for olivenolie i EU og mener, at dette bør være den vigtigste målsætning for reformen af den fælles markedsordning for de kommende to år. ØSU deler Kommissionens ønske om at øge gennemsigtigheden, bekæmpe svig og give forbrugerne flere oplysninger til brug ved køb af olie, så de får den type, de ønsker.

2.1.6. I denne sammenhæng forekommer forslagene om at rationalisere antallet af de nuværende betegnelser, især i detailleddet, meget velanbragte, forudsat at der samtidig gøres en indsats for at give forbrugerne fuld besked om markedets valgmuligheder og forskellene mellem de forskellige typer olivenolie. Foranstaltninger af denne art kunne øge det generelle kendskab til de enkelte typers særtræk, både hos aktuelle og potentielle forbrugere.

2.1.7. Ifølge den nuværende markedsordning er kun olivenlunde plantet før 1998 støtteberettigede. For at undgå ændringer af støttebeløbets størrelse foreslår ØSU derfor, at kontrolinstrumenterne øges, så det sikres, at der kun ydes støtte til oliven og olivenolie, der stammer fra støtteberettigede olivenlunde.

2.1.8. Uden at tilsidesætte ovenstående bemærkninger fremlægger ØSU herefter en mere detaljeret analyse af de vigtigste aspekter i Kommissionens beretning, da den er meget omfattende.

3. **Kommissionens beretning**

3.1. *Bemærkninger til beretningen*

3.1.1. Bemærkninger til indledningen

3.1.1.1. Kommissionen tilkendegiver fra starten af sin analyse af sektorens situation i EU, at den vil prioritere aspekter forbundet med kvalitetsstrategien, før den giver sig i lag med et forslag til definitiv reform. Kontrol og organisering af sektoren er andre punkter, der fremhæves i indledningen. Der peges på forstyrrelser i prisdannelsen på olivenolie inden for EU: priserne står ikke i forhold til den kvalitet, forbrugerne forventer, og der er mange overlapninger mellem de forskellige kategorier.

3.1.1.2. Kommissionen er klar over, at visse beslutninger om f.eks. oliebetegnelser kan blive kritiseret af undersektorer i branchen, men har alligevel besluttet at gå videre med sit forslag, fordi aspekter som sikring af overensstemmelse mellem mærkning og indhold samt udvikling af analyseteknikker, der gør det lettere at identificere oliernes karakteristika, retfærdiggør et sådant skridt i forbindelse med en kvalitetsstrategi for olivenolie og for spiseoliven.

3.1.2. Analyse af den nuværende situation (kapitel 1)

3.1.2.1. Normer og regler (punkt 1.1)

3.1.2.1.1. ØSU ser positivt på Kommissionens bestræbelser på at gennemføre og forbedre de gældende regler for olivenolie, bl.a. via direktiv 2000/13/EF om forskrifter om mærkning, og garantien for produktets ægthed. ØSU mener dog, at dette forslag kommer til kort, hvis det ikke suppleres med et forbud i hele EU mod at tilbyde forbrugerne legale sammenstikninger

af olivenolie og andre vegetabilske olier. ØSU er bevidst om de juridiske problemer, gennemførelsen af et sådant forbud i hele EU kunne indebære, men mener, at dets positive indvirkning på markedets gennemsigtighed kunne retfærdiggøre dette skridt. Da olivenolie er et sundt produkt, opfordrer ØSU til en indsats for at sikre, at forbrugere med lav indkomst også kan få gavn af det.

3.1.2.1.2. Med forbrugernes aktuelle utilstrækkelige kendskab til de olier, der er på markedet, mener ØSU, at syreindholdet som parameter for klassifikation af olier i visse tilfælde kan forvirre og vildlede forbrugerne. Derfor bør olie, der i dag betegnes som olivenolie, og som jo er en blanding af raffineret olie og jomfruolie, ikke mærkes med syretallet på emballagen, for at forhindre, at forbrugerne drager forkerte slutninger om kvaliteten. Når det drejer sig om jomfruolie, er det derimod korrekt, at det naturlige syreindhold er et af parametrene for den endelige kvalitet.

3.1.2.1.3. Produktionssektoren har i de seneste år gjort meget for at tilpasse sit udstyr til mere moderne udvindingsmetoder, som har forbedret oliekvaliteten og reduceret oliemølleaktiviteternes miljøpåvirkning til et minimum. På denne baggrund finder ØSU, at Kommissionen burde anvende det meste af den aktuelle tilbageholdelse af 1,4 % af produktionsstøtten til markedsfremstød for olivenolie under produktionssektorens kontrol. Dette indebærer ikke, at man skal opgive behandling med plantebeskyttende midler i endemisk inficerede zoner, hvor den er en forudsætning for opretholdelse af oliekvaliteten, men den bør kontrolleres behørigt af specialister og kun tages i brug, hvor det er nødvendigt.

3.1.2.2. Situationen på markedet (punkt 1.2)

3.1.2.2.1. Efter ØSU's mening bør analysen af markedssituationen omfatte mere end erhvervsdrivende og olivenoliekategorier. Den kommende reform af den fælles markedsordning bør udnyttes til at rette op på eller modificere f.eks. den klare forvridning af markedet eller den lidet effektive ordning, som nu gælder for privat oplagring.

3.1.2.2.2. ***De erhvervsdrivende og deres organisationer (punkt 1.2.1)***

3.1.2.2.2.1. Der er så mange producenter i EU, at der er god grund til at fremme deres organisering. Konsolidering af producentorganisationerne kan øge deres opgaver og dermed gøre dem mere levedygtige samt tilskynde til en bedre strukturering af produktionen fra første led — som et modspil til den igangværende koncentration i forarbejdningsindustrien. Nogle opgaver bør nødvendigvis varetages af de relevante myndigheder, f.eks. kontrol af støtten og af støttemodtagerne.

3.1.2.2.3. ***Producerede og solgte kategorier olivenolie (punkt 1.2.2)***

3.1.2.2.3.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at den tekniske udvikling har gjort det muligt at nedbringe produktionen af lavkvalitetsolie. Da olivenhøsten er afhængig af vejrforholdene og klimaet, kan man ikke helt undgå olier af mangelfuld kvalitet eller bomolier.

3.1.2.3. Kvalitetsfaktorer (punkt 1.3)

3.1.2.3.1. Forslaget om at udarbejde en EF-kodeks for god praksis inden for olivendyrkning, både i olivenlundene og i oliemøllerne, kunne være en tilskyndelse til at lægge større vægt på olie, der er produceret i overensstemmelse med denne kodeks, da det ville fremgå af mærkningen. For at kunne fungere i praksis skal kodeksen under alle omstændigheder udarbejdes med tilslutning fra branchens delsektorer.

3.1.2.3.2. Der bør insisteres på, at traditionelle udvindingsmetoder, som medfører udledning af meget forurenende grønsagsvand og kræver forudgående dekantering med konsekvenser for miljøet, erstattes af moderne udvindingssystemer med centrifugering, hvor affaldsproduktet (fede presserester) kan udnyttes til produktion af olie af olivenpresserester.

3.1.2.3.3. De olier, der produceres ved fysisk udpresning af presseresterne på et andet sted end i oliemøllerne — hvor der udvindes olie af den høstede oliven — er af ringere kvalitet. Da der er gået lang tid siden den første udvinding, kan nogle af kvalitetsparametrene ryge op i højere værdier end det, der betragtes som normalt. Disse olier kunne derfor indplaceres i en lavere kategori, således som Kommissionen f.eks. foreslår det for olie af olivenpresserester.

3.1.2.3.4. Efter olivenmassens bearbejdning i oliemøllerne indeholder den stadig en vis procentdel olie, som kan udvindes ved kemiske eller fysiske processer. For at forbedre kontrollen med produktionsmængderne og den tildelte støtte synes der nu at være grundlag for at foreslå, at den aktuelle faste støtte til produktionen af olie af olivenpresserester, afløses af en ny beregningsmetode, der bygger på den reelt producerede olie.

3.1.2.3.5. ØSU giver Kommissionen ret i, at al olie udvundet af fede presserester bør kaldes rå olie af olivenpresserester, og beklager, at man ikke har grebet denne lejlighed til at indføre udbetaling af støtte til olie af olivenpresserester på grundlag af den reelt producerede mængde. Derigennem kunne man desuden forbedre kontrollen af olivenolieproduktionens omfang.

3.1.2.3.6. Man bør også overveje at anvende de fede presserester til andet end produktion af olie af olivenpresserester. De kunne f.eks. anvendes som organisk gødning (efter kompostering), især i områder, hvor jordbunden er særlig kalkholdig eller har høj pH-værdi. Dermed kunne man reducere anvendelsen af kunstgødning og spare de energiomkostninger, produktionen af denne er forbundet med. Man ville endvidere spare udgifter til transport af meget vandholdige fede presserester.

3.1.2.3.7. ***Olier, der afsættes til konsum (punkt 1.3.3)***

3.1.2.3.7.1. Kommissionen er klar over, at forbrugerne mangler kendskab til oliekvalitet og de forskellige olietyper og foreslår derfor, at betegnelserne for de eksisterende olier præciseres og reduceres, både i engros- og detailhandelsleddet. ØSU finder denne holdning fra Kommissionens side prisværdig, især hvis forslagene vinder tilstrækkelig forståelse hos forbrugerne, som er den gruppe, de foreslåede ændringer i virkeligheden sigter på.

3.1.2.3.7.2. Der er en helt klar mangel på analytiske metoder til identifikation af bestemte legale blandinger af olivenolier og bestemmelse af deres procentvise andel. Det mest problematiske punkt i denne del af Kommissionens forslag er den aktuelle tvetydighed i betegnelsen »olivenolie«, som både er den generiske betegnelse og en bestemt kategori olivenolie.

3.1.2.3.7.3. Dette sammenfald skaber forvirring, som man bør eliminere ved at finde et nyt navn for den nuværende kategori »olivenolie« (blanding af raffineret olie og jomfruolie). Det kan ske ved en tilføjelse, som hverken har negative eller positive konnotationer, men som klart adskiller denne kategori fra den generiske betegnelse olivenolie. Da det kan få økonomiske konsekvenser for nogle af de involverede delsektorer, foreslår ØSU, at det forinden undersøges, hvordan forbrugerne og brugerne vil reagere på en ændring af betegnelsen for den pågældende olivenolie. Under alle omstændigheder bør man fortsætte bestræbelserne på at fremhæve olier af bedre kvalitet og i videre udstrækning anvende forskellige basispriser for de forskellige oliekategorier. Man må huske på, at olier af høj kvalitet produceres ved hjælp af metoder, der giver mere beskæftigelse, er mindre tidkrævende og tager mere hensyn til miljøet.

3.1.2.3.7.4. En midlertidig kompromisløsning kunne være at beholde kategorien »olivenolie«, indtil resultatet af forbrugerundersøgelsen foreligger, men med tilføjelsen »raffineret olivenolie og jomfruolie« tydeligt angivet på etiketten med bogstaver i $^{2}/_{3}$ størrelse i forhold til betegnelsen »olivenolie«. Dette ville give forbrugerne et bedre grundlag for at sammenligne priser og kvaliteter. Denne løsning skulle følges op af mere forskning i analysemetoder, som kan fastslå blandingsforholdet enten i de enkelte sammenstikninger eller i det mindste gennem stikprøver af de enkelte olivenoliemærker.

3.1.2.3.7.5. ØSU er enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at sætte en stopper for fremgangsmåder som desodorisering af bomolier, der derefter sælges direkte til konsum. Det er økonomisk bedrageri over for forbrugerne og illoyal konkurrence over for de øvrige producenter og aftapningsvirksomhederne.

3.1.2.3.7.6. Olivenoliesektorens image forringes af tilfælde, hvor det er blevet påvist, at blandinger af frøolie og olivenolie svigagtigt er blevet solgt under betegnelsen olivenolie. For at undgå, at skrupelløse aktører falder for denne fristelse, må den nye reform, der især sigter på at højne kvaliteten, endegyldigt forbyde produktion og salg af blandinger af vegetabilske olier og olivenolie. Det er under alle omstændigheder nødvendigt at forbedre mærkningsreglerne.

3.1.3. Foreslåede retningslinjer (kapitel 2)

3.1.3.1. Klassifikation af olivenolier (punkt 2.1)

3.1.3.1.1. Kommissionens forslag til ændring af bilaget til forordning (EØF) nr. 136/66 vedrørende betegnelser for og definitioner på olivenolie består i indførelse af en ny betegnelse i engrosleddet (»rå olivenolie«) for alle typer jomfruolie og fjernelse af kategorien almindelig jomfruolie. ØSU finder ændringen acceptabel, da der via oliekvalitetsparametrene såsom syretallet stilles større krav for at kunne opnå en bestemt betegnelse.

3.1.3.1.2. Den nuværende kategori »olivenolie«, som Kommissionen med sit forslag vil betegne »standardolivenolie«, er også en sammenstikning af raffineret olivenolie og rå olivenolie. Da syretallet i raffineret olie kan kontrolleres via raffineringsprocessen, bør det blot betragtes som en maksimumsgrænse (1°), der ikke må overskrides. På forbrugerniveauet bør syretallet — for at undgå forvirring — dog ikke betragtes som en kvalitetsindikator. ØSU mener derfor, at dette parameter ikke bør figurere på etiketten.

3.1.3.1.3. For at sikre forbrugerne bedre kontrol med kvaliteten af den olie, de konsumerer, ser ØSU med interesse på Kommissionens forslag om, at emballager i detailleddet højst må rumme 5 liter.

3.1.3.1.4. I direktiv 2000/13/EF videreudvikles og ajourføres reglerne for mærkning af levnedsmidler. Uden at henfalde til gentagelser hilses bestræbelserne på at harmonisere angivelserne på etiketterne velkommen, dog på den betingelse, at enhver anprisning skal kunne bevises af den virksomhed, der er ansvarlig for emballagen. For mange angivelser og anprisninger på etiketten kan forvirre forbrugerne, hvis de ikke reguleres. Derfor henstiller ØSU, at oplysningerne på etiketterne på forsiden og bagsiden af emballagen bringes i overensstemmelse med lovgivningen. De fakultative oplysninger skal i alle tilfælde kunne verificeres af de officielle kontrolorganer i de enkelte medlemsstater. Der bør sættes en stopper for visse markedsføringsmetoder, som ikke holder sig tæt til sandheden.

3.1.3.1.5. Den fakultative angivelse af oliens oprindelsessted for kategorierne »ekstra jomfruolie« og »jomfruolie« fortjener særlig opmærksomhed. Oprindelsesangivelser vil skabe større klarhed og gennemsigtighed.

3.1.3.1.6. Kommissionens forslag om, at regional oprindelse af jomfruolie produceret i EU kun kan angives i forbindelse med BOB- og BGB-betegnelserne, er utilstrækkeligt. Det bør være muligt at angive oprindelsesstedet for alle jomfruolier, dvs. det sted, hvor de anvendte oliven stammer fra.

3.1.3.1.7. Dette ville sikre, at olivenoliernes oprindelse i de enkelte regioner eller medlemsstater skulle angives uafhængigt af det sted, hvor de til sidst bliver aftappet. Denne fremgangsmåde ville gøre det muligt at skelne mellem olier produceret i EU og olier importeret fra tredjelande.

3.1.3.2. Kontrol på grundlag af analyser (punkt 2.3)

3.1.3.2.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at analyserne af olivenolie skal gøres mere nøjagtige, så man kan undgå eller spore uacceptable blandinger.

3.1.3.2.2. Testpanelmetoden er trods de store omkostninger pr. testenhed fortsat en gangbar metode til kvalitetsbestemmelse af olie. Dog er den aktuelle analyse forbundet med en høj grad af subjektivitet og tilfældighed, hvilket burde være tilstrækkelig grund til at intensivere bestræbelserne på at finde en alternativ metode, der lettere kan reproduceres. EU's metode bør derfor tilpasses IOR's nye metode, mens der forskes i, hvordan den kan forbedres.

3.1.3.2.3. Alle olier, der afsættes i EU, bør underkastes analyse for at undgå bl.a. salg i løst mål med henblik på konsum — en praksis, der stadig findes i visse producentlande, og som udgør en meget foruroligende procentdel af den samlede produktion. Den bør udryddes for at give forbrugeren en garanti for det produkt, vedkommende køber.

3.1.3.3. De erhvervsdrivendes organisation og aktiviteter

3.1.3.3.1. Den mest effektive måde at organisere sektoren for olivenolieproduktion på er formentlig at styrke og udvide de aktuelle olivenolieproducentorganisationers opgaver, således at man udnytter den integration mellem producenterne, der allerede er opnået.

3.1.3.3.2. Udvidelse af disse organisationers handlerum er én måde at optimere de eksisterende organisationsressourcer på, men metoden kan ikke generaliseres, og efter ØSU's mening bør aspekter som kontrol med svigagtig mærkning udelukkende henhøre under de kompetente myndigheders kompetenceområde.

3.1.3.3.3. Forvaltning af sektoren og markedet kunne være en af de nye opgaver, producentorganisationerne kunne sætte særligt ind på at udvikle. Deres tilstedeværelse i de forskellige produktionsområder giver dem nemlig mulighed for at indhente meget pålidelige førstehåndsoplysninger, som korrekt behandlet kan være afgørende for bedre forudsigelser af markedernes udvikling, salgsbeslutninger, overgangen fra et produktionsår til det næste osv. Dermed kan ressourcerne udnyttes optimalt og kraftige prisudsving på oliemarkederne undgås.

3.1.3.3.4. Et andet aspekt, som kunne indgå i producentorganisationernes udvidede aktionsfelt, er den miljømæssige forvaltning af olivenolieprodukter og -subprodukter, herunder den plantebeskyttende behandling, der er nødvendig for at opretholde olivenkvaliteten.

3.1.3.3.5. Der bør under alle omstændigheder være mest mulig koordination mellem producentorganisationerne og de kompetente myndigheder på området, samt mellem myndighederne på nationalt, regionalt og lokalt niveau, for at sikre, at de foranstaltninger, der iværksættes, er i overensstemmelse med den relevante lovgivning.

3.2. *Bemærkninger til beretningens operationelle konklusioner*

3.2.1. Efter en overgangsperiode på et år skal mærkningen tilpasses reglerne i den fælles markedsordning, som træder i kraft den 1. november 2001. Efter højst et år skal der ved afsætning af olivenolie i detailleddet obligatorisk anvendes emballager, der højst kan rumme 5 liter, og som er forsynet med et hermetisk lukkesystem, der ikke kan tages af og sættes på igen, således at genpåfyldning er umulig.

3.2.2. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen anerkender Det Internationale Olivenråds (IOR) store indsats inden for såvel oplysning som forskning, men beklager, at det ikke i højere grad er blevet inddraget på områder som salgsfremstød på det indre marked, og at dets forskningsbudget ikke er blevet forhøjet.

3.2.3. På baggrund af IOR's internationale erfaring med olivenolie og den enorme betydning, en ændring af betegnelserne kan få for eksterne og interne salgsfremstød for olivenolie, foreslår ØSU, at der tages hensyn til dette råds synspunkt, inden betegnelserne ændres.

4. **Afsluttende bemærkninger**

4.1. ØSU understreger olivenoliesektorens betydning i EU og dermed behovet for en fælles markedsordning, som bidrager til opretholdelse af denne produktion som et middel til at gennemføre den ønskede udvikling af landdistrikterne.

4.2. ØSU tilslutter sig Kommissionens beslutning om at forlænge den nuværende fælles markedsordning med to produktionsår, da de systemer, som skal give et fuldstændigt billede af sektoren, endnu ikke er fuldt udbygget. Dog bør visse mekanismer, som har vist sig lidet effektive i perioder med lave markedspriser, korrigeres, f.eks. privat oplagring.

4.3. Kommissionens vilje til at give forbrugerne bedre information om de olivenolier, der er på markedet, og den nye mulighed for at ændre visse betegnelser i forbindelse med en kvalitetsstrategi for disse olier hilses velkommen af ØSU. Disse retningslinjer bør sættes i værk på kort sigt — der er ingen grund til at vente to produktionsår med at indføre dem.

4.4. ØSU går ind for at styrke forskningen i sektoren med henblik på forbedring af oliekvaliteten og eksportniveauet.

4.5. ØSU finder det nødvendigt at videreføre og udbygge EU's støttepolitik for olivenoliesektoren, dels for at regulere markederne, dels for at øge eksporten af olivenolie.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

— **»Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om intensivt opdrættede svins velfærd og navnlig velfærd for søer opdrættet i forskellige grader af indelukning og i flok«, og**

— **»Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 91/630/EØF om fastsættelse af mindstekrav med hensyn til beskyttelse af svin«**

(2001/C 221/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 29. januar 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 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 Staffan Nilsson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 31. maj 2001, følgende udtalelse med 73 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Beskyttelse af svin henhører under Fællesskabets kompetence. Rådets direktiv 91/630/EØF fastsætter mindstekrav med hensyn til beskyttelse af svin. Ifølge dette direktivs artikel 6 skal Kommissionen senest den 1. oktober 1997 forelægge Rådet en rapport, der navnlig skal omhandle søers velfærd. Denne rapport er udarbejdet af Den Videnskabelige Veterinærkomité for Dyrs Trivsel og ligger til grund for den meddelelse og de ændrede regler, som Kommissionen nu foreslår i meddelelsen og forslaget til direktiv [1].

1.2. Det hedder i artikel 5 i Rådets direktiv 91/630/EØF, at bilaget til direktivet kan blive ændret gennem en procedure, hvor Kommissionen fremlægger forslag til ændring af bilaget uden at høre EU-institutionerne. Ifølge direktivet er formålet at tage hensyn til videnskabelige fremskridt. Bilaget indeholder en række mindstekrav for svinehold.

1.2.1. Kommissionen har derfor nu fremlagt et forslag om ændringer af direktiv 91/630/EØF. Samtidig er man i færd med at udarbejde forslag om ændringer i direktivets bilag, som Den Stående Veterinærkomité skal høres om. Dette andet forslag kan derefter vedtages direkte af Kommissionen, hvis det generelt følger komitéens udtalelse.

1.2.2. I løbet af de senere år har der udspundet sig en stadig heftigere debat i EU om dyrevelfærd. ØSU ser derfor positivt på Kommissionens meddelelse og forslag til ændringer i det gældende direktiv. Men ØSU er kritisk over for, at forslag om ændringer i bilaget ikke skal forelægges EU-institutionerne til sædvanlig høring i lovgivningsprocessen.

1.3. Der er en meget alvorlig krise i det europæiske landbrug på grund af den mellem dyr meget smitsomme mund- og klovsyge. Landbruget er blevet ramt af kriser med BSE og dioksingift i dyrefoder, hvilket har fået forbrugerne til at sætte spørgsmålstegn ved sikkerheden inden for fødevarebehandlingen. Det er helt afgørende, at forbrugerne atter får tillid til det europæiske landbrugs produktionsmetoder, og at denne tillid øges. ØSU har i flere udtalelser på det kraftigste støttet en sådan bestræbelse. Kommissionens forslag om at øge søers velfærd må ses som et led heri.

1.4. Svineproduktionen i EU foregår uden større markedsregulering. EU-markedsordningen for svinekød er en meget liberal ordning, der kun omfatter to støtteforanstaltninger for markedet, nemlig eksportstøtte og støtte til privat oplagring.

1.4.1. Det indebærer, at landbrugere med svineproduktion lever med markedets prissvingninger. Priserne har i årene 1998 og 1999 ligget på et usædvanligt lavt niveau. Der har været en krise uden modstykke, hvor prisen til producenter i løbet af 1998 faldt med 27 % og i løbet af 1999 med 6 %. De nåede dermed et lavere niveau end nogensinde tidligere og lå under produktionsomkostningerne.

1.4.2. Med henblik på at dæmpe virkningerne af fremtidige prissvingninger har Kommissionen i 1999 foreslået, at det skal stå medlemsstaterne frit at indrette producentfinansierede reguleringsfonde [2].

1.4.3. Svineproduktionen er følsom over for ændrede produktionsomkostninger. Forudsætningen må være, at omkostningerne kan dækkes på markedet, hvis opstaldningen skal foregå på en etisk og bæredygtig måde.

[1] KOM(2001) 20 endelig.

[2] KOM(2000) 193 endelig og CES 1009/2000, EFT C 367 af 20.12.2000, s. 40.

1.5. Forbrugerne har ret til at stille krav om sikre fødevarer og en etisk korrekt produktion, som sikrer husdyrene et højt sundhedsniveau, en naturlig adfærd og en maksimal velfærd.

2. **Kommissionens meddelelse og forslag**

2.1. Kommissionen vedtog i 1997 en rapport fra Den Videnskabelige Veterinærkomité og dens sektion for dyrs sundhed og velfærd, om intensivt svineopdræt og forskellige forslag til ændret lovgivning i EU for at beskytte svin og forbedre deres vilkår.

2.2. Kommissionen foreslår at forbyde opstaldning af søer i enkeltdyrsbokse i det meste af drægtighedsperioden, da disse voldsomt indskrænker søernes bevægelsesfrihed. Forslaget indeholder bestemmelser til forbedring af levevilkår for svin og smågrise i al almindelighed, idet det opstiller krav til areal, gulvbelægning og passende fodersystemer. Der bliver desuden indført nye krav til uddannelse af svineopdrættere. Endvidere foreslår Kommissionen strengere regler om støj- og lysniveauer, adgang til foder og løst rodemateriale, pattegrises minimumsalder ved fravænning, og minimumsgulvbelægning.

2.3. Kommissionens meddelelser viser, at produktionen varierer kraftigt mellem medlemsstaterne. Fem medlemsstater tegner sig for 72 % af den samlede sobestand. De største producentlande er:

— Tyskland (20,4 % af det samlede antal søer) [1]

— Spanien (19,8 %)

— Frankrig (11,6 %)

— Holland (10,4 %)

— Danmark (9,9 %).

2.3.1. Samtidig er der meget stor forskel mellem besætningernes størrelse. I Holland har 90 % af besætningerne mere end hundrede søer, men der i Tyskland er mere end 40 %, der har færre end 10 dyr. I Italien har 80 % af besætningerne mindre end 10 søer.

2.3.2. I nogle lande er der også en tendens til, at svineproduktionen bliver stærk koncentreret til visse geografiske områder, hvor belægningsgraden er højere, end hvad der anses for at være økologisk bæredygtigt (1,4 storkreaturenhed pr. hektar).

2.4. Den fremlagte rapport viser ligesom meddelelsen, at 65 % af alle drægtige søer holdes individuelt, og at 60 % ikke har adgang til rodemateriale.

2.5. Gennemførelsen af forslaget får hvad angår eksisterende besætninger en tiårig overgangsperiode indtil 2012. Et antal nøgleforanstaltninger vil dog gælde fra og med den 1. januar 2002 i tilfælde af ny- eller ombygning. Anlæg med mindre end 10 goldsøer fritages, undtagen når det gælder visse krav til svinenes foder.

2.6. Til investeringer i bygninger og teknologi for at forbedre dyrenes vilkår er opdrætterne berettiget til økonomisk støtte fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. ØSU hilser Kommissionens meddelelse og forslag velkommen og tilslutter sig dens sigte og henstillinger. ØSU beklager dog, at det har taget Kommissionen lang tid at fremlægge sit forslag efter den Videnskabelige Veterinærkomités rapport fra 1997. ØSU er også kritisk over for, at forslaget begrænser sig til søer under goldperioden og ikke omfatter farende og diegivende søer. ØSU er også kritisk over for, at forslag om ændringer i bilaget ikke skal forelægges EU-institutionerne til høring, men kun Den Stående Veterinærkomité.

3.2. EU's griseproduktion er dynamisk og konkurrencedygtig. EU er verdens største eksportør og eksporterede i 1999 1,5 mio. tons til tredjelande, hovedsagelig til gældende verdensmarkedspriser. Importen er mindre og omfatter 65 000 tons. Sektoren er økonomisk meget vigtig og svarer til ca. 11 % af EU's samlede landbrugsproduktion.

3.3. Samtidig lever svineproducenterne under vilkår, der direkte følger verdensmarkedspriserne. Det har medført et hårdt økonomisk pres de seneste to år.

[1] Eurostat 1999.

3.4. Grisen er et socialt dyr. Den videnskabelige rapport foretager en omfattende gennemgang af kendt viden og forskning om grisens velfærd. Af rapporten fremgår, hvilke virkninger det har, hvis grisenes fysiologiske og adfærdsmæssige behov ikke tilgodeses. Konflikter om mål kan opstå, når behov som adfærd, sundhed, miljø og økonomiske faktorer skal vejes op mod hinanden. Samtidig foregår der en hurtig strukturrationalisering og teknologiudvikling. Sammen med kravet om etisk acceptabel dyreopdræt indebærer dette, at fælles mindstekrav er nødvendige.

3.5. Når man taler om svineopdræt, er der forskellige behov afhængig af, hvilken del af livscyklussen dyret befinder sig i. Man taler om »søer« i forbindelse med dyr, som har født sine grise. »Goldso« er en so, hvis tidligere grise er afvænnede, og hun selv er drægtig og står over for næste faring. »Gylt« er en ung drægtig hungris, som skal fare for første gang. Hovedparten af svin er grise, der er blevet opdrættet til det, der kaldes slagtesvin. Alle disse forskellige stadier i dyrenes liv kræver særlige hensyn til deres behov.

3.6. Udviklingen af love og bestemmelser for beskyttelse af svin varierer også mellem medlemsstaterne. I visse lande stiller lovgivningen langt større krav end i andre. Samtidig har detailhandelen indført krav og regler for sine opkøb, der direkte vil påvirke markedet og måden at producere svin på.

3.7. Den rapport, som Kommissionens holdning bygger på, viser også, at der fortsat er mangler inden for svineopdræt, og at kravene til dyrebeskyttelse bør skærpes. Rapporten fremsætter ikke mindre end 88 forskellige henstillinger. Generelt tilslutter Kommissionen sig dem.

3.8. En større afvigelse, hvor Kommissionen ikke følger henstillingen, er kravet om øget plads til slagtesvin. Rapporten anfører, at mindstearealet for slagtesvin bør øges. Her vil Kommissionen afvente næste rapport, som man foreslår, skal fremlægges om otte år. Spørgsmålet er vigtigt fra et dyrebeskyttelsesperspektiv, men også for forbrugernes tillid til produktionen. Et for lille areal for dyrene fører til halebidning, der modvirkes ved halekupering. Et øget mindstareal kan derfor være en god forudsætning for at mindske behovet for halekupering. Dette siges under den forudsætning, at producenterne, som det foreslås i det foreliggende ændringsforslag, får rimelige overgangsperioder til at tilpasse sig. Især i forbindelse med nybygning skulle man kunne diskutere spørgsmålet om større areal for slagtesvin.

3.9. ØSU støtter helt og holdent forslaget om definitivt at forbyde binding af søer og galte samt det, man kalder fiksering af goldsoen, der indebærer, at den er indelukket og ikke har mulighed for at vende sig. Undtagelsen er, hvis der tilfældigvis er medicinske grunde, hvilket også er rimeligt for at beskytte dyret, men da er der også brug for et vist areal at bevæge sig på.

3.10. Kommissionen redegør for rapportens økonomiske beregninger af sine forslag. Dette er godt og meget vigtigt, eftersom producenterne lever med udsving i priser og efterspørgsel og med meget små marginaler i produktionsopmkostningerne. ØSU efterlyser dog bedre og sikrere analyser af, hvilke omkostninger de foreslåede foranstaltninger indebærer for landbrugerne.

3.10.1. Nogle antagelser ved disse beregninger er dog mærkværdige. Blandt andet diskuteres det, hvad der vil ske, hvis forbrugeren ikke er villig til at betale for bedre dyrevelfærd, og det ikke er muligt at begrænse importen fra tredjelande, hvor kravene til dyrenes velfærd er lavere.

3.10.2. For al produktion gælder, at den ikke kan foregå, hvis indtægterne ikke dækker omkostningerne. Hvis uindskrænkede regler medfører en produktionsomkostning, må den kunne dækkes via indtægter, det vil sige prisen. Ellers er prisen ikke bæredygtig eller mulig. Det er både modsigelsesfuldt og ulogisk at lovgive om visse vilkår og standarder for europæiske svineproducenter, hvis forbrugerne ikke er villige til at betale omkostningerne for disse dyrebeskyttelseskrav. Der må også være en overensstemmelse mellem de krav, der findes inden for EU, og dem, der gælder ved import.

3.10.3. Endvidere mener Regionsudvalget, at spørgsmålet om dyreomsorg må behandles og gennemføres i WTO-forhandlingernes regi. Rapporten kommer desværre ikke ind på dette spørgsmål, eftersom det er indviklet og kompliceret. Man kan virkelig frygte, at den europæiske fokus på dyrebeskyttelse ikke vil finde genklang hos WTO.

3.10.4. Samtidig er det sådan, at vilkår, der øger dyrenes trivsel, også kan give bedre økonomisk udbytte, ved at dyrene trives og vokser hurtigere og mere effektivt. Alt i alt fører Kommissionens forslag til øgede investerings- og driftsomkostninger for svineproducenter.

3.11. ØSU vil også diskutere det faktum, at meddelelsen handler om velfærden hos svin, der er »intensivt opdrættede.« Generelt kan det opfattes som, om det handler om store

besætninger. Men det er ikke helt logisk. Intensiteten hænger ikke altid sammen med størrelsen. Store besætninger kan både have meget veluddannede personer til at passe dem og god dyreomsorg, selv om dette heller ikke automatisk er tilfældet. Det logiske er, at meddelelsen og forslaget omfatter alle svin uafhængige af produktionssystem.

3.12. Endvidere påpeges det i den videnskabelige rapport, at dyrets sundhed har stor betydning for god dyreomsorg og godt velbefindende. Man fastslår, at infektionssygdomme er et vigtigt dyrebeskyttelsesproblem. Mange sygdomme har ofte flere forskellige årsager. ØSU mener, at det er vigtigt at lægge større vægt på forebyggende sundhedspleje, hvor pasningen af dyret og dets miljø kan producere sunde dyr, og derved undgå og mindske faren for sygdomsudbrud. Disse foranstaltninger fører også til, at man kan undgå forebyggende brug af antibiotika. Fravær af sygdom er ikke bare vigtigt som et led i dyrebeskyttelsen, men er også en vigtig faktor for god produktion.

3.13. Som nævnt ovenfor i denne udtalelse vil Kommissionen senere fremlægge ændringsforslag til bilaget til gældende direktiv 91/630/EF uden den sædvanlige høringsprocedure. I dette bilag findes en lang række regler for forskellige indgreb på svin såsom tandklipning, kastration m.m. Brug af næsering er fortsat tilladt. En grundlæggende adfærd hos grise er at rode. I den videnskabelige rapport fastslås meget tydeligt, at dyrebeskyttelsen påvirkes negativt gennem næseringning, især når dyret omgives af stimuli, der udløser rodeadfærd. I direktiv 98/58/EF om dyrebeskyttelse har Kommissionen angivet fem velfærdspricipper, der blandt andet fastslår, at bevægelsesfriheden ikke må begrænses, så dyret påføres unødig lidelse. ØSU mener af disse årsager, at der bør indføres et totalforbud mod næseringning af grise, eftersom det strider mod nævnte direktivs ånd, da dyret gennem lang tid udsættes for et indgreb, der direkte hindrer en normal adfærd.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. *Artikel 1, ændring af 91/630/EØF og dets artikel 3, stk. 2*

4.1.1. ØSU støtter helt og holdent forbudet mod at binde søer og gylter fra den 1. januar 2002. ØSU noterer også, at farende og diegivende søer ikke bør omfattes af forslaget.

4.1.2. Af artikel 1 fremgår også, at der gælder en overgangsperiode for eksisterende bygninger frem til år 2012 hvad angår krav om øget størrelse af bokse, hvor søer opdrættes i grupper, og hvad angår fodringssystemer, der sikrer tilstrækkelig fodring. Selv om overgangsperioden kan betragtes som lang, kan ØSU gå ind for den, da der er tale om ombygninger og i mange tilfælde store omkostninger og praktiske vanskeligheder for de enkelte producenter. ØSU støtter også, at ny- og ombygninger skal opfylde kravene allerede den 1. januar 2002.

4.1.3. Det angives endvidere i artikel 1, at kravene om forbedrede arealer m.m. ikke skal anvendes på anlæg med mindre end 10 goldsøer. ØSU mener, at en undtagelse for mindre besætninger kan være begrundet. Eftersom forslaget angiver »goldsøer«, bliver spørgsmålet dog, hvordan det skal defineres på gårdniveau. Statistikken over antallet af svin per landbrugsvirksomhed halter kraftigt bagefter, og udviklingen går temmelig hurtig i retning af større enheder. Hvis man dog går ud fra oplysningerne i den videnskabelige rapport, har 73 % af virksomhederne i EU 1-9 svin. Hvis det samme gælder for goldsøer, hvilket man rimeligvis kan antage, vil de forbedrede dyrebeskyttelsesregler ikke komme til at gælde for et stort antal svin, hvilket er utilfredsstillende. Der er nemlig ikke en automatisk forbindelse mellem dårligt dyreopdræt/dyrebeskyttelse og store besætninger. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at præcisere undtagelse tydeligere. En mulighed er at præcisere, at undtagelsen kun omfatter anlæg med 10 søer i produktionen. En anden mulighed er, at reglerne omfatter alle dyr uanset besætningens størrelse.

4.1.4. ØSU ser positivt på bestemmelserne om at give søer adgang til rodemateriale og til foder, der også tilfredsstiller deres tyggebehov.

4.2. *Artikel 1, indførelse af ny artikel 5a i 91/630/EØF*

4.2.1. Her foreslår Kommissionen nye krav om instrukser og vejledning og passende uddannelseskurser for alle, der passer dyrene. ØSU støtter dette. Men medlemsstaterne bør tage hensyn til, at der allerede i dag findes veluddannede dyrepassere. Krav om nye uddannelser må være relevante og bygge på den kompetence, som allerede findes hos dyrepassere.

4.2.2. Ud fra et arbejdstagerperspektiv er det vigtigt, at ansat personale har opnået den fornødne kundskab og uddannelse samt tilbydes fortløbende uddannelse om dyrepasning og dyrenes velbefindende. Også sikkerhedsaspekterne må der tages hensyn til, eftersom der netop sker et stort antal alvorlige ulykker inden for landbruget i forbindelse med dyrepasning, dyretransporter osv.

4.2.3. Man bør også se på forskellige certificeringssystemer, og de hidtidige resultater på dette område samt allerede tilfredsstillende uddannelsesmuligheder bør tages i betragtning, når medlemsstaterne udformer deres regler.

4.3. *Artikel 1, erstatning af artikel 6 i 91/630/EØF*

4.3.1. I denne artikel fastslår Kommissionen, at Den Videnskabelige Komité for Dyrs Sundhed og Trivsel skal aflægge en ny rapport til Kommissionen senest den 1. januar 2008. Denne rapport skal indeholde

— belægningsgradens virkninger for svins velfærd

— udviklinger i flokopstaldningssystemer for drægtige søer

— fastlæggelse af arealkrav for voksne avlsorner

— løsstaldssystemer for søer i løbeafdelingen og for diegivende søer

— udvikling af metoder, der vil mindske behovet for kastration

— forbrugernes holdninger og adfærd over for svinekød i tilfælde af, at der ikke opnås en forbedring af dyrenes velfærd.

4.3.2. I forhold til overgangsperioden frem til år 2012 forekommer tidsfristen 2008 rimelig. Det kan dog betragtes som en noget lang periode. ØSU påpeger imidlertid, at ændringerne gælder et meget stort antal virksomheder, der skal tilpasse deres forhold. Investeringer er foretaget inden for en produktionssektor, hvor marginalerne er meget små. Som der er blevet redegjort for i denne udtalelse, har den økonomiske situation for producenterne været meget presset.

4.3.3. Det kan dog ikke udelukkes, at markedskrav fra forbrugerne og ikke mindst fra engros- og detailhandelen vil fremskynde forandringsprocessen med krav om øget dyrebeskyttelse, hvis der skal gives markedsadgang.

4.4. *Artikel 2*

I forslagets artikel 2 fastlægges medlemsstaternes pligt til at indføre denne lovgivning i den nationale lovgivning. ØSU har i forskellige sammenhænge påpeget svaghederne i lovgivningens gennemførelse, bl.a. i sin initiativudtalelse om anvendelse af slam i landbruget [1].

4.5. ØSU opfordrer Kommissionen til at gennemgå direktiv 92/102/EØF om identifikation og registrering af dyr og især svin. Gennemførelsen af direktivet har været utilstrækkelig, og den nuværende markedssituation kræver en opdatering.

4.6. ØSU vil også sætte spørgsmålstegn ved niveauet af den kontrol, der udføres i medlemsstaterne hvad angår gennemførelsen af bestemmelserne i Rådets direktiv 91/630/EØF. For øjeblikket er kun otte inspektioner blevet indrapporteret, og de omfatter ikke alle medlemsstater, hvilket fører til en svækkelse af EU's kontrolsystem.

4.7. *Artikel 6*

Senest den 1. januar 2008 forelægger Kommissionen Rådet en rapport udarbejdet på grundlag af en udtalelse fra den videnskabelige komite for dyrs sundhed og trivsel. ØSU mener, at denne rapport, udover det Kommissionen foreslår, også skal behandle de tekniske og økonomiske konsekvenser af anvendelsen af anbefalingerne. Endvidere mener ØSU, at der bør foretages en markedsanalyse, som gør det muligt at afgøre, om markedet kan bære de ekstraudgifter, der er en følge af de nye tiltag om dyrevelfærd.

5. **Konklusion**

5.1. ØSU bifalder og støtter Kommissionens forslag. ØSU kritiserer dog, at det har taget lang tid, samt at direktivets bilag ikke er blevet lagt ud til høring. Da forslagene om ændring af direktiv 91/630/EØF kan indebære et tab af konkurrenceevne for produktionen af svinekød på EU-plan, tilkommer det fortsat EU-instanserne, Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg, at udtale sig om de forslag, som Kommissionen lægger på bordet.

5.2. ØSU beklager, at forslaget ikke behandler spørgsmålet om mindsteareal for slagtesvinsproduktion.

---

[1] EFT C 14 af 16.1.2001, s. 141.

5.3. ØSU støtter forslaget om at forbyde at binde søer og gylter samt anvendelse af bindsler til søer.

5.4. ØSU efterlyser en sikrere og bedre analyse af, hvad forslaget vil koste. ØSU anser det for en forudsætning, at forbrugerne er villige til at betale for de øgede krav til dyrebeskyttelse, og at import fra tredjelande opfylder samme dyrebeskyttelseskrav.

5.5. I international sammenhæng adskiller produktions- og avlsvilkårene sig stærkt fra den ene region i verden til den anden. Det er derfor vigtigt, at der sikres overensstemmelse mellem bestemmelserne om produktion og import samt at tage hensyn til disse problemstillinger på internationalt plan inden for WTO.

5.6. ØSU mener, at forslaget bør omfatte alle dyr uanset produktionssystem.

5.7. ØSU støtter forslaget om instrukser og vejledning og passende uddannelseskurser for alle, der passer dyrene, men påpeger, at man må bygge på den kompetence, der allerede findes hos dyrepasserne. Der må også tages hensyn til sikkerhedsaspekter og faren for ulykker.

5.8. ØSU fremhæver spørgsmålet om kontrollens niveau og manglerne i gennemførelsen af direktivet.

5.9. ØSU påpeger, at næste rapport i 2008 også bør indeholde økonomiske analyser og markedsundersøgelser, som analyserer, hvilke følger de nye regler har for markedet.

Bruxelles, den 31. maj 2001.

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 fastlæggelse af Fællesskabets miljøhandlingsprogram for 2001-2010«

(2001/C 221/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. februar 2001 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 10. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 115 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Det sjette miljøhandlingsprogram, »Miljø 2010: Vores fremtid, vores ansvar«, sigter mod at indkredse de overordnede mål og prioriteringer for EU's fremtidige miljøpolitik. Programmet tager udgangspunkt i de høringer, Kommissionen indledte i november 1999 med den globale vurdering af det 5. miljøhandlingsprogram (»Europas miljø: Hvilken kurs skal der sættes for fremtiden?«) og tager endvidere afsæt i Det Europæiske Miljøagenturs rapport (»Miljøet i Den Europæiske Union ved århundredskiftet«). Det er desuden blevet videreudviklet i et meget stort antal seminarer og høringer. ØSU har deltaget aktivt i denne indledende fase og har afgivet en kritisk udtalelse [1], som er blevet diskuteret på et seminar med en række højtstående eksperter og nøje kommenteret af Kommissionen [2].

1.2. Rationel anvendelse af jordens ressourcer og beskyttelse af det globale økosystem er nødvendige forudsætninger for bæredygtig udvikling. I erkendelse af, at der fortsat findes en række hårdnakkede problemer, peger det nye program på, hvilke miljøspørgsmål, vi er nødt til at tage fat på for at opnå en bæredygtig udvikling. Til de vigtigste problemer hører klimaændringer, tab af biologisk mangfoldighed og naturlige levesteder, jorderosion og -forringelse, stigende mængder affald, ophobning af kemikalier i miljøet, støjforurening og en række luft- og vandforurenende stoffer.

1.3. Bæredygtig udvikling betyder ikke kun et renere miljø, men også behovet for tage hensyn til de eventuelle samfundsmæssige og økonomiske følger, med det formål at skabe generelt bedre livskvalitet for borgerne i Den Europæiske Union. Dette kræver desuden, at Fællesskabet reformerer sit nuværende forvaltningssystem, således at der skabes overensstemmelse mellem såvel de socioøkonomiske og miljømæssige målsætninger som de måder, hvorpå de skal imødekommes [3].

1.4. Det nye program sigter mod at fastsætte de generelle og mere konkrete miljømål, og beskriver, hvordan instrumenterne i Fællesskabets miljøpolitik vil blive brugt til at takle disse spørgsmål, samt understreger, hvilke tiltag der er behov for på andre politikområder. Det fremhæver især behovet for fortsat at indarbejde miljømålsætninger i andre sektorpolitikker, såsom transport, energi og landbrug, men lægger også stor vægt på, hvilken rolle arealplanlægning og tiltag på regionalt og lokalt plan spiller for fremme af bæredygtig udvikling.

1.5. Den globale vurdering tegnede et broget billede af virkningen af EU's miljøpolitik, og afslørede medlemsstaternes mangelfulde gennemførelse af EU-direktiverne samt en ringe inddragelse af de berørte parter i forbindelse med miljødirektiverne. Med det nye program lægges der især vægt på følgende to aspekter: en bedre anvendelse af miljøreglerne og en fastlæggelse af miljøvenlige produktions- og forbrugsmønstre ved hjælp af borgerinddragelse og fremme af innovation hos virksomhederne samt mere omfattende, videnskabeligt baseret information af borgerne.

1.6. Kommissionen har indkredset og fastlagt følgende prioriterede indsatsområder, der samtidig er de mest problemfyldte områder:

— Håndtering af klimaændringerne. Mål: ud fra en overordnet indfaldsvinkel og i kraft af et tæt internationalt

[1] EFT C 204 af 18.7.2000.

[2] Se brochuren CES 2001-2002 (der findes på fransk, engelsk og tysk), i hvilken Kommissionens kommentarer til ØSU's anbefalinger er gengivet.

[3] ØSU er i færd med at udarbejde særskilte udtalelser om disse emner (bæredygtighed og nye styreformer i EU). EFT C 123 af 25.4.2001.

samarbejde at stabilisere atmosfærens koncentrationer af drivhusgasser på et niveau, som ikke vil forårsage unaturlige svingninger jordens klima.

— Natur og biodiversitet. Mål: at beskytte og genoprette natursystemernes funktion og standse tabet af biodiversitet i Den Europæiske Union og globalt samt at beskytte jorden mod erosion og forurening.

— Miljø og sundhed. Mål: at sikre en miljøkvalitet, hvor niveauet af menneskeskabte kontaminanter, herunder forskellige former for stråling, ikke medfører væsentlige sundhedsvirkninger eller -risici for mennesker.

— Bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne og affaldsforvaltning. Mål: at sikre, at forbruget af de vedvarende og ikke-vedvarende ressourcer ikke overskrider miljøets bæreevne. At sikre afkobling mellem ressourceforbrug og økonomisk vækst i kraft af bedre ressourceeffektivitet, dematerialisering af økonomien og affaldsforebyggelse.

1.7. Den strategiske fremgangsmåde sigter derfor mod at anvende andre midler end lovgivning til at opnå de nødvendige ændringer i vore produktions- og forbrugsmønstre samt at anspore de personer, der har ansvaret for miljøpolitik og andre beslægtede politikområder, til at arbejde i samme retning. I programmet foreslås fem hovedstrategier, der skal hjælpe med at opfylde miljømålsætningerne:

— bedre gennemførelse af den gældende miljølovgivning,

— integration af miljøhensyn i andre sektorpolitikker,

— tættere samarbejde med markedet gennem inddragelse af såvel erhvervslivet som forbrugerne,

— ansvarliggørelse af den enkelte borger og hjælp til individuel adfærdsændring,

— fremme af en bedre arealplanlægning og -forvaltning.

1.8. Det 6. miljøhandlingsprogram vil blive gennemført i et udvidet EU. Kandidatlandene skal derfor i gang med at gennemføre Fællesskabets miljølovgivning med hjælp fra Fællesskabets finansielle støtteprogrammer. Efterfølgende foranstaltninger bør afspejle dette bredere perspektiv. På internationalt plan vil det være vitalt, at miljøhensyn integreres fuldt ud i alle aspekter af Fællesskabets forbindelser udadtil.

1.9. Overskriften til et af afsnittene i resuméet af programmet hedder »Politik baseret på deltagelse og et solidt videngrundlag«. I det pågældende afsnit sammenkædes resultatet af Fællesskabets miljøpolitik med: et lovgrundlag, der kan anspore virksomhederne til at forny sig med fordel for såvel deres marked som miljøet; en bred dialog, understøttet af velunderbyggede videnskabelige og økonomiske vurderinger, baseret på oplysninger og data om miljøets tilstand og om miljøpresset og drivkræfterne bag miljøproblemer; forskningens rolle og bidrag til at hjælpe os til bedre at forstå vores samspil med miljøet og følgerne heraf; og en systematisk evalueringsproces for at forbedre fremtidig politik og gennemførelse heraf. Endvidere fremhæves betydningen af en dialog mellem myndigheder på alle niveauer, de berørte samfundsparter, miljøorganisationerne og forbrugerne.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. ØSU er tilfreds med Kommissionens forslag og er enig i de overordnede synspunkter, der fremsættes, så som:

— den store vægt, der tillægges miljøproblematikken som integrerende del af strategien for en bæredygtig udvikling;

— at miljøpolitikken bør blive en virkelig integrerende del af alle de fællesskabspolitikker, der har en direkte eller indirekte indvirkning på miljøet;

— det påtrængende behov for en mere økologisk fysisk planlægning og forvaltning;

— behovet for en mere streng overholdelse af miljølovningen fra medlemsstaternes og de regionale og lokale myndigheders side;

— det hensigtmæssige i at inddrage og samarbejde med erhvervslivet og at opmuntre forbrugerne til at vælge mere miljøvenlige produkter og adfærdsmønstre som led i en mere systematisk og langsigtet vision.

2.2. Med den af Kommissionen valgte fremgangsmåde nøjes miljøhandlingsprogrammet med at opstille generelle målsætninger i stedet for kvantificerbare mål, og for de fire prioriterede indsatsområder opridser det blot problemstillingerne, fastlægger målsætningerne og opremser, hvilke prioriterede aktioner, der skal iværksættes. Risikoen for, at mange af de foreslåede aktioner blot ender som tomme løfter, fordi de bremses af inerti, tekniske mangler og politisk modstand, bør afværges, ved at man fastlægger, hvor hurtigt de opstillede målsætninger skal gennemføres, hvordan man rent praktisk vil

forsøge at nå dem, og hvordan de forskellige aktioner skal hænge sammen og skabe synergier, samt hvordan man vil sikre samspil og koordinering mellem myndighederne på EU-, nationalt, regionalt og lokalt plan.

2.3. ØSU støtter målsætningen om en mere udstrakt indarbejdelse af miljøbeskyttelseshensyn i de øvrige fællesskabspolitikker, og værdsætter det nyligt iværksatte forsøg på at udarbejde en strategi for bæredygtig udvikling, der giver mulighed for med faste mellemrum at evaluere de opnåede resultater på et overordnet plan. ØSU ser gerne, at indarbejdelsen af miljøbeskyttelseshensyn prioriteres højt på alle niveauer i EU's institutioner, eftersom der til trods for en stor indsats fortsat er huller og uoverensstemmelser, og at der i samtlige sektorpolitikker arbejdes på at løse opgaven, der blev lanceret af Det Europæiske Råd i Cardiff, med at udarbejde indikatorer og overvåge de opnåede resultater.

2.4. Den positive dialog, der blev ført med alle de berørte parter i programmets forberedende fase, og som blev understøttet af pålidelige videnskabelige og socioøkonomiske vurderinger, der var baseret på oplysninger og data om miljøets tilstand, presset på miljøet og årsagerne til miljøproblemerne, bør ikke alene tjene som model for, hvordan man omhyggeligt udarbejder planlagte gennemførelsesforanstaltninger, men bør også gribes som en mulighed for at tjekke, hvor langt man er kommet med at gennemføre de forskellige aktioner hos de ansvarlige, det være sig EU, nationale eller lokale myndigheder, erhvervssektorer eller repræsentanter for det organiserede civilsamfund. ØSU beklager, at der ikke findes en samlet oversigt over og tidsplan for de planlagte foranstaltninger. Ligeledes er der heller ikke opstillet en række foreløbige indikatorer, som man allerede nu kunne overvåge i lyset af vurderingen af det femte miljøhandlingsprogram. ØSU foreslår, at de årlige rapporter om de vigtigste miljøindikatorer udvides med informationer om, hvor langt man er kommet med at gennemføre de planlagte initiativer, for bedre at kunne vurdere virkningen heraf.

2.5. ØSU er enig i, at det haster med at gennemføre den gældende lovgivning bedre, og bifalder Kommissionens intention om at slå hårdere ned på overtrædelser. ØSU har ved tidligere lejligheder specifikt kommenteret gennemførelse og kontrol- og tilsynsredskaber [1], og ser positivt på Kommissionens seneste forsøg på at gå i rette med de medlemsstater, der ikke overholder deres forpligtelse. ØSU er ligeledes særdeles interesseret i forslaget om at harmonisere reglerne vedrørende organiseret miljøkriminalitet, som det særskilt vil afgive en udtalelse om [2]. ØSU tror imidlertid, at det ud over sanktionering af overtrædelser og manglende overholdelse af forpligtelser også er nødvendigt at vedtage en pakke af indbyrdes koordinerede foranstaltninger, der fremmer lovlydighed og befordrer udbredelse af bedste praksis, overførsel af miljøvenlige teknologier (som bør fremmes på alle måder, evt. ved også at trække på den erfaring, man har erhvervet via EU's forskningsprogrammer) samt ordninger med indkredsning og belønning af virksomheders og lokale myndigheders gode miljøresultater.

2.6. Der er behov for en bredere implementering af de gældende regler for tildeling af det europæiske miljømærke til produkter og for virksomheders indførelse af ordningen for miljøledelse og miljørevision (EMAS) [3], men ØSU tror ikke, at disse tiltag i sig selv kan skabe en stadigt stigende og mere overordnet respekt for miljøet. Det er nødvendigt at yde en større kreativ indsats for at skabe betingelserne for, at markedsmekanismerne kan anerkende den økologiske merværdi, og for at de offentlige myndigheder forenkler administrationen, udvikler en »grøn« indkøbspolitik og opmuntrer til en mere miljøvenlig produktudvikling ved at tilbyde nye former for bistand, især til de små og mellemstore virksomheder. ØSU vil behandle disse emner særskilt i en udtalelse, som det er ved at udarbejde om Kommissionens grønbog om integreret produktpolitik.

2.7. ØSU er enig med Kommissionen i, at subsidier end ikke indirekte må fremme miljøskadelige aktiviteter, men derimod bør fremme udviklingen af design og fremstillingsmetoder af miljøvenlige produkter, hvilket også bør være målet for finanssektorens aktiviteter. ØSU mener imidlertid, at de handlingsforslag, der er fremsat i denne forbindelse, er meget vage, og opfordrer Kommissionen til i samarbejde med de berørte parter at se nærmere på, hvilke muligheder der er for at gennemføre aktionerne, og at indkredse instrumenter, der kan fremme og belønne innovation og teknologisk overførsel af mere miljøvenlige processer og produkter inden for rammerne af såvel »den integrerede produktpolitik« som de vertikale bestemmelser.

2.8. ØSU støtter den strategiske indfaldsvinkel med at fremme alle de berørte arbejdsmarkedsrepræsentanters deltagelse i opfyldelsen af miljømålene, især ved hjælp af almene og faglige uddannelsesaktiviteter, herunder livslang uddannelse på virksomheder og i fagforeningsregi. Fællesskabet kan imidlertid ikke nøjes med denne konstatering og så regne med, at det er nok blot at udbrede oplysninger, men bør derimod tage aktivt del i denne proces, da man ellers risikerer at få et endnu mere opdelt EU på dette område, alt afhængigt af de enkelte medlemsstaters forskellige grader af miljøbevidsthed.

[1] EFT C 206 af 7.7.1997 og EFT 138 af 18.5.1999 med María Sánchez Miguel som ordfører.

[2] Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2001) 139 endelig).

[3] Se ØSU's udtalelse i EFT C 209 af 22.7.1999; forordningen er offentliggjort i EFT L 114 af 24.4.2001.

2.9. Arealplanlægning og -forvaltning udgør unægteligt en strategisk ressource, som imidlertid bør indgå i en bredere indfaldsvinkel, der spænder lige fra byudvikling til transportnet, fra sociale aktiviteter (bl.a. sport, fritid) til aktiviteter med en mere direkte virkning som f.eks. byggeri, landbrug og turisme. ØSU støtter Kommissionens forslag om at lancere et særprogram til at fremme den bedste praksis inden for byplanlægning og udvikling af bæredygtige byer, men vil vente med at vurdere programmets praktiske værdi, til forslaget er trådt i kraft.

2.10. ØSU har allerede indgående behandlet klimaændringerne, og mener, at de foreslåede mål og målsætninger er for generelle. ØSU foreslår specielt, at man er mere opmærksom på de sektorer, hvor udledningsproblemerne er størst pga. omfanget (fremstilling af elektricitet) eller den forventede stigning (transport, tjenesteydelser), og hvor der er mindst garanti for at nå resultaterne pga. utilstrækkelige reguleringsmekanismer. Der bør hurtigst muligt iværksættes målrettede foranstaltninger, så de kan virke over en så lang periode som muligt. ØSU mener desuden, at man bør prioritere innovative energibesparende tiltag på alle niveauer og i alle sektorer, herunder også inden for rammerne af det sjette forskningsprogram, der er under udarbejdelse.

2.11. Skønt det i princippet er en god idé at anvende miljøafgifter, bør man nøje vurdere deres virkning på miljøet, den økonomiske effektivitet, det indre markeds funktion (bl.a. i betragtning af den omfattende handel internt i EU, som ville kræve en harmonisering af de pågældende skattepolitikker) og det europæiske erhvervslivs konkurrenceevne, da eventuelle forskelle mellem medlemstaterne eller i forhold til andre steder i verden kan skabe alvorlige forvridninger på konkurrence- eller udviklingssiden. Indtægterne fra miljøafgifterne og andre beskatningsformer bør desuden øremærkes til miljøforbedringer og fremme energibesparelse og anvendelse af rene energikilder.

2.12. ØSU er enig i princippet om at beskytte naturen og biodiversiteten, men er ikke tilfreds med de foreslåede aktioners almene karakter (undtaget udvidelsen af Natura 2000-nettet). ØSU beklager endvidere, at der ikke er taget hensyn til de forslag, det har fremsat tidligere, især i dets udtalelse om vurderingen af det femte miljøhandlingsprogram og i dets initiativudtalelse om skovbrugsstrategien [1]. ØSU vil muligvis på et senere tidspunkt behandle reglerne for gennemførelse af miljøbeskyttelsespolitikken mere indgående. ØSU er i færd med at udarbejde en initiativudtalelse om »Natur og naturbeskyttelse i Europa«, der i vid udstrækning fokuserer på spørgsmålet om, hvordan man forener landbrug og beskyttelse af naturressourcerne ved at vende op og ned på den fælles landbrugsordnings rent kvantitative indfaldsvinkel og skabe bedre samordning mellem landbrug, miljøorganisationer, forbrugere og turister med henblik på at iværksætte en »god cirkel« omkring ressourcebevarelse.

2.13. ØSU er tilfreds med den vægt, der tillægges miljø- og sundhedsproblematikken, og deler Kommissionens bekymringer, hvilket det også har givet udtryk for i adskillige tidligere udtalelser om dette emne. ØSU finder det afgørende, at man kortlægger sundhedsrisikoen for mennesker for hver enkel type eller gruppe af forurenende stoffer. Dette bør foregå på en solid videnskabelig basis, især hvad angår specifikke befolkningsgrupper og langtidsvirkningerne af potentielt skadelige stoffer. ØSU mener endvidere, at det er afgørende nødvendigt at forstå, hvordan de pågældende stoffer virker, og ad hvilke veje de forurenende stoffer når kroppen, hvis man skal kunne minimere eksponeringsniveauerne og i hvert enkelt tilfælde vurdere risk/benefitforholdet. ØSU henleder endvidere opmærksomheden på forholdet mellem sundhed, fødevaresikkerhed, livskvalitet og miljø, og henviser til sine kommentarer om forureningens konsekvenser for fødekæden i punkt 3.18 i udtalelsen om fødevarelovgivning og oprettelse af en europæisk fødevaremyndighed.

2.14. ØSU bifalder, at der lægges større vægt på forebyggelse og forsigtighed, især hvis det fører til, at farlige stoffer erstattes af mindre farlige stoffer. ØSU anbefaler, at man anvender forsigtighedsprincippet med omtanke under henvisning til Kommissionens meddelelse, ØSU's udtalelse og den relevante resolution fra Det Europæiske Råd i Nice, der på en række punkter tog udgangspunkt i ØSU's udtalelse [2]. ØSU anbefaler endvidere, at man, når man følger denne fremgangsmåde samtidig sørger for at undgå international konkurrenceforvridning til fordel for erhvervsaktiviteter i mindre miljøbevidste lande. ØSU opfordrer specielt Kommissionen til i alle internationale fora at arbejde for, at de samme miljøstandarder anvendes som lovgrundlag hele verden over.

2.15. ØSU støtter Kommissionens trinvise fremgangsmåde til vurdering af alle kemikalier, der produceres i væsentlige mængder, og er enig i, at det er nødvendigt at fremme metoder til nedbringelse af koncentrationen af pesticider i miljøet, som medfører væsentlige risici eller virkninger for menneskers sundhed. ØSU imødeser, at der planlægges en reduktion af anvendelsen af kemikalier, ledsaget af økologiske dyrkningsmetoder og integrerede plantebeskyttelsesteknikker. Endvidere

(1) EFT C 51 af 23.2.2000.

(2) EFT C 268 af 19.9.2000.

ser ØSU frem til, at man hurtigst muligt færdiggør FN-konventionen om persistente organiske miljøgifte (POP) og Rotterdam-konventionen. ØSU støtter desuden udviklingen af et nyt enhedssystem for afprøvning, vurdering og forvaltning af nye og eksisterende, producerede eller importerede, kemikalier. ØSU understreger imidlertid, at der sideløbende hermed bør arbejdes på at reducere de negative følger af anvendelsen af metaller, mineraler og kulbrinter. ØSU planlægger at gå mere i dybden med disse emner, når det skal gennemgå hvidbogen om en strategi for en ny kemikaliepolitik ([1]), der er en af programmets hjørnestene.

2.16. Målet om at sikre, at forbruget af vedvarende og ikke-fornybare ressourcer og de hermed forbundne virkninger ikke overskrider miljøets bæreevne, skal først og fremmest forfølges ved at foretage den analyse, der er nødvendig for at kunne opstille kriterier for fastlæggelsen af prioriteter, og ved at indkredse og gennemføre specifikke strategiske foranstaltninger, der sigter mod at reducere forbruget af disse ressourcer. De foreslåede foranstaltninger virker alt for teoretiske, og det er overraskende, at vurderingen af det foregående program ikke har ført til forslag om mere målrettede og bedre afgrænsede foranstaltninger til at omsætte disse teorier i effektive aktioner eller incitamenter inden for en rimelig tidshorisont. Efter ØSU's mening bør alle foranstaltninger omhyggeligt overvejes for at forhindre forvridninger af konkurrencen eller af virksomhedernes konkurrenceevne, og der bør være en vis balance mellem indgreb på udbuds- og efterspørgselssiden. I en markedsøkonomi er det primært forbrugeren, der bestemmer, hvordan udbuddet ser ud, og ØSU mener derfor, at der bør gives høj prioritet til information og aktiviteter, der sigter mod at påvirke forbrugerens valg i retningen af mere miljøvenlige produkter og leverandører.

2.17. I princippet er ØSU enig i, at der ligger en udfordring i at opnå, at ressourceforbruget ikke automatisk stiger i takt med den økonomiske vækst, hvilket skal ske gennem en betydelig bedre ressourceudnyttelse, dematerialisering af økonomien og forebyggelse af øget affaldsdannelse. De konkrete forslag synes imidlertid at mangle substans, specielt hvad angår forebyggelse og metoder til at fremme en tilgang til design, der reducerer affaldsdannelse og enhver form for miljøforurening gennem hele produktets livscyklus.

2.18. ØSU understreger, at det er vigtigt at holde øje med, at medlemsstaterne gennemfører rammedirektivet om affaldshåndteringshierakiet, og især at lægge den fornødne vægt på energibesparelse. ØSU ønsker endvidere, at man med opstillingen af kvantificerbare mål sender det rigtige signal om målsætninger til Europas befolkning og til de ansvarlige myndigheder.

2.19. ØSU konstaterer, at der kun henvises kort til energibesparelse og -indvinding, selv om det er et område, hvor der kan opnås betydelige resultater, i erhvervslivet og i de private hjem, i tilgangen til såvel affaldsforvaltning som fysisk planlægning på landet og i byerne. Denne indikator burde altid indgå i cost benefit-analyser, og fortjener en nærmere uddybelse i forbindelse med indførelsen af ordninger til belønning af virksomheders miljøindsats.

2.20. ØSU understreger, at det nærværende program er en væsentlig del af udfordringen om »bæredygtighed« ([2]), der primært handler om, hvordan man kan kombinere en dynamisk økonomi med et samfund, der byder på muligheder for alle, og om, hvordan man rent praktisk lader økonomien udvikle sig og samtidig undgår at skade miljøet.

2.21. Det står nu klart, at det såvel globalt som lokalt drejer sig om at iværksætte en afbalanceret og bæredygtig vækst, som respekterer forpligtelsen om at bevare ressourcer til de kommende generationer. Således forbereder EU sig på Rio+10-topmødet, der skal holdes i Sydafrika i år 2002. Samtidig er EU i færd med at revidere sine sektorpolitikker og opstille en prioriteret liste på baggrund af problemernes — eller rettere — truslernes alvor, tidshorisont og risiko for irreversibilitet.

3. **Afsluttende anbefalinger**

3.1. Den strategi, der fremlægges i meddelelsen, bør styrkes ved at anføre dels, omkring hvilke nøglemålsætninger Kommissionen, de øvrige ansvarlige myndigheder og andre implicerede parter vil koncentrere indsatsen, dels hvilke supplerende foranstaltninger der vil kunne gøre det muligt at nå disse målsætninger. Meddelelsen undermineres utilsigtet af det faktum, at listen over foreslåede aktioner ser ud som en tilfældig opremsning snarere end en liste prioriteret efter vigtighed og/eller gennemførelsestidspunkt. For at afhjælpe denne situation foreslår ØSU, at Kommissionen:

— udarbejder en skematisk oversigt over lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige aktiviteter inden for de fire prioriterede områder i stil med bilaget til hvidbogen om fødevaresikkerhed;

— i et separat bilag systematisk fremstiller, hvilke problemer, man er stødt på i forvaltningen af det 5. miljøhandlingsprogram, og hvilke begrænsninger, man har mødt i integrationen af miljøpolitikken i de øvrige fællesskabspolitikker og i adfærden hos de forskellige ansvarlige myndigheder;

— opstiller nogle præstationsindikatorer, som skal tages i brug omgående eller i den nærmeste fremtid, specificerer hvilke organer der skal være ansvarlige for gennemførelsen og anvendelsen heraf, og opstiller tidsfrister for evaluering og overvågning samt handlingsforslag;

([1]) KOM(2001) 88 endelig.

([2]) EFT C 123 af 25.4.2001.

— i muligt omfang fastsætter mellem- og langfristede kvantitative målsætninger, omend blot for at fremme diskussionen af realistiske mål og supplerende aktioner, der giver håb om at nå de ønskede resultater inden for den fastlagte frist;

— udpeger, hvilke målsætninger der skal nås på EU-plan inden for en fastlagt tidsplan, samt hvordan de skal indarbejdes i de nationale målsætninger, hvilket de lokale myndigheder skal have ansvaret for;

— ekspliciterer de højeste af de foreslåede referencestandarder og analyserer, hvilke økonomiske konsekvenser de har, hvordan de fordeles på de enkelte sektorer, samt de konkurrencemæssige konsekvenser deraf.

3.2. En væsentlig forudsætning for at nå et hvilken som helst miljømål er, at de implicerede parter inddrages konsekvent og systematisk. ØSU understreger, at inddragelse skal forstås i bredeste forstand og omfatte beslutningstagere på alle trin i processen og alle tænkelige former og redskaber til faglig og almen uddannelse af myndigheder, virksomheder, fagforeninger, brancheforeninger og forbrugerorganisationer samt de berørte borgere, da en mere miljøvenlig adfærd lettest opnås gennem en personlig erkendelse af miljøets værdi og gennem fremme af miljøbeskyttelsestiltag. ØSU efterlyser større støtte fra EU's side til indgåelse af frivillige aftaler, herunder også på lokalt plan, inden for rammerne af den bebudede rammeforordning om frivillige miljøaftaler.

3.3. En bæredygtig økonomisk udvikling i ansøgerlandene med udgangspunkt i nye rene teknologier og en bedre miljøforvaltning er afgørende, hvis man skal bevare de positive miljøaspekter i disse lande, der i højere grad skyldes en beskeden udvikling end et bevidst valg. Bevidtsgørelse og systematisk inddragelse af befolkningen og myndighederne med henblik på en korrekt økonomisk omstrukturering og planlægning af byudviklingen og udviklingen af især de offentlige transportsystemer kræver en sammenhængende indsats, både hvad angår overtagelsen af den samlede EU-lovgivning og den nødvendige finansiering. ØSU anbefaler en større klarhed i indkredsningen af, hvilke instrumenter der skal bruges til at overvinde den åbenlyse selvmodsigelse mellem målsætningen om at udbrede høje miljøstandarder og de begrænsede midler, der er afsat til denne indsats i forhold til omkostningerne derved.

3.4. Præmiering af mere miljøbevidst og -venlig adfærd, bl.a. i form af ikke-økonomiske incitamenter (som f.eks. økomærkning), er overordnet set et mere effektivt middel end sanktioner, der indebærer en risiko for blot at flytte problemet et andet sted hen og ikke imødekomme det behov, der globalt set er, for en sammenhængende miljøbeskyttelse. Udvikling af mere miljøvenlige produktionssystemer, processer, teknologier og produkter bør ses som en slags innovation, der bør fremmes og belønnes med alle eksisterende former for innnovationsincitamenter. Udbredelse af god praksis og overførsel af ren teknologi inden for de forskellige sektorer bør være genstand for en koordineret og konstant indsats såvel i EU som i medlemsstaterne.

3.5. Markedsinstrumenter såsom miljøafgifter og miljøskattereformer bør undersøges nærmere med henblik på at vurdere den reelle miljøgevinst derved, og de bør leve op til kravet om en harmoniseret tilgang på EU-plan og hverken skabe konkurrenceforvridning medlemsstaterne imellem eller skade europæisk industris konkurrenceevne. ØSU understreger på det kraftigste, at i overensstemmelse med deres betegnelse, bør sådanne afgifter anvendes til at fremme mere miljøvenlige produkter, teknologier og metoder og/eller til at genoprette miljøet.

3.6. Skattebegunstigelser, der sigter mod at fremme teknologisk innovation og lede industrielle processer i retningen af større miljøvenlighed, er ligeledes hensigtsmæssige, forudsat at de ikke er markedsforvridende. En forbedring af levestandarden kan bl.a. betyde højere omkostninger, som skal bæres af industrien og/eller af de offentlige finanser, og man er nødt til at sikre sig, at denne forbedring sker jævnt i hele EU, og at den ikke er til skade for udviklingen i EU.

3.7. Kommissionen bør udvide og fremskynde sin indsats for at opnå alle medlemsstaternes støtte på dette punkt, og den bør give en mere dybtgående vurdering af de socioøkonomiske konsekvenser af at anvende disse midler, således at der skabes tiltro til, at midlerne er både hensigtsmæssige og virkningsfulde. Den bør desuden spille en aktiv rolle i de internationale fora, specielt hvad angår klimaændringerne, og den bør selv fremstå som et godt eksempel og arbejde på at overtale andre lande og internationale organisationer — og ikke kun de miljøorienterede — til at overholde de højeste gældende miljøstandarder. Formålet bør være at sikre fair konkurrence og fuld overholdelse af miljøbeskyttelseskrav i alle dele af verden.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens rapport til Rådet om gennemførelsen af forordning (EF) nr. 2200/96 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager«

(2001/C 221/13)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. februar 2001 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 23, stk. 2, at afgive tillægsudtalelse 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 10. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 107 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I 1996 blev der påbegyndt en gennemgribende reform af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager. Da Rådet vedtog forordningen blev det fastsat, at man fire år efter dens iværksættelse skulle vurdere, hvorledes de nye bestemmelser funger. Derfor har Kommissionen i januar 2001 fremlagt en rapport om gennemførelsen af forordningen.

1.2. To måneder tidligere havde Rådet måttet vedtage et hasteforslag fra Kommissionen om ændring af visse elementer i den fælles markedsordning for frugt og grøntsager, støtteordningen for henholdsvis producenterne af forarbejdede frugter og grøntsager samt støtteordningen for producenterne af visse citrusfrugter. ØSU afgav udtalelse [1] om dette forslag den 19. oktober 2000.

1.3. I denne udtalelse bad ØSU om, at rapporten blev ledsaget af supplerende forslag eller i det mindste retningslinjer om grundlæggende aspekter, som ikke var medtaget i det pågældende forslag. Blandt andet foreslog ØSU, at der blev set nærmere på følgende aspekter:

— Behovet for at forbedre kendskabet til produktion og markeder.

— Forbedring af kvalitetsnormerne for frugt og grøntsager samt kontrol heraf.

— Udvikling af producentorganisationerne og forbedring af deres effektivitet. Behovet for at fremme sammenslutninger af producentorganisationer og deres foreninger.

— Producentorganisationernes driftsfonde og -programmer — deres funktionsmåde og indpasning i foranstaltningerne for landdistriktudvikling — vurdering af, i hvilket omfang målene om kvalitetsforbedring, miljøbeskyttelse og fødevaresikkerhed er blevet nået.

— Muligheden for at harmonisere støttekriterierne for miljøforanstaltningerne inden for driftsprogrammerne.

— Interventionssystemets funktionsmåde og vurdering af behovet for at genindføre begrebet »alvorlig krise«.

— Samhandel og overholdelse af fællesskabspræferencen.

— Særlige foranstaltninger for produkter, der er udsat for hård international konkurrence. En langsigtet løsning af problemet med nødder og johannesbrød samt støtten til visse forarbejdede frugter og grøntsager.

1.4. Nogle af disse punkter gennemgås i rapporten på en rent beskrivende måde, hvoraf intet kan udledes om de fremtidige retningslinjer, der bør drøftes. Derudover forbigås er en hel del spørgsmål, som ØSU tog op i sin udtalelse fra oktober. Derfor har ØSU udarbejdet nærværende initiativudtalelse for at se nærmere på de nødvendige fremtidige retningslinjer, som behandles i det følgende.

2. Generelle betragtninger

2.1. ØSU anerkender Kommissionens bestræbelser på at give et så komplet billede som muligt af mekanismerne i markedsordningen for frugt og grøntsager og deres funktionsmåde. Endvidere påskønner ØSU, at der i rapporten fremsættes visse forslag og rejses spørgsmål vedrørende de fremtidige retningslinjer med hensyn til handelsnormer og udvikling af producent- og brancheorganisationer. ØSU er klar over, at manglen på data gør det svært at analysere visse aspekter i rapporten.

2.2. Ikke desto mindre er mange af sektorens reelle problemer slet ikke taget op i rapporten, som derfor vanskeligt kan tjene som debatoplæg eller afstikke retningslinjer for forslag til forbedring af markedsordningen. Analysen af vigtige aspekter

[1] EFT C 14 af 16.1.2001 (ændring af forordningerne 2200, 2201 og 2202).

er mangelfuld, og der gives ikke tilstrækkelig forklaring på, hvorfor det ikke er lykkedes at øge koncentrationen af udbuddet, forbedre anvendelsen af driftsfondene eller udnytte de disponible budgetmidler mere effektivt.

2.3. Grundlæggende aspekter af frugt- og grøntsektoren såsom åbningen af markedet for import fra tredjelande efter GATT-aftalerne, svækkelsen af fællesskabspræferencen og fytosanitære hindringer for EU's eksport burde have været behandlet i rapporten. Desuden ville det have været på sin plads at se nærmere på de konsekvenser, der må forventes af den fremadskridende liberalisering af handelen med landbrugsvarer inden for WTO, EU's indrømmelser i handelsaftaler med tredjelande, etableringen af frihandelszoner og EU's udvidelse.

2.4. Rapporten burde også have set nærmere på de problemer, der er med grænsebeskyttelsesmekanismerne, såsom for lave toldsatser for nogle produkter, hindringerne for, at indgangspriserne kan fungere effektivt, utilstrækkeligheden af den særlige beskyttelsesklausul og den mangelfulde anvendelse af importlicenser.

2.5. Endvidere bør det efter ØSU's mening tages i betragtning, at politikken for frugt- og grøntsektoren internationalt set kompliceres af dens konsekvenser for tredjelandene mht. bæredygtig udvikling, fødevaresikkerhed og menneskerettigheder. Det er derfor nødvendigt at drøfte nødvendigheden af at sikre, at de frugter og grøntsager, som EU importerer, er produceret på rimelige vilkår, således at der er garanti for, at menneskets værdighed, producenternes og arbejdstagernes sociale rettigheder samt miljøet i producentlandene respekteres.

2.6. ØSU savner en analyse af situationen for frugt og grøntsager, der anvendes i forarbejdningsindustrien, i betragtning af denne sektors stigende betydning. Den tegner sig efterhånden for over en tredjedel af produktionen, og forarbejdningsindustrien spiller en stor rolle for opretholdelsen af beskæftigelsen og erhvervsaktiviteten samt befolkningstallet i de frugt- og grøntsagsproducerende regioner. På baggrund af den vanskelige internationale konkurrencesituation for visse produkter, såsom asparges, abrikoser og kirsebær på dåse, anbefaler ØSU, at effekten af de nuværende støtteforanstaltninger for forarbejdede produkter undersøges nærmere. Hvis denne effekt viser sig at være betydelig, foreslår ØSU, at disse produkter medtages i foranstaltningerne under den fælles markedsordning for frugt og grøntsager.

2.7. ØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på, at der på EU-plan bør føres en politik, som kan tilskynde til indførelse af forsikringer mod naturkatastrofer for frugt og grøntsager, som er forenelige med de ordninger, der i dag findes i nogle medlemsstater.

2.8. ØSU påpeger, at frugt- og grøntsagssektoren befinder sig i en vanskelig situation på grund af mangelen på arbejdskraft og de sociale problemer, der følger med den ukontrollerede stigning i antallet af indvandrere i de frugt- og grøntsagsproducerende regioner. Derfor bør der efter ØSU's mening træffes foranstaltninger for at regulere og forbedre situationen for de indvandrere, der er beskæftiget i sektoren. Der er et presserende behov for, at de offentlige myndigheder tager skridt til at sikre disse arbejdstageres integration i samfundet og på arbejdsmarkedet, og det bør overvejes at træffe foranstaltninger af administrativ og skattemæssig karakter, som giver sæsonarbejde bedre vilkår.

2.9. ØSU konstaterer, at frugt og grøntsektoren stadig må slås med strukturelle skævheder på markedet. Desuden er det velkendt, at nogle medlemsstater har et meget lavere forbrug af frugt og grønt end folkesundheden tilsiger. På denne baggrund anser ØSU det for nødvendigt, at der ydes større støtte til oplysningskampagner for frugt og grønt under såvel de horisontale forordninger som markedsordningen. I dette øjemed bør de eksisterende begrænsninger fjernes og producentorganisationerne bør tilskyndes til at anvende de disponible midler under markedsordningen til oplysningskampagner.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. *Handelsnormer*

3.1.1. ØSU understreger på ny behovet for at forbedre kvaliteten og udvalget af frugter og grøntsager. Forbrugerne kræver mere information om deres smag, næringsværdi, oprindelse og produktionsmetode mm., så de har et bedre grundlag for at vælge. De kræver også bedre garantier med hensyn til fødevaresikkerhed og miljøbeskyttelse. På den anden side bør det anerkendes, at producenterne gør en stor indsats for at tilpasse sig markedets krav, og at de bidrager til beskyttelsen af miljøet i landdistrikterne.

3.1.2. ØSU anser det for positivt, at distributionssektoren anvender kvalitetskriterier, som er tilpasset de gældende regler, men udtrykker bekymring over den hastige vækst i antallet af mærker og ordninger for kvalitetsmæssig certificering af frugter og grøntsager, som inddrager miljøbeskyttelsesaspekter, hvilket kan skabe forvirring hos forbrugerne. Desuden stiller ØSU visse spørgsmålstegn ved de kriterier, som distributionssektoren pålægger producenterne, især fordi det ikke står klart, om alle producenter er underlagt samme kriterier.

3.1.3. Kvalitetsnormerne bør opretholdes og udvikles, da de er nødvendige for at gøre markedet mere gennemsigtigt og lette forbindelserne mellem markedsaktørerne og forbrugernes

valg af produkter gennem nyttig information. ØSU mener også, at det fortsat skal være muligt at anvende normerne til styring af alvorlige kriser på markedet.

3.2. *Producentorganisationerne*

3.2.1. Producentorganisationerne er fortsat hovedhjørnestenen i den fælles markedsordning for frugt og grøntsager, og det konstateres i rapporten, at det ikke er lykkedes med reformen fra 1996 at organisere og samle udbuddet eller få producentorganisationerne til at fungere mere effektivt, hvorimod distributionen koncentreres stadig mere. Derfor vil det være hensigtsmæssigt i produktionsregionerne at undersøge, hvilke hindringer der stiller sig i vejen, og hvilke incitamenter der kan indføres via specifikke programmer for at tilskynde de små producenter til frivilligt at tilslutte sig producentorganisationerne og øge deres økonomiske størrelse. Her bør det overvejes at indføre incitamenter til etablering af producentorganisationer, samarbejdsstrukturer mellem producentorganisationer og fusioner mellem producentorganisationer og deres sammenslutninger.

3.2.2. For at fremme deltagelsen i producentorganisationerne bør det desuden overvejes at tilpasse godkendelseskriterierne og sikre, at producenterne inddrages i producentorganisationernes virksomhed og i kontrollen hermed.

3.3. *Brancheorganisationer og brancheaftaler*

3.3.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at det kan være positivt at opbløde de eksisterende begrænsninger for at opnå større effektivitet og smidighed i anvendelsen af brancheaftaler, forudsat at de ikke påvirker den fri konkurrence på markedet.

3.4. *Interventionsordningen*

3.4.1. Ændringerne af interventionsordningen har ført til et betydeligt fald i tilbagekøbene af produkter fra markedet, men det har også vist sig, at ordningen er uegnet til at løse visse kriser. Derfor foreslår ØSU, at man overvejer muligheden for at indføre begrebet »alvorlig krise«, så markedet kan reguleres i tilfælde af sæsonbetingede overskud af visse produkter, især sommerfrugter.

3.4.2. Strukturelle overskud skyldes manglende kendskab til de reelle produktionsforhold, og det bør overvejes at indføre supplerende foranstaltninger for at afbøde dette problem og gøre det muligt at tilpasse og omlægge produktionen i forhold til markedssituationen.

3.5. *Driftsfondene og deres anvendelse*

3.5.1. Skønt der for nyligt er gennemført visse reformer, som skulle give producentorganisationerne sikkerhed for støtteniveauet til driftsfondene, samt en forenkling af reglerne for anvendelsen af driftsfondene, er disse aspekter ikke medtaget i rapporten. ØSU er af den opfattelse, at reglerne for tilskud til driftsfondene bør gøres endnu mere smidige, og procedurerne for indgivelse og forvaltning af drifts- og kontrolprogrammerne, som er en forudsætning for at modtage tilskud til driftsfondene, bør forenkles yderligere. Sideløbende hermed bør producentorganisationernes status og funktionsmåde, som anført i punkt 3.2.2, defineres bedre, eftersom det er dem, der nyder godt af denne støtte.

3.5.2. Det bekymrer også ØSU, at Kommissionen ikke har mere fyldestgørende data om foranstaltningerne under de operative programmer, som kunne give retningslinjer for en mere effektiv anvendelse af de midler, der afsættes til disse programmer.

3.5.3. Det bør overvejes at forhøje de offentlige tilskud til disse fonde efter bestemte kriterier, såsom de organiserede producenters økonomiske størrelse, behovet for øget organisering på regionalt plan, visse produkters lave rentabilitet på grund af strukturelle kriser. Endvidere kunne man tage hensyn til, hvilke foranstaltninger der er truffet med henblik på samarbejde mellem producentorganisationerne og fusioner mellem producentorganisationer eller deres sammenslutninger. Alt sammen med det mål at højne organisationsniveauet på udbudssiden.

3.6. *Miljøbevidsthed*

3.6.1. Reformen af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager forsøgte at inddrage miljøbeskyttelse i producentorganisationernes initiativer. ØSU undrer sig over, at rapporten ikke går mere i dybden med dette emne, og anbefaler en nøje undersøgelse af anvendelsen af knappe naturressourcer, især ikke-fornyelig energi, herunder anvendelsen af vand i tørre områder. Det bør også undersøges, hvilken indvirkning produktionen af frugt og grøntsager generelt har på naturen.

3.6.2. ØSU understreger behovet for så hurtigt som muligt at udvikle mere økologiske produktionssystemer for frugt og grøntsager vel at mærke under hensyntagen til de økonomiske konsekvenser heraf ikke alene for producenterne, men også for forbrugerne. ØSU mener, at dette mål først kan opfyldes, når de importerede produkter fra tredjelande bliver underlagt samme krav.

3.7. *Nødder*

3.7.1. Kommissionens rapport viser, at sektoren for nødder og johannesbrød er udsat for hård konkurrence på grund af importen fra tredjelande, og at den spiller en stor rolle for fastholdelsen af landbobefolkningen og bekæmpelsen af

ørkendannelse i vidtstrakte landbrugsegne i Middelhavsområdet. Ikke desto mindre burde den socioøkonomiske betydning og de begrænsede alternativer til disse afgrøder samt sektorens beskæftigelsesskabende betydning på lokalt plan undersøges grundigere.

3.7.2. De fleste tiårsplaner for forbedring af produktkvaliteten og afsætningen af nødder og johannesbrød udløber i 2001. Dette stiller nøddeproducenterne i en uholdbar situation og vil medføre, at produktionen opgives, eftersom foranstaltningerne under den fælles markedsordning og med henblik på udvikling af landdistrikterne er utilstrækkelige og ikke tilpasset denne sektors særlige situation. De udgifter, som støtten til denne sektor medfører for EU, bør ikke kun vurderes ud fra en økonomisk synsvinkel, men også under hensyntagen til den strategiske betydning, som den europæiske produktion af nødder og johannesbrød har i den internationale handel med disse produkter.

3.7.3. På denne baggrund og i betragtning af den krise, som denne produktion er kastet ud i, beklager ØSU, at rapporten ikke peger på muligheder for anvendelse af stabile landbrugspolitiske foranstaltninger, som kan sikre sektorens fremtid. ØSU henviser endnu en gang til behovet for indkomststøtte, som det har peget på i tidligere udtalelser [1].

3.8. *Støtte til forarbejdning af citrusfrugter*

3.8.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at den nye ordning har vist sin nytte i de fleste citrusfrugtproducerende regioner og gjort det muligt at fastholde forarbejdningen på samme niveau og bevare forarbejdningsvirksomhederne. Men ordningens øvrige resultater har ikke været så tilfredsstillende på grund af den manglende tilpasning af tærsklerne til markedsudviklingen, den indkomstnedgang, som begrænsningerne af støtten har medført for producenterne, og de indviklede og bureaukratiske gennemførelsesbestemmelser.

3.8.2. Ved gennemgangen af anvendelsen af ordningen for forarbejdning af citrusfrugter kommer Kommissionen ikke ind på baggrunden for den nyligt vedtagne reform, såsom stigningen i produktionen af og efterspørgslen efter citrusfrugtsaft, og den nævner heller ikke, at de kraftige begrænsninger af støtten har øget tilbagekøbene af citrusfrugter, hvilket går ud over sammenhængen i rapporten.

[1] EFT C 14 af 16.1.2001, EFT C 116 af 20.4.2001.

3.9. *Den fælles markedsordning for frugt og grøntsager i sameksistens med den nye forordning for udvikling af landdistrikterne*

3.9.1. I betragtning af sektorens bestræbelser på hurtigt at tilpasse sig markedsudviklingen bør komplementariteten mellem foranstaltningerne under den fælles markedsordning og politikken for udvikling af landdistrikterne bevares, således at producentorganisationerne effektivt kan udnytte begge finansieringskilder på en sammenhængende måde. Kontrolforanstaltningerne, som skal forhindre overlapning af finansieringen, bør ikke begrænse mulighederne for finansiering af strukturforbedringer.

3.10. *Budgetspørgsmål*

3.10.1. ØSU anser det for nødvendigt at foretage en mere detaljeret analyse af den samlede finansiering af den fælles markedsordning for på et realistisk grundlag at kunne vurdere udgiftsniveauet og dets tilpasning til sektorens behov og dermed drage konklusioner, som giver mulighed for at fastlægge retningslinjer for en mere effektiv anvendelse af de disponible midler.

3.11. *National kontrol og EF-kontrol*

3.11.1. Rapporten omtaler den kontrol, som Kommissionens særlige inspektørkorps har foretaget af medlemsstaternes anvendelse af handelsnormerne. Resultaterne af denne kontrol bør efter ØSU's mening offentliggøres, eftersom disse normer bidrager til markedets gennemsigtighed.

4. **Konklusioner**

4.1. ØSU bemærker, at Kommissionen har gjort sig umage for at beskrive den aktuelle situation i sektoren, og finder, at rapporten som informativ tekst er acceptabel. ØSU stiller dog spørgsmålstegn ved, om den kan bruges som oplæg til fastlæggelsen af retningslinjer for en sammenhængende debat om sektorens problemer og for lovgivningsforslag, som kan forbedre den fælles markedsordning for frugt og grøntsager. Efter ØSU's opfattelse bør der foretages en bredere og mere detaljeret analyse af problematikken i sektoren med forslag til løsningsmuligheder.

4.2. ØSU opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at gå ind i en dybere debat, som ikke begrænser sig til indholdet i rapporten, og opfordrer Kommissionen til hurtigt at fremlægge forslag om tilpasning af den fælles markedsordning under hensyntagen til bemærkningerne i denne udtalelse.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2549/2000 om yderligere tekniske foranstaltninger til genopbygning af torskebestanden i Det Irske Hav (ICES-afsnit VIIa)«

(2001/C 221/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. april 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 7 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 Cornelius Scully ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30. og 31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 122 stemmer for og 1 stemme hverken for eller imod.

1. Baggrund og rækkevidde

1.1. I 1999 påpegedes det i videnskabelige udtalelser om torskebestanden i Det Irske Hav (ICES-afsnit VIIa), at situationen var så alvorlig, at bestanden ville bryde sammen, hvis ikke der blev grebet ind.

1.2. Kommissionen indkaldte i starten af 2000 til hastemøder mellem Kommissionen selv, myndighederne i den pågældende medlemsstat og de berørte fiskeinteresser for at undersøge, på hvilke måder der kunne iværksættes effektive hasteforanstaltninger med henblik på at bremse nedgangen og sætte gang i en genopbygning.

1.3. De første tiltag blev sat i værk for en begrænset periode i foråret 2000 og bestod i, at adgangen til »kasser« i den nordlige del af Det Irske Hav blev spærret eller begrænset. Endvidere blev der indført en række tekniske foranstaltninger vedrørende udformningen af net samt et system med observatører om bord på skibene. Disse foranstaltninger er med visse tilpasninger blevet forlænget til 2001.

1.4. Formålet med den foreliggende forordning er at foretage endnu en ændring, denne gang vedrørende tykkelsen af det garn, som anvendes i nettene. Hvor net for øjeblikket må fremstilles af enkeltgarn med en tykkelse på højst 6 mm, foreslås det nu, at det også skal være tilladt at benytte dobbeltgarn af en tykkelse på højst 4 mm pr. tråd.

2. Bemærkninger

2.1. Det er ikke klart, hvilken positiv effekt dette forslag vil få i relation til genopbygningen af bestanden. Garntykkelsen er en vigtig faktor for fiskenes mulighed for at undslippe, og de foreslåede dimensioner vil formentlig føre til et negativt resultat i denne forbindelse. Enhver foranstaltning af denne art bør først afprøves i praksis og derefter evalueres på passende vis, inden den i givet fald gøres permanent.

2.2. Generelt vil justeringer af de tekniske foranstaltninger næppe løse torskeproblemerne i Det Irske Hav. Det er heller ikke sikkert, at de øvrige tiltag i genopbygningsprogrammet er tilstrækkelige til at løse det grundlæggende problem med udtyndingen af bestanden.

2.2.1. Faktum er, at der fanges for mange fisk set i forhold til torskebestandens reproduktionskapacitet. Dette skyldes navnlig, at arten fiskes målrettet af relativt store og kraftige fartøjer med brug af flydetrawl-lignende teknikker, som ganske vist er lovlige, men som fanger store mængder af torsk i deres mest sårbare periode (dvs. under gydningen). Eftersom torskene samler sig i stort antal i vandkolonnen under gydningen, fanges de nemt ved hjælp af denne fiskemetode. Efter indførelsen af den flydetrawl-lignende metode er bestanden således faldet støt til sit nuværende niveau.

2.3. Efter ØSU opfattelse er det påkrævet med yderligere tiltag vedrørende flydetrawl-lignende fiskemetoder for at give bestanden en rimelig chance for at komme sig og for at beskytte den pågældende industri, som er af stor økonomisk og social betydning for de tilgrænsende kystområder.

2.3.1. Sådanne spørgsmål vil blive undersøgt grundigere som led i ØSU's forestående arbejde med grønbogen om den fælles fiskeripolitik.

2.4. Under henvisning til ovenstående bemærkninger kan ØSU alt i alt tilslutte sig det foreliggende kommissionsforslag.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ellevte årsberetning om Strukturfondene«

(2001/C 221/15)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24.-25. januar 2001 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, på afgive 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 Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, enstemmigt følgende udtalelse.

1. **Indledning**

1.1. I medfør af artikel 16 i rammeforordningen for strukturfondene (EØF) nr. 2052/88 har Kommissionen udarbejdet den ellevte årsberetning om strukturfondene, som dækker 1999.

1.2. Formålet med årsberetningen er at redegøre »for anvendelsen [...] af strukturfondsforordningerne og navnlig for iværksættelsen af programmerne under strukturfondenes mål nr. 1-nr. 6 og EF-initiativerne«. Siden den syvende årsberetning (1995) har det været besluttet, at hver årsberetning også skal omhandle et tværgående emne, som i den foreliggende beretning er ligestillingen mellem kvinder og mænd.

1.3. Ud over at omtale de vigtigste begivenheder på strukturfondsområdet i 1999 giver beretningen et detaljeret overblik over de væsentligste elementer i de enkelte medlemsstaters anvendelse af støtten under de enkelte mål.

1.4. Beretningen afsluttes med nogle interessante kapitler om evaluering og analyse af strukturfondenes virkninger, additionalitetskontrol, samordning med de øvrige finansielle instrumenter, forenelighed og synergi med de øvrige fællesskabspolitikker og endelig den interinstitutionelle dialog og dialogen med arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer.

2. **Resultaterne i programmeringsperioden 1994-1999**

2.1. 1999-beretningen er den sidste i programmeringsperioden 1994-1999 og derfor særlig vigtig. Den kan for så vidt betragtes som en egentlig afsluttende beretning om anvendelsen af støtten i nævnte periode, før de nye forordninger — der blev vedtaget den 21. juni 1999 — trådte i kraft med virkning fra år 2000.

2.2. Med 610 interventioner under strukturfondenes prioriterede mål og 524 programmer under EF-initiativerne er der i alt gennemført 1 134 programmer; de blev afsluttet i 1999, og der blev derfor i det år kun igangsat meget få interventioner.

2.3. Det afsluttende år i programmeringsperioden 1994-1999 var kendetegnet ved følgende resultater:

— en kraftigt accelererende bevillingsudnyttelse, lige som det var tilfældet i 1997 og 1998, således at mange af de forsinkelser, der var opstået i de første år af programmeringsperioden, blev indhentet;

— hvad angår EFSR'erne/EDP'erne var der ved årets udgang disponeret over 99 % af de samlede forpligtelsesbevillinger;

— der var disponeret over 75 % af betalingsbevillingerne, og resten af betalingerne kan foretages indtil udgangen af 2001;

— mål nr. 1 og nr. 3 havde de bedste udnyttelsesgrader, idet næsten alle forpligtelsesbevillinger og 78 % af betalingsbevillingerne blev udnyttet; i forbindelse med mål nr. 2, 4 og 5 b) måtte man derimod konstatere store forsinkelser i betalingerne;

— det var hovedmodtagerne fra Samhørighedsfonden, der opnåede den højeste udnyttelsesgrad, mens de mest velstillede lande var de mindst effektive;

— for EF-initiativernes vedkommende var udnyttelsen af forpligtelsesbevillingerne også god (95 %), mens resultatet var knapt så positivt for betalingsforpligtelsernes vedkommende (57 %).

2.4. Hvis vi ser på de enkelte mål, peger beretningen i retning af vidt forskellige situationer og resultater. Som i de foregående år tegnede mål nr. 1 sig i 1999 for de bedste udnyttelsesgrader, idet 100 % af forpligtelsesbevillingerne og 78 % af betalingsbevillingerne blev udnyttet.

2.4.1. Resultaterne er særligt positive i Spanien, Portugal, Irland og Tyskland, hvor udnyttelsesgraden lå over gennemsnittet, mens Belgien, Nederlandene og Det Forenede Kongerige måtte notere mindre gode resultater. Italien havde indhentet en stor del af den forsinkelse, der tidligere havde hobet sig op, idet 100 % af forpligtelsesbevillingerne blev udnyttet, mens landet stadig haltede bagud med hensyn til betalingsbevillingerne.

2.5. Der havde været nogle problemer i forbindelse med mål nr. 2, idet nogle af programmerne først blev vedtaget ved udgangen af 1997 eller endog i 1998, og de blev derfor først sat i gang i 1999. Som følge deraf var udnyttelsesgraden for betalingsbevillingerne lavere, nemlig på 60 %.

2.6. Under mål nr. 3 (menneskelige ressourcer og arbejdsmarked) skete der i de sidste måneder af 1999 en række omfordelinger af bevillinger med henblik på at fordele midlerne efter kriterier, der stemmer bedre overens med målsætningerne i den europæiske beskæftigelsesstrategi, især foranstaltninger til fordel for unge arbejdsløse, langtidsledige og personer truet af udstødelse fra arbejdsmarkedet. Under mål nr. 3 var der ved udgangen af 1999 disponeret over 80% af forpligtelses- og betalingsbevillingerne.

2.7. Under mål nr. 4, der sigter mod at forbedre beskæftigelsesmulighederne i forbindelse med industrielle forandringer og produktionssystemer, fortsatte den forbedring, som var startet i 1998, idet forpligtelsesbevillingerne blev udnyttet fuldt ud, og udnyttelsen af betalingsbevillingerne kom op på 69 %.

2.8. Under mål nr. 5 a) (tilpasning af landbrugs- og fiskeristrukturerne) kunne der noteres forbedringer, som gav sig udtryk i en udnyttelse af forpligtelsesbevillingerne på henholdsvis 96 % (landbrug) og 100 % (fiskeri) og af betalingsbevillingerne på henholdsvis 70 % og 73 %.

2.9. I forbindelse med mål nr. 5 b) (udvikling af landdistrikter) skete der i 1999 en meget kraftig forøgelse i udnyttelsen, der nåede op på 99 % for forpligtelsesbevillingernes vedkommende og på 68 % for betalingsbevillingernes vedkommende.

2.10. Hvad angår EF-initiativerne, førte den omfordeling af bevillingerne, som fandt sted i 1998 efter anmodning fra Europa-Parlamentet, til en klar fremskyndelse af iværksættelsen. Ved udgangen af 1999 var der disponeret over 95 % af de samlede forpligtelsesbevillinger og 57 % af betalingsbevillingerne.

2.11. Med hensyn til det tværgående emne, ligestilling, peges der i beretningen på de senere års fremskridt i bestræbelserne på at fjerne alle de hindringer, der er i vejen for reel ligestilling mellem kvinder og mænd på arbejdsmarkedet og med hensyn til deltagelse i politik og samfundsliv. Der er dog stadigvæk en række grundlæggende problemer, som i 1996 ført til en rådsresolution om integrering af kønsdimensionen i strukturfondsinterventionerne.

2.12. I 1997 og 1998 blev der gennemført undersøgelser af, hvordan princippet om lige muligheder kunne anvendes i strukturfondsinterventionerne, lige som der blev fremsat forslag til god praksis. Disse undersøgelser har bl.a. styrket forankringen af ligestillingsprincippet i de nye strukturfondsforordninger for perioden 2000-2006.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Som ØSU også har påpeget de foregående år[1], kan det ikke tilslutte sig, at Kommissionen begrænser sig til at »forelægge« ØSU beretningen uden formel høring.

3.1.1. Da det drejer sig om ét af de vigtigste områder af EU-politikken, og ØSU har en traktatfæstet rolle at spille i forbindelse med økonomisk og social samhørighed, benytter ØSU lejligheden til at kræve, at det formelt høres om fremtidige strukturfondsberetninger.

3.2. Den foreliggende beretning er uden tvivl udtømmende, når det gælder informationer, evalueringer og talmateriale. Det havde dog været hensigtsmæssigt i stedet at præsentere oplysningerne, så de fremstod som en samlet beretning om hele programmeringsperioden 1994-1999.

3.2.1. Kommissionen har bebudet, at en sådan samlet beretning vil blive offentliggjort. Skal beretningen evalueres grundigt, bl.a. med programmeringsperioden 2000-2006 for øje, må den imidlertid udarbejdes hurtigst muligt. ØSU håber, at arbejdet med beretningen fremskyndes mest muligt, så man kan udlede analyse- og evalueringselementer, der kan være nyttige for de kommende år.

3.3. Den foreliggende beretning rummer bestemt værdifulde sammenfatninger af de enkelte landes »resultater«, men det lykkes ikke at give et klart, overordnet billede af strukturfondsforvaltningen, af de problemer, den volder for de enkelte lande og for EU som helhed, og af de resultater, der er opnået på beskæftigelsesområdet og med hensyn til økonomisk og social samhørighed. Der savnes en samlet oversigt over de resultater, der er opnået gennem strukturfondsindsatsen i det beskrevne år og i den samlede programmeringsperiode, der blev afsluttet med 1999.

3.4. En første bemærkning gælder beretningens indhold og disposition. Beretningen indeholder således en overvældende mængde talinformationer, men kun ganske få analyser og en utilstrækkelig evaluering af resultaterne.

3.5. Trods mangfoldigheden af informationer i beretningen, er informationerne ikke fyldestgørende, og virkningerne af strukturpolitikken i EU og i de enkelte medlemsstater belyses ikke tilstrækkelig klart.

[1] EFT C 268 af 19.9.2000.

3.6. Når det gælder måling af det enkelte måls gennemførelse, fokuserer Kommissionen især på de finansielle aspekter, altså forpligtelses- og betalingsbevillingerne, uden at evaluere, hvilken indvirkning bevillingerne har haft på udviklingen og på den økonomiske og sociale samhørighed i EU som helhed og i de enkelte medlemsstater.

3.7. Kommissionens største bekymring synes at være at kontrollere, om strukturfondene forvaltes effektivt, og ikke, om interventionerne har haft den tilsigtede effekt. Der foretages faktisk udelukkende finansielle analyser, selv om det er vigtigt at vide, hvilke hindringer der står i vejen for en bedre udnyttelse af bevillingerne, om der har været mangler i programlægningen og gennemførelsen, om forordningerne og beretningsaflæggelsen som helhed har fungeret godt eller har været årsag til forsinkelser eller ligefrem til en mangelfuld udnyttelse af midlerne.

3.8. Alt i alt synes Kommissionen med sine beretninger snarere at sigte mod at opfylde formelle krav end mod at dække et behov hos borgerne, der burde sættes i stand til at foretage en indgående evaluering af de beslutninger, der er truffet af Kommissionen og de nationale og regionale myndigheder.

3.9. Kommissionens overvejende »bogholderimæssige« indfaldsvinkel fremgår klart af både den foreliggende og de tidligere beretninger, idet hele indholdet bygger på to nøgleelementer, nemlig udnyttelsesgraderne for henholdsvis forpligtelsesbevillingerne og betalingsbevillingerne, uden at der i øvrigt redegøres tilfredsstillende for årsagerne til de mere eller de mindre opmuntrende resultater.

3.9.1. Man har således ingen mulighed for at forstå, hvorfor »samhørighedslandene« har kunnet notere den højeste udnyttelsesgrad for betalingsbevillingerne, mens »nogle af de mest velstående EU-medlemsstater [har] haft en bevillingsudnyttelse, der ligger under EF-gennemsnittet«.

3.10. Man kan heller ikke gennemskue, om grunden til, at de mindre velstående lande har bedre resultater end de andre, skal søges i et større finansieringsbehov, en bedre planlægning eller mere effektiv implementering, eller måske en kombination af disse og andre faktorer.

3.10.1. Disse vigtige aspekter burde bestemt udforskes og forklares nærmere samt belyses med eksempler, hvilket der end ikke er ansats til i beretningen.

3.11. Der savnes også omtale af effektiviteten af forordningerne, som jo blev ændret ved den reform, der blev vedtaget i Luxembourg i juni 1999. Den sidste beretning for perioden 1994-1999 ville være en oplagt lejlighed for Kommissionen at se kritisk (og måske selvkritisk) på kontrol- og rapporteringsprocedurerne.

3.12. Kommissionen begrunder manglen på en samlet evaluering med, at dette vil kræve, at man råder over samtlige data for betalingerne, der kan foretages helt frem til udgangen af 2001. Dette argument forekommer dog ikke acceptabelt, eftersom der sagtens kan foretages en pålidelig evaluering af de opnåede resultater på grundlag af oplysninger om 70 % af betalingerne.

3.13. Kommissionen kunne indføre mere forenklede og sammenfattende former for beretningen, som kunne udarbejdes hurtigere. De kompetente, modtagende institutioner ville herved kunne foretage deres evaluering på et tidligt tidspunkt, tilkendegive deres synspunkter og foreslå ændringer.

3.14. Med hensyn til resultaterne mangler der en række fysiske data, som ville være særdeles nyttige for vurderingen af tiltagenes effektivitet og virkning. Eksempler: Hvor store landbrugsarealer er blevet overrislet i kraft af fondene? I hvilket omfang kan en BNP-vækst på nationalt og regionalt plan tilskrives strukturfondene? Hvordan har forbruget og opsparingen i den pågældende region ændret sig?

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. *Beskæftigelsen*

4.1.1. Der skal navnlig peges på, at man savner en evaluering af jobskabelsen og -bevarelsen, af de største fremskridt i de forskellige sektorer, der berøres af målene, af de hyppigst forekommende eller de største vanskeligheder, man er stødt på i de forskellige lande.

4.1.2. Til gengæld er det svært at se nødvendigheden af stort set hele kapitel 1, hvor den del, der omhandler fremtiden (programmeringsperioden 2000-2006), lægger beslag på betydeligt mere plads end den del, der omhandler det, der er sket og gjort (i 1999). Kommissionen beretter faktisk vidt og bredt om hele forberedelsen af programmeringsperioden 2000-2006 og om de nye fondes og de nye forordningers karakteristika.

4.1.2.1. Man føler, at der nærmest er tale om en rituel pligt, som Kommissionen opfylder efter et forudbestemt mønster, uden at beretningens opbygning eller indhold på nogen måde beriges fra år til år. Den uddybning af de prioriterede samhørighedstemaer, der foretages i punkt 1.2, er til gengæld meget vigtig for en mere fyldestgørende evaluering af strukturfondenes virkning.

4.2. Afsnittene om den europæiske beskæftigelsesstrategi, om det nye regionalstøttekort og om den europæiske perspektivplan for fysisk planlægning (ESDP) er en vigtig referenceramme, når man vil danne sig et overblik over samspillet og synergien mellem de forskellige EU-politikker for økonomisk og social fremgang.

4.3. Også oplysningerne om de lokale og regionale beskæftigelsespagter, som er et af de mest interessante og nyskabende initiativer i de seneste år, byder på nyttige evalueringselementer.

4.4. I virkeligheden giver Kommissionen selv et eksempel på, hvordan beretningen kunne have taget sig ud, nemlig i den del, der omhandler mål nr. 2, og hvor der redegøres for konklusionerne i en uafhængig evaluering, der dækker perioden 1989-1999.

4.5. I denne analyse belyses de vigtigste omstillingsstrategier og de strategiske valgmuligheder i forbindelse med støtte til specifikke prioriterede felter (jobskabelse, forskning og udvikling, miljø og lige muligheder).

4.6. Undersøgelsen af mål nr. 2 viser følgende:

— Der er i de seneste ti år sket væsentlige fremskridt, især hvad angår de strategiske valgmuligheder, inddragelse af organisationer og fokusering på strategiske prioriteter.

— Der er plads til yderligere forbedringer.

— Begrænsningerne har ligget i opsplitningen af ansvaret for programforvaltningen, den manglende uddannelse og information samt den utilstrækkelige formidling af eksempler på bedste praksis.

4.7. Også hvad angår EFS-initiativerne inden for mål nr. 1, 3 og 4 og EF-initiativerne ADAPT og IMPLOYMENT er evalueringen blevet lagt ud til eksterne bedømmere, der er udvalgt af medlemsstaterne. Det har således affødt en række interessante bemærkninger:

— projekternes tværnationale ambitioner og indhold bør fremmes mest muligt;

— de administrative rutiner bør forenkles;

— der bør etableres et tættere samarbejde mellem aktørerne i de nationale arbejdsmarkedssystemer og de ansvarlige for EF-initiativerne;

— strategierne for bedre infomationsspredning skal styrkes allerede på projektniveau;

— der bør udvikles overvågningsprocedurer og et system med overvågningsindikatorer til støtte for evalueringsprocesserne.

4.8. Der foreligger også evalueringer af programmerne for udvikling af landdistrikter og LEADER II. Endelig indeholder beretningen nogle interessante overvejelser om resultaterne af de tematiske evalueringer af virkningerne af investeringerne i transportinfrastrukturer i mål nr. 1-regioner i en række lande.

4.9. I lighed med analysen af mål nr. 2 havde det været meget nyttigt at foretage en indgående, systematisk analyse af de resultater, der er opnået med strukturfondsmidlernes anvendelse inden for samtlige mål i hele perioden 1994-1999. En sådan analyse ville som nævnt gøre det muligt at foretage en mere fuldstændig evaluering af hele EU's politik og desuden bringe borgerne, virksomhederne og forskningsinstitutterne tættere på Kommissionens beslutninger.

4.10. *Additionalitet*

4.10.1. Et andet vigtigt aspekt er spørgsmålet om additionalitet. Kommissionen understreger, at additionalitetskontrollen er meget vigtig for at »forhindre, at strukturfondsmidler blot erstatter medlemsstaternes strukturstøtte«.

4.10.2. Beretningen indeholder imidlertid ingen specifikke oplysninger om additionalitetskontrollen og begrænser sig til at gengive bemærkningerne i Revisionsrettens særberetning om additionalitet, der blev offentliggjort i begyndelsen af 2000. I denne beretning peger Revisionsretten på mangler i anvendelsen af additionalitetsprincippet, især manglen på sanktioner, som Kommissionen givetvis ikke kan bebrejdes for.

4.10.3. Man må dog undre sig over følgende udtalelse: »Kommissionen har derfor stillet meget mere pragmatiske krav til metode [...] og har således taget hensyn til de specifikke forhold i hver enkelt medlemsstat«.

4.10.4. Denne udtalelse, der ikke konkretiseres med eksempler, synes at afspejle en form for »fleksibilitet« fra Kommissionens side, som burde forklares nærmere og ikke mindst begrundes.

4.11. *Ligestilling*

4.11.1. I denne beretning er ligestilling det gennemgående tema, og Kommissionen hævder at ville belyse forbedringen af »integreringen af denne politiske prioritet i strukturfondsprogrammerne«.

4.11.2. Beretningen indeholder nyttige oplysninger af generel karakter om de eksisterende kønsskævheder på arbejdsmarkedet. Under gennemgangen af de enkelte medlemsstater beskriver Kommissionen endvidere de forskellige tiltag til fremme af ligestillingen mellem mænd og kvinder i de støtteberettigede regioner.

4.11.3. Med hensyn til værdien af disse tværgående analyser bemærkes følgende generelt: Beslutningen — der går tilbage til 1995-beretningen — om at udvælge et tværgående tema, hvor man gennemløber alle strukturfondsinitiativerne med dette tema in mente, er utvivlsomt af stor betydning og kan skabe en stor merværdi.

4.11.4. Men de potentielle resultater nås ikke, fordi temaet behandles alt for generelt og ikke analyseres tilstrækkeligt indgående med brug af kvantitative data.

4.11.5. Uden at bygge på et solidt fundament definerer Kommissionen nogle af målsætningerne i de enkelte staters ligestillingsstrategi, og giver ikke fyldestgørende taloplysninger om de opnåede resultater. Målsætningerne fremstår blot som en form for hensigtserklæring, når hverken de tilstræbte resultater eller de opnåede virkninger analyseres.

4.11.6. Effektiviteten evalueres intetsted, og der siges intet om de opnåede resultater eller eventuelt manglen på samme. Det lykkes altså ikke at fremdrage den årsagssammenhæng mellem de strukturpolitiske tiltag og de økonomiske og sociale forandringer, som ellers turde være den meste interessante oplysning. Det lykkes heller ikke at sammenligne de forskellige produktionssektorer og de forskellige sociale grupper for at finde ud af, hvorvidt og i givet fald hvorfor der er tale om forskellige resultater og effektivitet.

4.11.7. Der kastes ikke lys over de elementer, der hæmmer eller fremmer ligestillingen. Det vurderes heller ikke, hvilke virkninger deltidsarbejde eller midlertidigt arbejde har. Endelig leder man forgæves efter oplysninger om, hvor mange kvindelige iværksættere der støttes af strukturfondsfinansierede ligestillingstiltag, osv.

4.11.8. Det ville også have været nyttigt, om Kommissionen havde kommenteret nogle af de vigtigste problemer, som blot antydes i beretningen, når Kommissionen taler om ligestilling som produktionsfaktor og erklærer, at arbejdsmarkedet fortsat er »meget kønsopdelt«, og at lønforskellen mellem kønnene fortsat er meget stor (28 % i gennemsnit på EU-plan) [1].

4.12. *Partnerskabet*

4.12.1. En andet nøgleelement er partnerskabet, som ikke vies megen opmærksomhed i beretningen, selv om det er en af de afgørende faktorer for en vellykket strukturpolitik.

4.12.2. Der er mange ubesvarede spørgsmål: Hvor mange og hvilke aktører har været involveret i anvendelsen af strukturfondene? I hvilke faser af udvælgelsen af prioriterede tiltag, og i hvilke faser af forberedelsen og af gennemførelsen af de strukturpolitiske tiltag? Hvordan er partnerskabet gået i spænd med subsidiaritetsprincippet?

4.12.3. Og ligeledes: Var partnerne dem, der var tættest på slutmodtagerne, så hver enkelt aktør fik mulighed for at udnytte sit potentiale fuldt ud inden for rammerne af strategien for et fælles udviklingsmål?

4.12.4. Også i dette tilfælde ville en redegørelse for data om og kvaliteten af partnerskaberne have givet mulighed for at foretage en mere dybdegående evaluering af strukturfondenes indvirkning på den økonomiske og sociale udvikling, ligesom man kunne vurdere de strukturfondsbetingede ændringer i produktionsstrukturerne og den samlede virkning af EU's samhørighedspolitik.

4.13. *Strukturfondene og EU's politikker*

4.13.1. Det kapitel, der omhandler foreneligheden og synergien med de øvrige fællesskabspolitikker, er særdeles interessant, fordi det ser på sammenhængene mellem strukturfondsindsatsen og EU's sektorpolitikker.

4.13.2. I dette tilfælde ligger problemet ikke så meget i beretningsmetoden, men derimod i sagens natur. Foreneligheden og/eller synergien mellem EU's politikker er ofte mere formel end reel. I nogle regioner er der mangel på sammenhæng mellem EU's politikker, som har forskellige målsætninger samt forskellige planlægningsmetoder og -perioder for forskellige områder.

4.13.3. Det er ikke overraskende, at det forholder sig sådan, fordi politikker som reformen af den fælles landbrugspolitik, indførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, udviklingen af det indre marked osv. alle er udformet med henblik på at opfylde bredere politiske målsætninger.

[1] EFT C 155 af 29.5.2001.

4.13.4. Når det er sagt, er det imidlertid også vigtigt, at anvendelsen af strukturfondene betragtes som et af de vigtige midler, der kan tjene til at afbøde de negative følger af disse politikker i ugunstigt stillede regioner. Uden strukturfondsindsatsen kunne disse brede politiske målsætninger meget vel have en skadelig virkning i sårbare samfund, og dette skal der tages højde for, når man overvejer den fremtidige samhørighedspolitik.

4.13.5. Det sker, at forskellige EU-programmer gennemføres i samme område uden at være koordineret, og det giver anledning til både forvirring og overlapning.

4.13.6. Samtidig må det erkendes, at denne samordning ikke er nogen let opgave, da indsatsen under strukturfondene og de forskellige sektorpolitikker vedrører et væld af aktører, interesser og socioøkonomiske situationer, som til stadighed ændrer sig og til tider er indbyrdes modstridende.

5. **Konklusioner**

5.1. ØSU fremsætter, som det sig hør og bør, en række kritiske bemærkninger til beretningens metode og indhold, men erkender, at Kommissionen yder en stor indsats for at formidle data og andre elementer til evaluering af strukturfondsforvaltningen og -politikken.

5.2. ØSU mener, at udarbejdelsen af disse beretninger ikke må have karakter af en nærmest rituel pligtopfyldelse, som Kommissionen hvert år gennemfører efter et forudbestemt mønster, uden at beretningens opbygning eller indhold på nogen måde beriges. I stedet bør der lægges større vægt på resultatevaluering og analyser, og Kommissionen bør i den forbindelse være særlig opmærksom på jobskabelse og -bevarelse, innovationseffekten, resultaterne inden for ligestilling og endelig partnerskab. En sådan fremgangsmåde vil give bedre muligheder for at overvåge strukturpolitikkens effektivitet.

5.3. Et andet nøgleelement, der bør analyseres grundigt, er partnerskabet, som er en af de afgørende faktorer for en vellykket strukturpolitik.

5.4. I sin egenskab af repræsentant for arbejdsmarkedets parter, der er direkte berørt af og involveret i strukturfondsforvaltningen, kan ØSU yde et nyttigt bidrag i løbet af programmeringsperioden og ikke alene i forbindelse med den endelige beretningsaflæggelse.

5.4.1. ØSU understreger, at det vil være hensigtsmæssigt, at det høres formelt om fremtidige strukturfondsberetninger, og at det har en ret til at blive hørt.

5.5. ØSU gentager, at det er parat til at gå ind i enhver form for tæt samarbejde med Kommissionen med henblik på at optimere struktur- og samhørighedspolitikkerne.

5.6. ØSU håber, at beretningen for hele programmeringsperioden 1994-1999 fremskyndes, så evalueringen kan foretages inden udgangen af 2001.

5.7. ØSU mener endvidere, at en langtidsevaluering af strukturfondene ville være meget nyttig, også i forbindelse med den forestående udvidelse af EU.

5.8. Anvendelsen af strukturfondene vil have afgørende strategisk betydning for de kommende medlemsstater og deres økonomi. Det ville derfor være formålstjenligt, om erfaringerne fra den hidtidige strukturfondsforvaltning i form af eksempler på både vellykket og mislykket forvaltning kunne stilles til rådighed for dem, der skal forvalte omfattende strukturfondsmidler i de kommende år, så de kan tage ved lære af positiv metode og praksis og undgå at gentage fortidens fejl.

5.9. ØSU mener, at additionalitetsprincippet skal respekteres, fordi det, som Kommissionen påpeger, er »et generelt princip for strukturfondenes virke«. ØSU bifalder derfor Kommissionens bestræbelser på at sikre en stringent gennemførelse af princippet.

5.10. ØSU vil undersøge, om det kan lade sig gøre at gennemføre et offentligt initiativ i samarbejde med Kommissionen, Europa-Parlamentet og Regionsudvalget, som skal omfatte alle de aktører, der berøres af strukturfondsforvaltningen, og ligeledes inddrage repræsentanter for ansøgerlandene.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Regionerne i den nye økonomi — Retningslinjer for EFRU's nyskabende aktioner for perioden 2000-2006«

(2001/C 221/16)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24.-25. januar 2001 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive 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 Gianni Vinay til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 122 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg, som repræsenterer mange af de aktører, der får en vigtig rolle i udarbejdelsen og gennemførelsen af de nyskabende aktioner, vil med denne initiativudtalelse give et konkret bidrag i form af en dybtgående analyse af programmets samspil med samhørighedspolitikken og beskæftigelsespolitikken — samt naturligvis innovationspolitikken.

1.2. Der er en del ændringer i forhold til tidligere med hensyn til prioritering og tildeling af finansielle ressourcer for den nye generation af nyskabende aktioner. De strategiske temaer er reduceret fra otte til tre, og der arbejdes ikke længere på grundlag af individuelle projekter, men på grundlag af programmer. Disse skal ligge i tråd med de mål 1- og mål 2-programmer, som EFRU medfinansierer, og supplere de ESF-finansierede foranstaltninger med samme mål.

1.2.1. Budgettet ligger på 0,4 % af den årlige EFRU-tildeling, dvs. ca. 400 mio. EUR for perioden 2000-2006. Dertil kommer muligheden for i samme periode at anvende midler fra fleksibilitetsinstrumentet.

1.3. De nyskabende aktioner for perioden 1994-1999 koncentrerede sig om følgende temaer: fremme af den teknologiske innovation (RIS — Regional Innovation Strategies), informationssamfundet (RISI — Regional Information Society Initiative), nye beskæftigelsesområder, kultur og arv, pilotprojekter for byer, fysisk planlægning (TERRA), internt tværregionalt samarbejde (RECITE), eksternt tværregionalt samarbejde (ECOS-Ouverture).

1.3.1. De nye temaer, som Kommissionen har skåret ned til tre med henblik på forenkling og koncentration af ressourcerne, sigter på at fremme nyskabende metoder og praksis på følgende områder: regional økonomi baseret på viden og teknologisk innovation: hjælp til de dårligst stillede regioner med at hæve deres teknologiske niveau; eEuropeRegio: informationssamfundet i regionaludviklingens tjeneste; regional identitet og bæredygtig udvikling: fremme af den regionale samhørighed og konkurrenceevne gennem integrering af økonomiske, miljømæssige, kulturelle og sociale aktiviteter.

1.4. Bevillingerne fordeles på tre områder: medfinansiering af regionale programmer for nyskabende aktioner og de heraf følgende pilotprojekter, ledsageforanstaltninger: støtte til udveksling af erfaringer og etablering af net mellem regionerne, tilrettelæggelse af konkurrencer med henblik på at finde frem til og udnytte de bedste former for praksis.

2. De vigtigste elementer i Kommissionens valg

2.1. De af Kommissionen prioriterede temaer indgår i den EU-strategi, der blev fastlagt på topmødet i Lissabon, og som sigter på udvikling af en økonomi baseret på viden, konkurrenceevne, innovation og fuld beskæftigelse. I de mindst udviklede regioner kan fremme af programmer, der kombinerer forskning og forsøg, særlig inden for den nye økonomi med dens teknologiske implikationer, være afgørende for at sætte en god udvikling i gang — så meget desto mere som det er disse regioner, der investerer mindst i de tre strategiske temaer.

2.2. Kommissionen understreger i forbindelse med den nye økonomi betydningen af viden, knowhow og evnen til at foregribe eller tilpasse sig de teknologiske forandringer — især for de små og mellemstore virksomheder. Investering i den menneskelige faktor samt fremme af og støtte til uddannelse, herunder livslang uddannelse, er afgørende for at udvikle og fastholde den regionale innovation og konkurrenceevne på længere sigt.

2.3. Selvom de nyskabende aktioner er i tråd med og forbundet med programmer, der er medfinansieret af EFRU, bør de ikke overlappe EFRU-foranstaltningerne, men virke

positivt ind på dem som eksperimenter, der i sagens natur er mere risikable, men som kan vise vej til nye strategiske markeder i den regionale økonomi. Det skal understreges, at effekten af programmerne for nyskabende aktioner kan udstrækkes til hele regionen, herunder områder, der ikke er omfattet af mål 1 og 2.

2.4. Et fundamentalt aspekt ved de nyskabende aktioner er efter Kommissionens mening det forstærkede partnerskab mellem regionernes kompetente myndigheder, myndighederne med ansvar for mål 1- og mål 2-programmerne, EFRU og den private sektor.

2.5. I meddelelsens beskrivelse af mulige programmer under første strategiske tema understreges det, at innovation — på baggrund af det voksende krav om konkurrencedygtig udvikling både i forhold til de mere udviklede regioner i EU og i forhold til markedernes globalisering — kan give en konkurrencemæssig fordel, som det netop i de svageste regioner er så afgørende at opnå.

2.6. Det andet strategiske tema fokuserer på at udbrede anvendelsen af informationsteknologier til gavn for virksomheder, borgere og forvaltninger på en måde, der stemmer overens med eEuropa-initiativets strategi og mål. Det vil sige online-adgang for enkeltpersoner, familier, virksomheder, skoler og forvaltninger, indførelse af en digital kultur, styrkelse af forbrugernes tillid til online-handel, social integration og styrkelse af den sociale samhørighed.

2.7. Det tredje tema har til formål at tilskynde regionerne til at udvikle en bæredygtig og konkurrencedygtig økonomi gennem udnyttelse af deres stærke sider og fremhævelse af deres særlige kultur, miljø, infrastruktur og kvalifikationer.

2.8. De forskellige programmer, der fremlægges for Kommissionen, skal indeholde en strategi, der er aftalt på forhånd mellem de forskellige aktører i regionen. Denne strategi styrer iværksættelse af enkeltprojekter og kan bygge på et af de tre strategiske temaer eller på en kombination af dem. En region kan højst fremlægge to programmer for perioden 2000-2006, og det andet program først efter afslutningen af det første.

2.8.1. Kommissionen evaluerer de programmer, der skal medfinansieres, ud fra 10 kriterier:

— Forslagets kvalitet, idet det vurderes, om der foreligger en klar strategi, om arbejdsprogrammets mål er nyskabende, og om ressourcerne er koncentreret om et begrænset antal aktioner.

— Potentiel indflydelse på programmerne for mål nr. 1 og nr. 2, som EFRU deltager i.

— Forslagets gennemførlighed og sammenhæng mellem de fastsatte mål og bevillingerne.

— Forventet effekt i områder under mål nr. 1 og 2.

— Den private sektors bidrag til finansiering af programmet.

— Mobilisering og kvalitet af det regionale offentlige-private partnerskab, hvad angår udarbejdelse af det regionale program for nyskabende aktioner og mulighed for at inddrage andre regionale og lokale aktører, bl.a. små og mellemstore virksomheder (SMV).

— Retningslinjerne for samarbejdet mellem de myndigheder, der i regionerne er ansvarlige for udarbejdelse og iværksættelse af det regionale program for nyskabende aktioner, og de myndigheder, der forvalter programmerne under mål nr. 1 og nr. 2, som EFRU deltager i.

— Aktionernes forventede bæredygtighed, når det regionale program for nyskabende aktioner er afsluttet.

— Muligheden for at overføre resultaterne til andre regioner.

— Synergi og forenelighed med de øvrige EF-politikker som f.eks. forsknings-, informationssamfunds-, virksomheds-, miljø-, ligestillings- og konkurrencepolitikken samt politikken for udvikling af landdistrikter (den fælles landbrugspolitik); overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer for programmerne for perioden 2000-2006.

2.9. Fra 2002 skal Kommissionen årligt forelægge Europa-Parlamentet, Komiteen for Udvikling og Omstilling i Regionerne, Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg en rapport indeholdende en status over de nyskabende aktioner.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. ØSU hilser fremlæggelsen af et nyt forslag til program for nyskabende aktioner velkommen og er helt enig i, at programmer, der fremmer indførelse af innovativ kapacitet og den nye økonomis teknologier i alle dele af produktionen og samfundet, er afgørende for regional udvikling. ØSU har for nylig [1] understreget, at evnen til at udnytte informations- og kommunikationsteknologierne bliver afgørende for, om det lykkes for de enkelte lokalområder at få gang i udviklingen; i modsat fald vil deres andel af beskæftigelsen falde yderligere.

[1] Udtalelse om Kommissionens meddelelse: »Lokal handling til fordel for beskæftigelsen. Den lokale dimension i den europæiske beskæftigelsesstrategi«, EFT C 14 af 16.1.2001.

3.1.1. Desuden er det lokale plan, især i dårligt stillede regioner, det bedst egnede sted til udvikling af programmer for nyskabende aktioner på de tre vigtigste vækstskabende områder: iværksættervirksomhed, uddannelse og proaktiv inddragelse af offentlige myndigheder, kulturelle institutioner, forskningsinstitutioner og arbejdsmarkedets parter. Den geografiske nærhed, den umiddelbare forståelse af samfunds- og erhvervsstrukturens problemer og de lokale myndigheders stigende ansvar som følge af den decentraliseringspolitik, der er under udvikling i alle EU's medlemsstater, er alt sammen faktorer, som direkte bidrager til iværksættelse af aktive former for deltagelse. Kommissionens programmer for nyskabende aktioner giver også god mulighed for en sådan aktiv medvirken.

3.1.2. Medinddragelse er værdifuld set ud fra et organisatorisk synspunkt, men også økonomisk og socialt, da den øger de disponible ressourcer, giver flere idéer og styrker den sociale samhørighed.

3.2. Det nye krav om sammenhæng med andre former for EFRU-foranstaltninger i de samme områder og om komplementaritet med programmer, der er medfinansieret af ESF, virker ikke som en begrænsning, men som et yderligere incitament. Det giver på den ene side mulighed for at påtage sig den risiko, et eksperiment altid er forbundet med, og på den anden side mulighed for at omsætte en idé til virkelighed med sandsynlighed for et mere direkte resultat — i overensstemmelse med de øvrige udviklingsinitiativer i lokalområdet.

3.3. Kommissionen erklærer, at de nyskabende aktioner for perioden 1994-1999 var en væsentlig, men ikke absolut succes. Det ville dog være nyttigt at få en fuldstændig og detaljeret evaluering af deres effekt og af resultaternes holdbarhed. Meddelelsen redegør i detaljer for kriterierne for evaluering af programmerne, som omtalt ovenfor, men der er ingen beskrivelse af en lige så minutiøs slutevaluering, og det er et af de punkter, ØSU nedenfor vil fremsætte et par forslag om.

3.4. Selv om nedskæringen af antallet af strategiske temaer har visse positive sider, idet man dermed dels undgår en for stor spredning af de forskellige pilotaktioner, dels opnår en meget direkte sammenkædning med EU's politikker inden for teknologisk innovation, informationssamfund, forskning og udvikling, har den alligevel resulteret i en uberettiget nedtoning af et tema, som nu kun nævnes kort i et af evalueringskriterierne »Forventet effekt i områder under mål nr. 1 og 2 ... skabelse af varige kvalitetsarbejdspladser...«.

3.4.1. Beskæftigelsesspørgsmålet er et hensyn i alle EU's politikker og er egentlig det endelige mål for ethvert udviklingsinitiativ, hvad enten det sigter mod at skabe lønmodtagerjob eller at støtte iværksætterinitiativer. Så selvom den nye model har afskaffet det gamle strategiske tema »nye beskæftigelsesområder«, fortjener temaet vedrørende skabelse af nye beskæftigelsesmuligheder via de nyskabende aktioner ikke desto mindre større opmærksomhed, end det tildeles i meddelelsen. Derudover har Kommissionen for nylig meddelt, at den vil give støtte til pilotaktioner, som forsøger at inddrage beskæftigelsesaspekterne i alle lokale politikområder, og som vurderer merværdien heraf i form af jobskabelse [1].

3.4.2. Dette gælder i endnu højere grad i regioner og områder, der i vidt omfang er udelukket fra de nye teknologer og den nye økonomi, og hvor man i visse tilfælde også må kæmpe med frygten for, at slutningen på den gamle arbejdstilrettelæggelse kort sagt bliver ensbetydende med arbejdsløshed.

3.5. Beslutningen om at foretrække en model, hvor der ydes støtte til programmer fremfor til projekter, og betro ansvaret for forvaltningen af de nyskabende aktioner til de samme instanser, der forvalter EFRU og ESF, kan forsvares ud fra en organisatorisk synsvinkel. Politisk set fjerner man imidlertid den lille mulighed, der var for en direkte forbindelse mellem befolkningen og EU's institutioner, som hidtil har været en af de stærke sider.

3.6. Da det tidligere program for nyskabende aktioner blev søsat, hilste ØSU initiativet velkomment, men mente, at bevillingen på 270 millioner ECU var for lille [2]. Kommissionen, som i støtteperioden finansierede 350 projekter i omtrent 40 regioner, har uofficielt erklæret, at den i perioden 2001-2006 agter at finansiere programmer i 100-150 regioner. Som tidligere nævnt ligger den samlede, nuværende bevilling på 400 millioner EUR, og de enkelte programmer vil modtage støtte på et sted mellem 0,3 og 3 millioner EUR.

3.6.1. I betragtning af, hvor vigtigt det kan vise sig at være, at de nyskabende aktioner afprøver nye indfaldsvinkler til udvikling i en kontekst, der per definition er vanskelig, ser bevillingen heller ikke denne gang ud til at være stor nok, og der er risiko for, at de nyskabende aktioner som følge af de utilstrækkelige bevillinger og det i øvrigt berettigede krav om komplementaritet med andre strukturforanstaltninger i praksis blot vil blive betragtet og anvendt som et supplement til de øvrige programmer.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. Hvad angår innovation, understreges det fra Kommissionens side, at de små og mellemstore virksomheder udgør grundlaget for regionernes erhvervsliv, og at deres muligheder

[1] Meddelelse fra Kommissionen om gennemførelsen af nyskabende foranstaltninger under artikel 6 i Den Europæiske Socialfonds forordning for programmeringsperioden 2000-2006, (KOM(2000) 894 endelig).

[2] ØSU's udtalelse om »Lokaludviklingsinitiativer og regionalpolitikken«, EFT C 18 af 22.1.1996.

for succes i høj grad afhænger af deres innovationsevne. Et andet sted i teksten siges det i forbindelse med det potentiale, der skabes af informationssamfundet, at virksomhederne, og især SMV, bør være i stand til at udnytte dette potentiale fuldt ud, således at de kan forbedre deres konkurrenceevne.

4.1.1. Det er klart, at man ikke kan være andet end enig i disse udtalelser, men den brede definition af SMV slører et af de grundlæggende karaktertræk ved EU's erhvervsliv. Cirka 98 % af de private virksomheder uden for landbrugssektoren er små virksomheder, og af dem er 93 % meget små virksomheder (mindre end ti ansatte) [1]. Tilsammen beskæftiger de omtrent to tredjedele af EU's samlede arbejdsstyrke, og hvert år skaber de mellem 60 og 80 % af de nye job. I meddelelsen nævnes de meget små virksomheder blot som et muligt mål for programmerne under det tredje tema og gives dermed lav prioritet, hvilket ØSU ikke kan tilslutte sig.

4.1.2. I juni 2000 vedtog Det Europæiske Råd på mødet i Santa Maria da Feira det europæiske charter for små virksomheder, hvorved det sendte et indirekte signal om, at det var slut med SMV som et altfavnende begreb. I de seneste år har ØSU afgivet flere udtalelser om, hvilken stærk, afgørende og specifik rolle der spilles af de små virksomheder, »der ikke passer ind i den gængse skabelon for politiske tiltag til fordel for virksomheder, der udifferentieret kategoriseres under en generel SMV-definition [2]«.

4.1.3. Da det ofte er de mere velstrukturerede virksomheder, og især de mellemstore virksomheder, der udnytter EU's støtteordninger, ville det være en god idé, hvis der, især i forbindelse med programmerne for nyskabende aktioner i praksis, blev gjort en særlig og mere målrettet indsats over for de små virksomheder. Mere specifikt har ØSU allerede foreslået, at politikker vedrørende virksomheder og iværksætterkultur bør have en klar reference til det europæiske charter for små virksomheder [3]. Meddelelsen nævner imidlertid sammenhæng med Kommissionens retningslinjer for programperioden 2000-2006 som et af evalueringskriterierne for udvælgelse af programmer.

4.2. Blandt de parter der skal involveres, nævner meddelelsen den offentlige sektor, FTUI-organisationer, virksomheder, universiteter, rådgivningstjenesterne, finansmarkederne og andre teknologiske partnere. Hele teksten igennem anvendes termen »den private sektor« som betegnelse for erhvervssektoren. Det fremgår ikke klart, om man med denne definition også ønsker at inkludere det, der almindeligvis kaldes den tredje sektor, der ikke alene arbejder meget dynamisk med at indkredse og tilbyde nye tjenesteydelser som supplement eller alternativ til opfølgning på den offentlige sektors tjenesteydelser, men også er specielt aktiv på områder, der har stor indvirkning på den sociale samhørighed, og som ofte har tilknytning til informationssamfundet og de nye teknologier samt til miljømæssig bæredygtighed [1].

4.3. De fattigste befolkningslag i de forskellige EU-lande (uden at gå dybere ind i den almindeligt anerkendte tekniske definition af fattigdom) tynges af problemer, der har relation til beskæftigelsessituationen, befolkningssammensætningen og boligsituationen, men — som det fremhæves i den seneste rapport om økonomisk og social samhørighed [4] — er det med informationssamfundsrevolutionen sandsynligt, at et lavt uddannelsesniveau (og man kan her tilføje manglende ITK-færdigheder) i fremtiden bliver en mere afgørende faktor end fattigdom i betydningen manglende økonomiske ressourcer.

4.3.1. Livslang uddannelse er særdeles vigtigt og værdifuldt for beskæftigelsen, såvel i den nye økonomi som i økonomien generelt, men det er afgørende, at informationssamfundet ikke kommer til at betyde endelig marginalisering af unge og ældre personer, der ikke længere er tilknyttet arbejdsmarkedet og derfor ikke har adgang til tilbud fra skoler og arbejdspladser. ØSU har allerede tidligere benyttet lejligheden til at anbefale, at der udvikles målrettede metoder og strategier for at bibringe befolkningen IT-færdigheder differentieret efter aldersgrupper [5].

4.3.2. Desuden er der behov for at iværksætte partnerskaber omkring de regionale udviklingsstrategier af informationssamfundet, der er bredere, end det fremgår af meddelelsen. Det har Kommissionen selv understreget i et dokument [6], da den i sin kommentar om de på daværende tidspunkt igangværende, nyskabende RISI-aktioner understregede, at det mest innovative aspekt var den institutionelle mekanisme, hvormed strategien var blevet udviklet, dvs. partnerskabet mellem regionale og

[1] Kommissionens meddelelse »Lokal handling til fordel for beskæftigelsen. Den lokale dimension i den europæiske beskæftigelsesstrategi.«, KOM(2000) 196 endelig.
[2] Tillæg til initiativudtalelse »SMV'er og håndværket i Europa«.
[3] Udtalelse om Kommissionens meddelelse 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)«, EFT C 116 af 20.4.2001.
[4] Enhed i Europa, solidaritet mellem befolkningerne, territoriel forskelligartethed. Den anden rapport om den økonomiske og sociale samhørighed. Januar 2001, (KOM(2001) 24 endelig (o.a.: foreligger dd. ikke på dansk).
[5] ØSU's udtalelse om »eEurope 2002 — Et informationssamfund for alle — Udkast til handlingsplan«, EFT C 123 af 25.4.2001.
[6] Kommissionens meddelelse om »Samhørighed og informationssamfundet«, KOM(97) 7 endelig.

lokale institutioner og de mest repræsentative sammenslutninger af faglige og almene uddannelsesinstitutioner, fagforeninger, handelskamre, kooperativer og frivillige hjælpeorganisationer.

4.3.3. I samme meddelelse påpeger Kommissionen i forbindelse med udviklingen af praktiske anvendelsesmuligheder af informationsteknologien og andre oplysnings- og uddannelsesaktiviteter, at der bør udvikles nye former for arbejdstilrettelæggelse, som, kombineret med uddannelses- og omskolingsforanstaltninger, ville være afgørende skridt i overgangen til informationssamfundet.

4.3.4. I et andet af Kommissionens seneste dokumenter [1], fremhæves det, at det i forbindelse med uddannelse til et iværksættersamfund og af hensyn til kvaliteten af de nye job er nødvendigt at skræddersy uddannelses- og efteruddannelsesprogrammerne i samarbejde med arbejdsmarkedets parter, herunder især små og mellemstore virksomheder.

4.3.5. Intetsteds i Kommissionens meddelelse tildeles arbejdsmarkedets parter en rolle. Lige muligheder (som tilfældigvis altid nævnes i forbindelse med konkurrence), in-house-uddannelse på virksomhederne og nye former for arbejdstilrettelæggelse synes at være områder uden nogen form for forhandlings- og samrådspraksis. ØSU håber naturligvis, at den praktiske anvendelse vil afvige fra foranstaltningens ordlyd. Eftersom Kommissionen også i ovennævnte rapport om samhørighed [2] understreger arbejdsmarkedets parters aktive rolle i relation til politikker for livslang uddannelse og social integration, er det nødvendigt, at man i praksis i de kommende aktioner råder bod på, at arbejdsmarkedets parter overhovedet ikke nævnes i dette initiativ, da dets succes i vid udstrækning vil være afhængig af de lokale partnerskabers bredde og kvalitet.

4.4. Innovation er naturligvis kernen i de målsætninger, der opstilles i nærværende foranstaltning. Det er også et centralt element i den form for EU-udvikling, som blev skitseret på mødet i Det Europæiske Råd i Lissabon, og det er naturligvis endnu vigtigere for regioner med et udviklingsefterslæb, hvad enten det skyldes økonomiske, geografiske eller andre faktorer.

4.4.1. Det kan være nyttigt at huske på, at innovation i den officielle definition handler om at »forny og udvide produkt- og servicesortimentet og de hermed forbundne markeder; forny produktions-, leverings- og distributionsmetoderne; ændre ledelsen og tilrettelæggelsen af arbejdet, arbejdsbetingelserne og medarbejdernes uddannelse« [3]. Også her tildeles arbejdsmarkedets parter en væsentlig rolle, men bortset fra det, er det nødvendigt at se på, hvordan de nyskabende aktioner, der finansieres via EFRU, passer ind i EU's overordnede innovationspolitik.

4.4.2. Det femte rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling, der udløber i slutningen af indeværende år, har innovation som sit vigtigste mål, og omfatter bl.a. et horisontalt program, der specifikt tager sigte på at fremme innovation i små og mellemstore virksomheder. I Kommissionens nylige meddelelse om »Innovation i en videnbaseret økonomi« [4] understreges det, at det er nødvendigt med en vidtfavnende strategi med solide forbindelser til andre kommissionsinitiativer som f.eks. regionalpolitikkerne, og der mindes om, at det i lyset af det nyligt vedtagne europæiske charter for små virksomheder er nødvendigt at skabe det bedst mulige klima for små virksomheder og iværksættere. Endelig nævnes det også, at det i gennemsnit kun er 13 % af virksomhederne, der samarbejder med universiteter eller forskningsinstitutter.

4.4.3. Som en reaktion på disse meddelelser håber ØSU på den ene side, at man i programevalueringerne vil overveje muligheden for en forbindelse til innovationspolitikken generelt set, men mener på den anden side, at den samlede finansielle bevilling til nyskabende aktioner på regionalt plan — i betragtning af målsætningerne og det ringe samspil mellem den akademiske verden og virksomhederne — er meget begrænset og begrænsende.

5. **Forslag og anbefalinger**

5.1. Da der kun er begrænsede midler til rådighed, er der en fare for, at man ved at give alle regioner adgang til midlerne til nyskabende aktioner svækker ordningens virkning.

5.1.1. ØSU mener derfor, at det er særligt vigtigt at fastlægge de endelige kvantitative og kvalitative vurderingskriterier for alle finansierede programmer og at analysere såvel succeshistorierne som de negative resultater, der kan have baggrund i den risiko, der altid vil være der, men som også kan skyldes ledelsesmæssige eller organisatoriske begrænsninger.

5.1.2. Det vil især være hensigtsmæssigt, at der i kriterierne for ex post-evalueringen ikke alene indgår en undersøgelse

(1) Kommissionens arbejdsdokument »Report on the implementation of the Action Plan to promote Entrepreneurship and Competitiveness«, SEK(2000) 1825 Bind I.

(2) Enhed i Europa, solidaritet mellem befolkningerne, territoriel forskelligartethed. Den anden rapport om den økonomiske og sociale samhørighed. Januar 2001, (KOM(2001) 24 endelig (o.a.: foreligger dd. ikke på dansk).

(3) Bulletin for De Europæiske Fællesskaber, supplement 5/95.

(4) KOM(2000) 567 endelig.

af konsekvenserne for de berørte områder af den øgede konkurrenceevne og af den tilsigtede beskæftigelsesvirkning, men også — på et senere tidspunkt — en vurdering af, om resultaterne er blivende, og om de har en impulsgivende effekt set i forhold til de anvendte midler.

5.2. Kommissionen nævner mange elementer i regionernes særlige karakteristika, men udviklingen af videncentre bør ikke blot sigte på det økonomiske, kulturelle og sociale potentiale, men også inkludere sociale, sundheds- og miljømæssige hensyn.

5.3. I forbindelse med bæredygtig udvikling kunne der passende henvises til Agenda 21. Naturligvis er bæredygtighed ikke kun et miljøspørgsmål. »Social bæredygtighed« er en anden faktor, der har afgørende betydning for udviklingsperspektiverne. Det er imidlertid lige så vigtigt til stadighed at sætte ind for at modvirke miljøforringelser.

5.4. Uddannelsesinitiativer kan også være innovative, ikke kun inden for den nye økonomi, men også inden for traditionel produktion. Især kan forsøg med nye former for uddannelse i de helt små virksomheder give anledning til innovationer på det organisatoriske plan. Udvikling af arbejdstagernes faglige identitet og udstedelse af bevis på nye færdigheder er grundlæggende midler til fremme af fleksibilitet og tilpasningsevne, såvel subjektivt som objektivt set. Dette krav er så meget desto vigtigere i de områder, der falder ind under mål nr. 1 og 2, og det ville være en god idé at inkludere særlige uddannelsesforanstaltninger i de mulige nyskabende aktioner.

5.5. De tidligere nyskabende aktioner finansierede interessante projekter vedrørende telearbejde i forskellige regioner. Tendensen går allerede i retning af telearbejde, såvel hjemme som på telecentre, men den videre udvikling afhænger af mange forskellige faktorer, herunder først og fremmest anvendelsesgraden for de nye teknologier, som fortsat varierer meget fra den ene medlemsstat til den anden. Et andet afgørende punkt er fastlæggelsen af regler for tryghed i ansættelsen forbindelse med telearbejde uden for virksomhedens hovedsæde.

5.5.1. Ud over de indlysende teknologiske og økonomiske implikationer har telearbejde også nogle ikke uvæsentlige sociale og miljømæssige virkninger, som bør understreges i forbindelse med de nyskabende aktioner. Telearbejde kan således bidrage til en bæredygtig transportpolitik og kan fremme den regionale samhørighed ved at bremse affolkningstendensen i de dårligere stillede områder. Ydermere har denne arbejdsform vist sig at være et vigtigt redskab til at fremme kvinders og unges beskæftigelsesgrad.

5.5.2. Kommissionen er naturligvis opmærksom på disse ting, men en specifik henvisning til telearbejde som et potentielt nyskabende element ville have været et nyttigt supplement til de vejledende udvælgelseskriterier, som regionerne har ansvaret for, ikke mindst i lyset af de nyindførte procedurer (programmer i stedet for projekter).

5.6. ØSU mener, at muligheden for tværregionale netværk til udbredelse af god praksis er særdeles værdifuld, men havde også gerne set, at der var mulighed for fælles programmer for flere regioner, som eventuelt kunne skabe synergi mellem områder på forskellige udviklingstrin. ØSU henstiller dog, at udbredelsen af god praksis som følge af nyskabende aktioner virkelig bliver så stor som mulig, så det undgås, at positive og effektive eksperimenter kun kommer en snæver kreds til gode.

5.7. I betragtning af medlemstaternes forskellige regionale struktur ville en klarere definition af den såkaldte kompetente myndighed have været nyttig. Kommissionen bør offentliggøre og udsende en præcis liste over de kompetente myndigheder i de enkelte regioner. Da fokuseringen på programmer indebærer, at den kompetente myndighed har ansvaret for at evaluere og udvælge de enkelte projekter, bør kendskabet til initiativet formidles ud til et bredt publikum, ikke kun på institutionelt plan, men også hvad angår sammenslutninger inden for erhvervslivet, forskningen og civilsamfundet.

5.8. ØSU anbefaler, at Kommissionen i forvaltningen af de nyskabende aktioner hele tiden sørger for, at der er overensstemmelse med de grundlæggende mainstreamingpolitikker, herunder især beskæftigelses- og ligestillingspolitikken, der er uundværlige elementer i alle EU-initiativer.

5.9. Endelig bør de nyskabende aktioner også vurderes i lyset af førtiltrædelsespolitikken, og man bør være særligt opmærksom på at iværksætte programmer i ø-områder og i fjerntliggende regioner i de enkelte medlemsstater.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

— **»Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om forebyggelse af kriminalitet i EU — Overvejelser om fælles retningslinjer og forslag om fællesskabsstøtte«, og**

— **»Forslag til Rådets beslutning om indførelse af et tilskyndelses-, udvekslings-, uddannelses- og samarbejdsprogram inden for forebyggelse af kriminalitet (Hippokrates)«**

(2001/C 221/17)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 29. november 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 Roger Burnel til ordfører uden studiegruppe. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 111 stemmer for og 1 hverken for eller imod.

I. INDLEDNING

1. Kriminaliteten stiger i EU og overalt i verden, ikke mindst fordi den let og hurtigt spreder sig over grænserne. Visse geografiske områder giver særligt gunstige betingelser og foretrækkes derfor af kriminelle.

2. Alle lande og også de europæiske institutioner har følgelig en uafviselig pligt til at behandle kriminaliteten ved dens rødder og i alle dens udtryksformer. At hævde, at kriminalitet er et samfundsproblem, forklarer og undskylder intet.

3. ØSU er blevet bedt om at udtale sig om »Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om forebyggelse af kriminalitet i EU — Overvejelser om fælles retningslinjer og forslag om fællesskabsstøtte«.

4. På dette område er forebyggelse det første skridt i en politik og indsats, der bør være global. Derfor er ØSU's udtalelse indholdsmæssigt bredere uden dog at foregive at være komplet. ØSU har allerede udtalt sig om emnet, f.eks. om de mange former for kriminel udnyttelse af børn, kvinder, emigranter og i det hele taget udsatte og sårbare personer og grupper.

5. Først og fremmest ønsker ØSU, at især de politiske beslutningstagere præciserer, hvordan grundlæggende værdier efter deres mening kan beskyttes og fremmes, og hvilke aktioner og midler der kan tages i anvendelse for at sikre den respekt, ethvert menneske har krav på.

6. Udvidelsen vil øge længden af EU's eksterne grænser såvel til lands som til vands. Derfor er det ønskeligt, at ansøgerlandene bibringes forståelse for EU's bekymringer og inddrages i dets foranstaltninger.

EU bør samarbejde med Europa-Rådet og De Forenede Nationer, især når det drejer sig om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, som effektivt udnytter den mest avancerede teknologi f.eks. inden for kommunikation, fremstilling af narkotika og spionage.

II. KOMMENTARER

1. Kommissionen går ud fra en bred definition af begrebet kriminalitet, som rækker videre end de handlinger, der i de forskellige nationale lovgivninger defineres som kriminelle.

1.1. Hvis man placerer forbrydelse på toppen af pyramiden af misgerninger, kan man konstatere, at den hviler på forskellige lag, som fra bunden og op går fra tilsyneladende banale tilfælde af asocial adfærd til mafiøse handlinger og organiseret kriminalitet med mellemliggende grader af individuelle og kollektive lovovertrædelser.

1.2. ØSU tilslutter sig Kommissionens brede fortolkning, da enhver misgerning, som ikke angribes ved roden, risikerer at føre til stadig alvorligere forbrydelser, da tingene eskalerer og skaber præcedens. »Den, der stjæler en nål, kan også stjæle en sølverskål«, som ordsproget siger.

2. Kampen mod kriminalitet har som mål at sikre fysiske og juridiske personers tryghed og eksistens, beskytte individuel og kollektiv ejendom i privat eller offentligt eje og forsvare ofrenes rettigheder.

3. Denne indsats kræver foranstaltninger på fire indbyrdes forbundne områder:

3.1. Forebyggelse

3.2. Politiets retshåndhævelse og juridiske sanktioner i overensstemmelse med gældende ret

3.3. Kompensation for uret og hjælp til voldsofre

3.4. Social genintegrering af lovbrydere under og efter udståelsen af deres straf.

4. Kommissionen har meget passende valgt at kalde sit program »Hippokrates« efter den forebyggende lægevidenskabs far: »Det er bedre at forebygge end at helbrede«. Et logisk princip, der bør gælde for enhver form for uretfærdighed.

4.1. For Kommissionen er følgende to mål særligt væsentlige:

— at gøre borgerne opmærksomme på problemet og

— tilskynde dem til at bidrage til heldig gennemførelse af det offentliges indsats for at beskytte personer samt offentlig og privat ejendom.

4.2. Denne opfordring til, at borgerne, de politiske, økonomiske, sociale og kulturelle beslutningstagere deltager aktivt, får kun betydning, hvis følgende to hovedforudsætninger opfyldes:

4.2.1. Borgerne skal opleve, at de har en realistisk mulighed for at øve indflydelse, og at det kan føre til konkrete målelige resultater. Det forebyggende arbejde er ikke en opgave udelukkende for specialister, hvor uundværlige de end er, men en central samfundspligt.

4.2.2. Forebyggelsen skal være global, dvs. man skal angribe alle ondets rødder, såvel de dybtliggende som de mere tydelige, og mobilisere alle samfundsaktører. Det indebærer, at også bypolitikken, kampen mod fattigdom, arbejdsløshed og udelukkelse, uddannelsespolitikken, socialpolitikken og informationspolitikken har en rolle at spille i det forebyggende arbejde. Som eksempel kan nævnes, at man skal bekæmpe fattigdommen som sådan ved at fjerne dens årsager og virkningen og ikke udpege de fattige og deres familier som ansvarlige for deres situation. Hvem ønsker at leve i elendighed?

4.2.3. Uddannelse skal især fremhæves: Man skal kunne beherske de forskellige refleksions- og kommunikationsmidler via brugen af forskellige udtryksformer (tale, læse, skrive, regne), og man skal kunne beherske sin adfærd (morallære og samfundskundskab). Lærerne skal derfor uddannes til at kunne møde enhver forsamling (såvel elever som forældre), og der bør i forbindelse med uddannelsesstederne etableres værested med pædagogisk udstyr. Gaden er sjældent en god skole.

4.3. Som et institutionaliseret samlingspunkt og debatforum for det organiserede civilsamfund er ØSU naturligvis opmærksom på medborgernes livskvalitet og følgelig også på de negative konsekvenser, som berøvelsen af væsentlige rettigheder kan have. Her tænkes på retten til sikkerhed, til værdighed, til arbejde, til sundhedsmæssig og social beskyttelse, til uddannelse, til familieliv osv.

4.4. Man må konstatere, at kriminalitetens omfang og alvor samt dens stadig mere professionelle organisation ofte udvikler sig hurtigere end de midler, der stilles til rådighed til forebyggelse og bekæmpelse heraf. Det føler i det mindste offentligheden.

4.4.1. Myndighederne har derfor en omfattende pædagogisk opgave over for såvel borgerne som medierne.

4.4.2. De midler, Europol råder over, er yderst utilstrækkelige (35 mio. EUR i 2001, en stigning på 29 % i forhold til 2000). Det samme kan siges om medlemsstaternes indsats f.eks. ved bekæmpelsen af den grænseoverskridende kriminalitet (såvel til lands som til vands). Kriminalitet er et onde, der eksporteres stadig lettere og hurtigere. Jo mere man forhaler den aktive bekæmpelse, jo alvorligere bliver konsekvenserne.

4.4.3. Selv om det overordnede motto skal være samarbejde uden nogen form for konkurrence, må man undertiden konstatere, at politikrig ikke kun forekommer i romanforfatternes fantasi.

4.4.4. Nogle juridiske procedurer er så komplekse og træge, at offentligheden efter afsløring af visse skandalesager får det indtryk, at straffen udebliver, selvom der egentlig er tale om en notorisk mangel på midler eller utilstrækkelige midler. De mistænktes rettigheder skal sikres, men det skal ofrenes også i mindst samme grad.

4.4.5. Folk er således lige ved at føle, at lovlydige borgere glemmes, og at de, der er ansvarlige for deres beskyttelse, ikke følger med udviklingen.

5. Kommissionens reaktion:

5.1. I overensstemmelse med den handlingsplan, som blev vedtaget i juni 1997 af Det Europæiske Råd i Amsterdam, opfordrer Kommissionen til, at der på baggrund af fælles normer for medlemsstaterne udarbejdes »en ordning for indsamling og analyse af data, der er således indrettet, at den kan give et billede af den organiserede kriminalitet i medlemsstaterne og hjælpe de retshåndhævende myndigheder i bekæmpelsen heraf«.

Europol og medlemsstaterne har allerede imødekommet dette i forbindelse med udarbejdelsen af årsrapporten om den organiserede kriminalitet i EU.

5.2. Hvad angår generel kriminalitet, er manglen på pålidelige og sammenlignelige data en hindring for en sammenligning mellem stater. Europarådet og FN er begyndt at beskæftige sig hermed, især hvad angår data om generel kriminalitet.

5.3. ØSU støtter de igangværende initiativer, som skal opbygge et samlet og detaljeret kendskab til kriminaliteten, studere dens udvikling og give en korrekt vurdering af effekten af de gennemførte foranstaltninger.

6. Kommissionen opfordrer til, at man opretter og mobiliserer et netværk mellem aktører inden for forebyggelse.

6.1. Den tilslutter sig det franske og svenske formandsskabs forslag om at »oprette et europæisk præventivt netværk rettet mod by-, ungdoms- og narkokriminalitet«.

6.2. Der er blevet taget visse initiativer inden for industrielle kredse og i visse erhverv, som er særlig udsat for at blive inddraget i korruption, hvidvaskning af penge eller svindel.

6.3. Kommissionen foreslår, at der oprettes et europæisk forum for forebyggelse af organiseret kriminalitet. Meget forskellige områder berøres, som f.eks. smugling af lovlige og ulovlige varer, computerrelateret kriminalitet, korruption, finansiel kriminalitet, miljøkriminalitet osv., visse nøgleerhvervs rolle, forebyggelse af organiseret og økonomisk kriminalitet osv. Dette kræver, at forummet kan træde sammen i forskellige konstellationer alt efter behov. Forummet skal først og fremmest have til opgave at organisere det forebyggende arbejde på EU-plan, herunder:

— bistå EU-institutionerne og medlemsstaterne med at besvare spørgsmål om forebyggelse af denne form for kriminalitet;

— bidrage til at blotlægge nye kriminelle tendenser;

— lette udveksling af oplysninger om forebyggende initiativer;

— bidrage til oprettelse af ekspertisecentre;

— bidrage til at udpege forsknings-, uddannelses-, og evalueringsområder.

Kommissionen tænker sig et forum med en enkel ledelsesstruktur, hvor driften kan varetages af Kommissionens egne medarbejdere.

Den vil sammen med sine partnere undersøge behovet for at oprette et websted om forebyggelse.

ØSU støtter dette.

7. På Det Europæiske Råds møde i Tammerfors nævnte stats- og regeringscheferne støtte fra EU til gennemførelse af strategien om forebyggelse af kriminalitet som en mulighed. Kommissionen er kommet til den konklusion, at et finansieringsinstrument vil tilføre medlemsstaternes foranstaltninger merværdi, hvilket den også meddelte på konferencen i Prahia da Falésia.

Finansieringsinstrumentet skal bestå af to dele: en for grænseoverskridende organiseret kriminalitet og en for generel kriminalitet.

Finansieringsinstrumentet vil blive betragtet som et pilotprojekt iværksat ved en afgørelse efter EU-traktatens artikel 34 for en indledende periode på to år (2001-2002). Kommissionen skriver: »da der er tale om finansiering, er det klogt at starte forsigtigt. Et årsbudget på 1 mio. euro forekommer rimeligt, indtil der foreligger samlede forslag fra Kommissionen om alle de programmer, den forvalter«.

8. ØSU noterer sig disse afgørelser. På grund af problemernes omfang ønsker ØSU, at alle midler tages i anvendelse. Den foruroligede offentlighed forventer vidtgående og konsekvente foranstaltninger.

8.1. Det er ifølge ØSU meget væsentligt, at borgerne inddrages via de organisationer, fagforeninger, sammenslutninger osv., som de fæster lid til og giver deres støtte.

8.2. Det fremhæver den rolle, familierne, lærerstanden, de ansatte inden for den sociale sektor og medierne spiller.

8.3. Da målet er at inddrage den enkelte aktivt i samfundet — et af demokratiets vigtigste træk — kan man ikke nøjes med sociale lappeløsninger. Det er absolut nødvendigt, at enhver politik (bolig, byplanlægning, beskæftigelse, uddannelse, social og sundhedsmæssig beskyttelse, information, kultur osv.) har et integrationsmål, som står klart for alle borgere.

Dette ville være den bedste forebyggelse, men det fritager ikke politi og retsvæsen fra at varetage deres ansvar som lovens årvågne beskyttere.

Ethvert samfund, som vil sikre borgernes frihed, må begynde med at garantere deres sikkerhed.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

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 fastsættelse af standarder for kvaliteten og sikkerheden ved tapning, testning, behandling, opbevaring og distribution af humant blod og blodkomponenter og om ændring af Rådets direktiv 89/381/EØF«

(2001/C 221/18)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 12. februar 2001 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 Carlos Ribeiro til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. Maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 114 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Den lægevidenskabelige udvikling har betydet, at blod har fået voksende betydning som et afgørende element i sundhedsplejen.

1.2. Anvendelsen af blod inden for medicinsk praksis gør det nødvendigt at fastsætte standarder, som garanterer kvaliteten, sikkerheden og effektiviteten i den forbindelse og især beskyttelsen af donorer og patienter.

2. Baggrund

2.1. Med Amsterdam-traktaten, særlig artikel 152, stk. 4, litra a), og artikel 152, stk. 5, har Fællesskabet fået mulighed for at indføre foranstaltninger, som sikrer kvaliteten af og sikkerheden ved blod og blodkomponenter, som anvendes til terapeutiske formål.

2.2. Al EU-lovgivning skal imidlertid tage hensyn til samtlige trin i systemet for tapning og behandling af blod og fuldt ud respektere medlemsstaternes ansvar for organisation og levering af sundhedstjenesteydelser og medicinsk behandling.

2.3. Der må ligeledes tages hensyn til tidligere EU-initiativer på området, især Rådets henstilling om blod- og plasmadonorers egnethed og screening af donorblod i Det Europæiske Fællesskab (98/463/EF) og Rådets direktiv (89/381/EF), som fastsætter særlige bestemmelser for lægemidler fremstillet på basis af blod eller plasma fra mennesker.

2.4. Europarådets repræsentativitet og betydning gør, at der bør tages hensyn til dets anbefalinger på området. Der kan bl.a. nævnes: R(96) 11, R(95) 15, R(95) 14, R(86) 6.

2.5. Direktiv 98/79/EF, der vedrører medicinsk udstyr, som fra fabrikantens side er beregnet til in vitro-diagnostik, bør nu suppleres, fordi det ikke omfatter krav til kvaliteten og sikkerheden ved det blod, der anvendes til klargøring af det medicinske udstyr.

3. Begrænsning i det foreliggende direktivs anvendelsesområde

EU finder det med rette hensigtsmæssigt, at kravene til kvaliteten af og sikkerheden ved hæmopoietiske stamceller fastsættes i en senere retsakt, som integreres i standarder for væv og celler fra mennesker.

4. Direktivforslagets formål

Det foreliggende forslag tager sigte på at supplere gældende EU-ret på området for således at sikre et sammenligneligt niveau for blods sikkerhed og kvalitet i alle medlemsstaterne, uanset anvendelsesformål.

På den måde vil befolkningen blive tilstrækkeligt beroliget.

5. Strategi

Direktivet skal sikre de samme vilkår i alle medlemsstater med hensyn til tapning og behandling af blod.

I dette øjemed foreslås det:

5.1. at indføre et grundlag med retlige og administrative forskrifter, som kan omsættes i medlemsstaternes nationale lovgivning.

5.2. at etablere et ensartet system i medlemsstaterne for tildeling af ansvar for meddelelse og godkendelse af blodcentre, anerkendelse af god klinisk og laboratoriemæssig praksis, godkendelse af det pågældende personale samt af de procedurer og metoder, der anvendes i de centre, der

beskæftiger sig med tapning, testning, behandling, opbevaring og distribution af fuldblod og blodkomponenter.

5.3. at nedsætte et udvalg bestående af repræsentanter for medlemsstaterne, som skal være ansvarligt for regelmæssigt at ajourføre de tekniske standarder og indføre et system for tilsyn med bivirkninger og komplikationer i forbindelse med tapning, testning, behandling og anvendelse af blod og blodkomponenter (blodovervågning).

6. **Direktivforslagets indhold**

Direktivforslaget består af ni kapitler, som kan inddeles i fire dele:

— 1. del — almindelige bestemmelser (kapitel I-IV)

— 2. del — tekniske detaljer (kapitel V og bilag)

— 3. del — databeskyttelse, udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne, rapporter og sanktioner (kapitel VI og VII)

— 4. del — høring af udvalg, tilpasning af bilagene til den tekniske udvikling og gennemførelse af direktivet (kapital VIII-IX).

7. **Generelle bemærkninger**

7.1. ØSU fastslår, at direktivforslaget tager sigte på at beskytte folkesundheden.

7.2. ØSU må på det kraftigste fremhæve det samfundsmæssige, humanitære og almennyttige bidrag, der ydes af bloddonorer og af de organisationer i det civile samfund, som fremmer bloddonation. Som den frivillige, anonyme og vederlagsfrie gestus, bloddonation er, fortjener den offentlig anerkendelse.

7.3. ØSU bifalder generelt teksten til det foreliggende forslag, med forbehold af nedenstående generelle og særlige bemærkninger.

7.4. ØSU bryder sig generelt ikke om forslagets mange detaljerede bestemmelser, især i bilagene. Direktivforslaget bør tværtimod tage sigte på at opstille generelle principper og mål. Det bør kun indeholde et bilag med videnskabelige og tekniske oplysninger, som kan tilpasses de videnskabelige fremskridt, der anerkendes og foreslås af de eksperter på området, der er forsamlet i et ad hoc-udvalg. En sådan ajourføring må ikke føre til nogen form for ændring af direktivet.

7.4.1. Dette udvalg bør under alle omstændigheder altid have en passende repræsentation af speciallæger på området. Der må være størst mulig gennemsigtighed i udvælgelsen af disse specialister.

7.4.2. Af denne grund ønsker ØSU ikke at komme nærmere ind på bilagene, for så vidt angår de videnskabelige og tekniske aspekter.

7.5. ØSU udtrykker tilfredshed med, at man med dette direktivforslag konsoliderer borgernes retlige ligestilling i hele EU.

7.6. ØSU finder ordlyden af artikel 4, stk. 3, uklar. Ved varernes bevægelighed i medlemsstaterne må de kvalitets- og sikkerhedskrav, der gælder i de enkelte medlemsstater, overholdes. Det må derfor sikres, at det ikke bliver muligt at anvende blod eller blodkomponenter i en medlemsstat, medmindre de strengere foranstaltninger, der måtte gælde i denne stat, overholdes. Kommissionen bør derfor undersøge de eventuelle retlige følger af denne målkonflikt.

7.7. ØSU bemærker, at direktivforslaget respekterer særtrækkene ved de enkelte medlemsstaters sundhedsvæsen, idet det skaber et ensartet grundlag for kvalitet og sikkerhed i systemet for tapning og behandling af blod uden at hindre medlemsstaterne i selv at indføre forbedringer på visse områder.

7.8. ØSU godkender, at der i hver medlemsstat indføres et system for meddelelse, godkendelse, inspektion, kontrol og attestering af blodcentre og godkendelse af det personale, der er involveret i processen.

7.9. ØSU bifalder bestemmelserne vedrørende det pågældende personales uddannelse og kvalifikationer, især fordi de ikke berører de øvrige bestemmelser om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser.

7.10. ØSU mener, at ét af EU's prioriterede mål bør være at skabe grundlag for opnåelse af høje standarder for kvalitet og sikkerhed ved anvendelse af blod og blodkomponenter i EU. ØSU bifalder derfor de bestemmelser i direktivforslaget, som under hensyntagen til de etiske og deontologiske principper og gældende internationale normer garanterer, at dette mål bliver opfyldt, og som nødvendigvis omhandler donoregnethed, tapning, opbevaring og distribution af fuldblod og blodkomponenter.

7.11. ØSU bifalder indførelsen af et forvaltnings- og kvalitetssikringssystem for blodcentre.

7.12. ØSU støtter også, at der etableres et system for medlemsstaternes udveksling af information om spørgsmål, der dukker op under tapning og behandling af blod, med anvendelse af et passende mærknings- og registreringssystem, der sikrer sporbarheden.

7.13. ØSU glæder sig over at se, at direktivforslaget indfører mekanismer for løbende og hurtig ajourføring af bilagene, der opstiller de videnskabelige kriterier, som skal anvendes af dem, der er involveret i systemet for tapning og behandling af blod.

7.14. ØSU mener dog, at direktivforslaget udtrykkeligt bør anføre, at dets bestemmelser gælder for offentlige, almennyttige og private blodcentre, uanset deres størrelse og organisationsmåde.

7.15. ØSU anbefaler, at det på en eller anden måde præciseres i forslaget, at opgaver, som kan betyde direkte kontakt med donorer eller modtagere af blod eller blodkomponenter, udelukkende må varetages af personalet i godkendte og passende udstyrede sundhedstjenester.

7.16. I betragtning af mangelen på blod og den humanitære, almennyttige, anonyme og vederlagsfrie karakter af bloddonation foreslår ØSU, at Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at gennemføre flere kampagner, som giver bloddonorer samfundsmæssig anerkendelse og tilskynder til at afgive blod på et idealistisk grundlag.

7.16.1. Selvforsyning med blod er et EU-mål, der bør sikres opfyldt. På linje med dette direktivforslag understreger ØSU, at blod ikke må blive en handelsvare, som blot er rettet mod at give profit til de centre, der tapper og behandler blod.

7.17. ØSU bemærker, at direktivforslaget ikke sondrer klart mellem homologt og autologt donorblod.

8. **Særlige bemærkninger**

8.1. ØSU foreslår, at følgende føjes til artikel 1: »Dette direktiv omhandler ikke egentlig terapeutisk anvendelse af blod og blodkomponenter«.

8.2. ØSU foreslår, at artikel 3, litra e), får følgende ordlyd: »»ansvarlig person«, en speciallæge i klinisk immunologi eller med kompetence inden for transfusionsmedicin [1]«.

8.3. Artikel 3, stk. 1, litra h), bør lyde således: »komplikation: enhver utilsigtet tildragelse, som ikke er i overensstemmelse med de gældende procedurenormer i forbindelse med tapning, testning, behandling...«.

8.4. Artikel 4, stk. l, bør lyde således: Medlemsstaterne opretter eller udpeger den myndighed, som ikke er involveret i processen, og som har ansvaret for at gennemføre direktivets bestemmelser.

8.5. Artikel 5, stk. 2, bør affattes således: Hvis den ansvarlige person definitivt udskiftes, underretter blodcentret straks den ansvarlige myndighed om navnet på den nye ansvarlige person og om, hvornår denne ændring har virkning. Den ansvarlige myndighed skal underrettes om navnet på afløseren for den ansvarlige person, når denne er midlertidig fraværende.

8.6. Artikel 9, stk. 1, bør affattes således: Den ansvarlige person skal være speciallæge i klinisk immunologi eller have kompetence inden for transfusionsmedicin (jf. pkt. 8.2).

8.7. Artikel 10, stk. 1, bør affattes således: Personale, der beskæftiger sig med tapning, testning, behandling, opbevaring og distribution af humant blod og blodkomponenter, skal have passende kvalifikationer og rettidigt gennemgå relevant uddannelse.

8.8. Artikel 10, stk. 2, bør affattes således: »Efteruddannelsen skal gives ved...«

8.9. Artikel 11, stk. 1, bør affattes således: Den kompetente myndighed træffer alle fornødne foranstaltninger for at sikre, at de enkelte blodcentre iværksætter og opretholder et kvalitetssikringssystem for blodcentre, der så vidt muligt opfylder de relevante kvalitetsnormer.

8.10. Artikel 12, stk. 2, bør affattes således: Medlemsstaterne træffer alle fornødne foranstaltninger for at sikre, at de embedsmænd, der har fået til opgave at gennemføre inspektion

[1]

Transfusionsmedicin	Minimumsvarighed: 5 år
Østrig	Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin
Tyskland	Transfusionsmedizin
Danmark	Klinisk immunologi
Frankrig	Transfusion sanguine (*)
Italien	Immunoematologia
Irland	Transfusion Medicine
Portugal	Imuno-hemoterapia
Sverige	Transfusionsmedecin

(*) efter 4 eller mindst 5 år med en anden specialisering, f.eks. hæmatologi.

og kontrolforanstaltninger, jf. artikel 8, har adgang til de pågældende dokumenter, uden at dette dog må gå ud over bloddonorernes, og -modtagernes privatliv.

8.11. Artikel 13, stk. 1, andet afsnit: »så vidt muligt edb-baseret« indføjes før »donoridentifikationssystem«.

8.12. I slutningen af artikel 14, stk. 1, tilføjes følgende: Der skal ligeledes være en såkaldt »look-back«-procedure.

8.13. Artikel 14, stk. 2, bør affattes således: Den person, der er ansvarlig for blodcentret, underretter den ansvarlige myndighed om eventuelle alvorlige bivirkninger eller komplikationer i forbindelse med tapning af blod og blodkomponenter. Følgende bør ligeledes indføjes:

a) Den ansvarlige myndighed analyserer og klassificerer alvorlige bivirkningskomplikationer med henblik på iværksættelse af forebyggende foranstaltninger.

8.14. I bilag II, Del A, første led, bør der ligeledes anmodes om e-mail-adressen. Fjerde led affattes således: »Hygiejne- og sikkerhedskrav (f.eks. beskyttelsestøj, hygiejne og beskyttelse på arbejdsstedet)«.

8.15. Del B i bilag II bør udbygges med følgende led: Antal nye donorer årligt. Følgende bør føjes til tredje led: og årsagerne hertil.

8.16. Følgende bør indføjes i første kolonne i bilag III: Relevant edb-kendskab.

Teksten i fjerde kolonne bør lyde således: Uddannelse i biologi- og kemiaspektet af humant blod.

Teksten i femte kolonne bør lyde således: Specialisering i klinisk immunologi eller kompetence inden for transfusionsmedicin (jf. punkt 8.2).

8.17. Det foreslås, at der i bilag VI indføjes et punkt 4 med følgende ordlyd:

»4. Krav vedrørende auto-transfusion.

Auto-transfusion er ikke omfattet af disse restriktive kriterier og vil blive underkastet særlige krav.«

Bruxelles, den 30. maj 2001.

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 Rådets direktiv 80/987/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens«

(2001/C 221/19)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. februar 2001 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 Gustav Zöhrer til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse enstemmigt den 2. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 2 stemmer imod og 3 hverken for eller imod.

1. Resumé af Kommissionens forslag

Tyve år efter Rådets vedtagelse af direktiv 80/987/EØF finder Kommissionen, at det er på tide at drage konklusionerne af drøftelserne og overvejelserne af de problemer, man er stødt på i forbindelse med den praktiske anvendelse af visse bestemmelser, og foreslå Rådet at ændre det pågældende direktiv.

Kommissionen mener, at direktivets grundlæggende struktur skal bevares, idet der ikke kan sættes spørgsmålstegn ved dets formål, nemlig at beskytte arbejdstagerne, ved den mekanisme, der er etableret, eller ved de resultater, der er opnået. Forandringerne på arbejdsmarkedet og omstruktureringerne og ændringerne i virksomhederne i årenes løb har imidlertid gjort det påkrævet at revidere direktivet på en række præcise punkter, hvor det er ude af trit med virkeligheden.

De væsentligste forandringer, der har vist direktivets mangler og utilstrækkelighed, skyldes udviklingen i medlemsstaternes konkursret, det indre markeds dynamik, bestræbelserne for at skabe konsekvens i forhold til andre EF-direktiver på det arbejdsretlige område, der er vedtaget senere, samt Domstolens seneste retspraksis.

Der foreslås følgende ændringer:

— Præcisering af anvendelsesområdet for artikel 1 og 2 og fjernelse af det nuværende bilag

— Ny definition af insolvens i artikel 2, idet definitionen baseres på den, der er fastsat i Rådets forordning om insolvens

— Forenkling af artikel 3 og 4

— Tilføjelse af en ny artikel 8 a), hvori det fastsættes, hvilken garantiinstitution der dækker i tværnationale tilfælde af konkurs

— Tilføjelse af en ny artikel 8 b) om administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne for at lette anvendelsen af artikel 8 a).

2. Generelle bemærkninger

2.1. I princippet hilser ØSU Kommissionens initiativ velkommen. Forandringerne på arbejdsmarkedet, det indre markeds dynamik og omstruktureringer og ændringer i virksomhederne gør det nødvendigt at tilpasse direktivet, der blev vedtaget for tyve år siden.

Forenkling og indbyrdes tilnærmelse af retsreglerne og anvendelse af identiske begreber og definitioner i fællesskabsretten fører generelt til øget transparens og større retssikkerhed.

2.2. ØSU understreger, hvad Kommissionen også giver udtryk for, at det drejer sig om at opretholde direktivets beskyttende funktion. Direktivets formål er jo at sikre de berørte arbejdstagere i det mindste en del af deres indtægt i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens.

Som følge af konkursrettens udvikling og indførelsen af nye former for ansættelseskontrakter, der tager højde for de mere fleksible forhold på arbejdsmarkedet, synes direktivet i sin nuværende form faktisk ikke længere i stand til fuldt ud at yde den tilstræbte beskyttelse.

Det forudsætter nemlig først og fremmest, at visse fleksible former for ansættelseskontrakter, der på det seneste har fået større betydning, ikke udelukkes fra direktivets anvendelsesområde.

2.3. Efter direktivets vedtagelse er der sket omfattende ændringer i konkursretten i medlemsstaterne. Ændringerne sigter i stigende omfang mod at undgå fuldstændig likvidering af virksomheder, der er kommet i betalingsvanskeligheder, og sikre dem mulighed for fortsat eksistens.

Men anlægger man en streng fortolkning af direktivet, som EF-Domstolen har gjort, omfatter det ikke sådanne tilfælde. Derfor går ØSU ind for aktualisering af insolvensbegrebet. Det vil ikke blot bidrage til at opretholde direktivets beskyttende karakter, men kan også gøre det muligt for arbejdstagerne at blive på deres arbejdsplads og medvirke til at genopbygge virksomheden.

2.4. I takt med at EU's indre marked udvikler sig, sker der også en stærkere europæisering af virksomhedsstrukturerne. Dermed stiger også antallet af tilfælde, hvor arbejdstagere kan rammes af arbejdsgiverens insolvens på tværs af de nationale grænser.

Selv om EF-Domstolen allerede har truffet afgørelse i sådanne tilfælde, finder ØSU det af hensyn til klarhed og retssikkerhed på sin plads også at indføje bestemmelser herom i direktivet.

2.5. Hvad angår retsgrundlaget er ØSU enig med Kommissionen i, at der med Amsterdam-traktatens ikrafttræden er skabt et entydigt grundlag: artikel 137, stk. 2, er det rette retsgrundlag for direktivet.

2.6. For at sikre størst mulig transparens henstiller ØSU, at direktivet forelægges i kodificeret form. Af samme årsag henstiller ØSU desuden, at medlemsstaterne udarbejder kodificerede udgaver af deres nationale retsforskrifter til gennemførelse af direktivet.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. *Anvendelsesområde og definitioner*

3.1.1. Begrebet insolvens

Som allerede nævnt tager Kommissionens forslag hensyn til konkursrettens udvikling og den praktiske anvendelse af direktivet i medlemsstaterne. ØSU tilslutter sig Kommissionens forslag, da det også bidrager til at opretholde direktivets beskyttende sigte.

Men der må udvises forsigtighed, så man undgår misbrug i forbindelse med såkaldte »rekonstruktioner«. Det er ikke i overensstemmelse med direktivets beskyttelsessigte, hvis der åbnes mulighed for sanering af virksomheder på garantiinstitutionernes bekostning. ØSU foreslår, at denne mulighed nævnes i direktivets artikel 10, og at det overlades til medlemsstaterne at fastlægge regler, som kan forhindre sådanne misbrug.

Hvad angår forpligtelsen til at give meddelelse om, hvilke procedurer der anvendes i medlemsstaterne, gør ØSU opmærksom på, at der allerede i forordning (EF) nr. 1346/2000 i bilag A foreligger en liste over de procedurer, der falder ind under denne forordnings artikel 1. Det er derfor et spørgsmål, om man ikke blot kan henvise til dette bilag. Medlemsstaterne kunne så nøjes med at meddele ændringer, tilføjelser og nye procedurer, hvorpå direktivet finder anvendelse.

3.1.2. De omfattede arbejdstagere

3.1.2.1. ØSU bifalder præciseringen af direktivets anvendelsesområde, som indebærer, at deltidsansatte, personer med tidsbegrænset ansættelse, personer med vikaransættelsesforhold og hjemmearbejdende omfattes [1].

Det bør desuden drøftes, om også »arbejdstagerlignende« personer kan omfattes af direktivets anvendelsesområde. Det drejer sig om personer, der arbejder for en arbejdsgiver på grundlag af en kontrakt, der ganske vist ikke etablerer et ansættelsesforhold, men dog har lignende eller i vidt omfang samme karakteristika som en ansættelseskontrakt.

Da dette hænger nøje sammen med bestemmelserne i medlemsstaternes arbejdsret, opfordrer ØSU medlemsstaterne til at tage hensyn til disse personer i deres definitioner.

3.1.2.2. Også ØSU foretrækker klare bestemmelser om, hvilke arbejdstagere der kan undtages fra direktivets anvendelsesområde, og på hvilke betingelser det kan ske, frem for de hidtidige bestemmelser, som indebærer store forskelle mellem medlemsstaterne.

Forslaget åbner mulighed for udelukkelse af to kategorier. I artikel 1, stk. 2, nævnes arbejdstagere, der har en tilsvarende beskyttelse via andre former for garanti. Det kan ØSU støtte.

Ifølge artikel 1, stk. 3, skal medlemsstaterne for fremtiden have mulighed for at udelukke tjenestefolk, der beskæftiges af en fysisk person, og partsfiskere fra direktivets anvendelsesområde.

---

[1] Rådets direktiv 97/81/EF af 15. december 1997 om rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af UNICE, CEEP og EFS, EFT L 14 af 20.1.1998, s. 9. Rådets direktiv 99/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, EFT L 175 af 10.7.1999, s. 43. Rådets direktiv 91/383/EF af 25. juni 1991 om supplering af foranstaltningerne til forbedring af sikkerheden og sundheden på arbejdsstedet, EFT L 206 af 29.7.1991, s. 19.

ØSU finder, at der her er tale om en forskelsbehandling, som strider mod Fællesskabets socialpolitiske mål. I det hidtidige bilag er der kun to medlemsstater, der har en undtagelse for tjenestefolk, og ligeledes to medlemsstater, der har en undtagelse for partsfiskere. Derfor bør disse arbejdstagere fjernes fra undtagelseslisten.

3.1.2.3. Kommissionen åbner ikke mulighed for at udelukke personer, der har dominerende indflydelse på virksomhedens ledelse. Den henviser i den forbindelse til direktivets artikel 10, som dog efter ØSU's opfattelse ikke fuldt ud dækker dette tilfælde.

ØSU foreslår derfor, at der i artikel 1, stk. 3, gives medlemsstaterne mulighed for at udelukke

— medlemmer af det organ hos en juridisk person, der repræsenterer denne juridisk;

— selskabsdeltagere, der har dominerende indflydelse på selskabet, også hvis indflydelsen bygger på fuldmagt.

3.2. *Tidsmæssig begrænsning af garantien*

ØSU tilslutter sig i princippet forenklingen på dette punkt. Det er enig med Kommissionen i, at subsidiaritetsprincippet bør anvendes, men at der samtidig bør fastsættes en minimumsbeskyttelse. Men det må ikke føre til, at de eksisterende garantier for arbejdstagerne forringes.

Desuden er det et spørgsmål, om der ikke også bør tages hensyn til arbejdstagerkrav af ældre dato, som arbejdsgiveren er blevet dømt til at betale, men som ikke er blevet betalt, fordi der er indtrådt insolvens.

ØSU er betænkelig ved bestemmelsen om, at medlemsstaterne skal kunne lægge loft over garantien (artikel 4, stk. 3), da denne nye formulering ikke rummer nogen begrænsning. Der bør tilføjes: »men medlemsstaterne skal sikre, at direktivets beskyttende formål efterleves«.

3.3. *Tværnationale tilfælde*

På dette punkt følger Kommissionen Europa-Domstolens domspraksis. ØSU kan tilslutte sig princippet, at kravet opstår der, hvor arbejdstageren er beskæftiget. Det svarer også til direktivets beskyttende sigte. Men en væsentlig forudsætning herfor er, at insolvensen anerkendes i den anden involverede medlemsstat.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Styrkelse af det transatlantiske samarbejde og den transatlantiske dialog«

(2001/C 221/20)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 30. november 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Ernst Erik Ehnmark til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling den 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 119 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

Resumé af udtalelsen

a) ØSU støtter i høj grad det transatlantiske samarbejde og anbefaler, at det styrkes og udvides.

b) ØSU er bange for, at EU's og USA's holdninger til bilaterale og globale anliggender bliver stadig mere forskellige.

c) ØSU understreger, at et udvidet partnerskab og samarbejde skal baseres på gensidig forståelse og respekt for hinandens visioner, værdier, interesser og samfundsmodeller.

d) ØSU anbefaler, at det organiserede civilsamfund aktivt og energisk inddrages i partnerskabet. Dette er især vigtigt i det omfang, at der hyppigere forekommer modstridende og forskellige holdninger. Det organiserede civilsamfund kan yde et vigtigt bidrag til såvel forberedelsen som opfølgningen af aktiviteter i det transatlantiske samarbejde. En udvidet mellemfolkelig profil er især vigtig, når antallet af stridspunkter øges.

e) ØSU støtter udviklingen hen imod et mere tematisk samarbejde i betragtning af, at kriser skal gribes an fra en speciel vinkel.

f) ØSU foreslår fire prioriteter: globalisering og det multilaterale handelssystem, miljø og klimaforandring, fødevaresikkerhed og forbrugerbeskyttelse, social samhørighed og bæredygtige sociale systemer, der tager hensyn til den demografiske udvikling.

g) ØSU går stærkt ind for, at de eksisterende dialoger skal videreføres og styrkes. Det bør også overvejes at oprette taskforcer til forberedelse af tematiske drøftelser i forbindelse med topmøder mellem EU og USA. ØSU er rede til at yde bistand ved nedsættelsen af sådanne organer.

h) ØSU agter at spille en aktiv rolle i det transatlantiske samarbejde. Som den EU-institution, der repræsenterer det organiserede civilsamfund, kan ØSU give samarbejdet en merværdi.

i) I forbindelse med at ØSU i højere grad inddrages, foreslår ØSU, at der oprettes et årligt eller to-årligt forum til drøftelse af aktuelle anliggender af relevans og interesse for begge parter. ØSU er villig til at tilrettelægge det første transatlantiske forum i foråret 2002.

j) ØSU opfordrer til, at man på det forestående topmøde mellem EU og USA i Gøteborg tager føringen ved at udarbejde en global strategi for bæredygtig udvikling.

k) De kommende WTO-forhandlinger i Qatar vil vise, om EU og USA er i stand til at finde et fælles ståsted og forlige meningsforskelle. ØSU opfordrer det kommende topmøde i Göteborg mellem EU og USA til at tage afgørende skridt i den retning.

1. Indledning

1.1. I løbet af 1990'erne efter afslutningen på den kolde krig er det transatlantiske samarbejde mellem USA og EU blevet udvidet og har ændret karakter. Den nye karakter og begge parters følelse af fordele herved har gjort det muligt også at inddrage grupper af det organiserede civilsamfund i dialoger og samarbejdsinitiativer. Den nye transatlantiske dagsorden, der blev vedtaget i 1995, var et betydeligt skridt, da samarbejdet mellem EU og USA hermed blev udvidet til at omfatte hele rækken af politiske og økonomiske spørgsmål.

1.2. Den nye transatlantiske dagsorden var ligeledes vigtig i lyset af de tidligere diskussioner om muligheden for at oprette et frihandelsområde, der både omfatter EU og USA. Disse

drøftelser mislykkedes, og spørgsmålet er ikke aktuelt i dag, men de var anledningen til at søge nye dimensioner og nye former for samarbejde.

1.3. Den nye transatlantiske dagsorden var begyndelsen til en ny balance mellem EU og USA. I foråret 2001 var det blevet indlysende, at EU spillede en mere og mere betydningsfuld rolle på internationalt plan og som international aktør. På samme tid har betydelige begivenheder i Amerika, især aftalen indgået i Quebec om at skabe et frihandelsområde for alle amerikanske stater, bortset fra Cuba, medvirket til at ændre scenen og betingelserne for yderligere udvikling af den nye transatlantiske dagsorden, og i det hele taget for hele det transatlantiske samarbejde.

1.4. Den nye transatlantiske dagsorden har virkelig øget samarbejdsordningernes problemløsningskapacitet uden at tilsidesætte det faktum, at der hele tiden opstår risici for konflikter og/eller divergerende holdninger, især i handelsspørgsmål. Man har dog med nogle få undtagelser generelt kunne tackle disse problemer, før de blev virkelig vanskelige.

1.5. Man kan forvente, at denne kapacitet også vil forblive tilstrækkelig i de kommende år. Som det er tilfældet ved alle former for samarbejde, der strækker sig over mange årtier, vil niveauet for gensidig forståelse og samstemmighed ændres i løbet af årene.

1.6. Det er muligt, at vi lige nu er vidne til begyndelsen af en periode, hvor der i højere og højere grad vil være meningsforskelle mellem USA og EU angående centrale bilaterale og globale anliggender. Hvis det er tilfældet, vil det blive endnu vigtigere, at dialogen mellem civilsamfundene på begge sider af Atlanten fungerer på tilfredsstillende vis, og at problemløsningsmekanismerne er passende.

1.7. Europa-Kommissionen har i en meddelelse om det fremtidige transatlantiske samarbejde [1] givet udtryk for, at forbindelserne mellem Europa og USA er det vigtigste strategiske samarbejde i verden, trods de vanskeligheder, der undertiden opstår.

1.8. ØSU støtter i høj grad dette udsagn. Samtidig vil ØSU igen give udtryk for den holdning, at et stigende antal meningsforskelligheder kan lægge nyt pres på samarbejdet.

1.9. ØSU har ikke fundet det relevant at undersøge alle de forskellige områder, hvor der helt sikkert vil forekomme meningsforskelligheder. Der er dog et område, hvor ØSU gerne vil give udtryk for sin holdning.

1.10. ØSU beklager, at der er store vanskeligheder med gennemførelsen af Kyoto-protokollen om de globale klimaspørgsmål efter meddelelsen om, at USA ikke længere støtter protokollen.

1.11. I denne udtalelse om det fremtidige transatlantiske samarbejde koncentrerer ØSU sine overvejelser om, hvordan samarbejdet og dialogerne kan styrkes i de kommende år. Når der er forskellige holdninger på politisk niveau, er det endnu vigtigere at styrke samarbejdet og dialogerne, idet man skal undgå misforståelser mellem de to sider og mere end nogensinde inddrage civilsamfundet.

1.12. I initiativudtalelsen behandler ØSU erfaringerne med det hidtidige transatlantiske samarbejde og foreslår en række foranstaltninger, der går ud på at styrke visse mekanismer og dialoger. Nu hvor USA har fået ny administration, er tiden inde til at undersøge erfaringerne på begge sider og til at fastsætte prioriteter for det fremtidige samarbejde.

1.13. Samtidig finder ØSU det relevant at overveje sin egen rolle inden for det transatlantiske samarbejde og de transatlantiske dialoger ud fra den tidligere nævnte betragtning om, at det organiserede civilsamfund på begge sider skal intensivere deres kontakter.

1.14. ØSU mener at kunne yde et konkret bidrag til samarbejdet og kontakterne ved at styrke dets egen dialog med alle parter i det amerikanske samfund. Med dette sigte fremsættes nogle specifikke forslag.

1.15. ØSU yder med denne udtalelse ligeledes et bidrag til topmødet mellem EU og USA, der vil blive afholdt i tilknytning til EU-topmødet i Gøteborg i juni 2001.

1.16. Den store udfordring for partnerskabet mellem EU og USA er at koncentrere sig om langsigtede fælles værdier og interesser — ikke kortsigtede problemer — for derefter at finde relevante spørgsmål og samarbejdsformer.

[1] KOM(2001) 154 endelig af 20.3.2001.

2. Det transatlantiske samarbejdes udvikling i 1990'erne

2.1. I starten af 1990'erne prægedes drøftelserne om det transatlantiske samarbejde af Sovjetunionens sammenbrud og afslutningen på den kolde krig. Man så nye muligheder for samarbejde om bilaterale og globale anliggender og tog nye initiativer med henblik på at strukturere samarbejdet.

2.2. Drøftelserne om et muligt transatlantisk frihandelsområde var et udtryk for, at man i 1990'erne følte, at mulighederne var uendelige. Til sidst var de dog ikke så uendelige, og man gik væk fra ideen om et transatlantisk frihandelsområde.

2.3. I midten af 1990'erne blev der oprettet en ny struktur for det transatlantiske samarbejde, nemlig det transatlantiske partnerskab og den transatlantiske dagsorden.

2.4. I 1995 nåede man til enighed om den nye transatlantiske dagsorden og tog hermed et betydningsfuldt skridt mod fastsættelsen af indholdet i samarbejdet og dialogerne. Den nye transatlantiske dagsorden fastsatte fire væsentlige målsætninger:

— Fremme fred, stabilitet, demokrati og udvikling overalt i verden.

— Tage de globale udfordringer op, herunder bekæmpelse af terrorisme og aktioner for miljøet.

— Bidrage til at stimulere verdenshandelen og skabe tættere økonomiske forbindelser.

— Bygge broer over Atlanten.

2.5. I forbindelse med sidstnævnte mål blev der iværksat en række kontaktinitiativer. De fire specifikke dialoger om virksomheder, arbejdskraft, forbrugere og miljø går tilbage til 1995.

2.6. Den nye transatlantiske dagsordens struktur indebærer to årlige topmøder, en gennemarbejdet tjenestemandsstruktur og en række uformelle kontakter med henblik på at afdække problemer og muligheder i partnerskabet. Det organiserede civilsamfund har kun været meget lidt inddraget i arbejdet med den nye transatlantiske dagsorden.

2.7. I 1998 iværksattes også det transatlantiske økonomiske partnerskab (TEP) med det formål på ny at fremme samarbejdet mellem EU og USA om handel og investeringer inden for rammerne af den nye transatlantiske dagsorden.

3. Erfaringerne med det transatlantiske samarbejde i 1990'erne

3.1. Europa-Kommissionen har sammenfattet en del af de hidtidige samarbejdserfaringer i følgende sætning:

> »Selv om der af og til opstår problemer mellem EU og USA i politiske anliggender på grund af forskelle i deres institutionelle strukturer og administrative praksis, er det stadig sådan, at samarbejdet mellem Europa og USA er det vigtigste strategiske samarbejde i verden«.

3.2. Kommissionen har udover dette generelle udsagn foretaget en relevant analyse og har i denne anledning afdækket seks væsentlige grunde til de forekomne problemer:

— De begrænsninger, der pålægges USA's udøvende myndigheder af lovgivningsprocessen i kongressen, som især dikteres af indenrigspolitiske hensyn

— De institutionelle begrænsninger, som traktaterne pålægger EU, og de strukturelle restriktioner i EU's beslutningsproces

— Forskellene i beredvillighed til at bruge økonomiske ressourcer på at fremme globale miljøstandarder

— De forskellige grader af forbrugertolerance over for spørgsmål som gensplejsede organismer

— Centralregeringens manglende forfatningsmæssige belæg for at lægge forpligtelser på forvaltningsorganer og enkeltstater i forbindelse med deres samarbejde med EU

— De vanskeligheder, som umiddelbar og fuld gennemførelse af WTO-reglerne rejser for begge parter.

Kommissionen tilføjer, at en politisk ledelse på højt plan og et engagement fra begge sider skulle kunne medvirke til at klare disse vanskeligheder.

3.3. ØSU bifalder den klare formulering i Kommissionens analyse og erklærer sig enig i indholdet. En drøftelse af det fremtidige samarbejde skal bygge på en vis grad af åbenhed og oprigtighed under behandlingen af hidtidige og fremtidige problemer og vanskeligheder. Kommissionens meddelelse er inspirerende læsning for alle berørte parter i det transatlantiske samarbejde.

3.4. ØSU's bemærkninger til det fremtidige transatlantiske samarbejde støtter Kommissionens konklusioner. Kombinationen af forfatningsmæssige og institutionelle faktorer samt faktorer relateret til offentlighedens holdning har ofte skabt

store hindringer for nye initiativer. På den anden side skal det understreges, at den nye transatlantiske dagsorden har bidraget væsentligt til udvidelsen af kontakter og dialoger og har medvirket til at bringe nye spørgsmål frem i lyset.

3.5. Samtidig er der opstået handelsstridigheder og andre problemer, der ikke har noget at gøre med den nye transatlantiske dagsordens mekanismer. Det faktum, at det har krævet store anstrengelser at løse mange af disse problemer, viser, at mekanismerne ikke har været tilstrækkelige. Man har konstateret, at handelsstridighederne kun vedrører 1-1,5 % af den samlede bilaterale handel. Fra amerikansk side har man også noteret, at nogle uafgjorte sager, såsom gensplejsede afgrøder, hurtigt kunne udvikle sig til en stridighed af stort omfang.

3.6. ØSU bemærker dog også, at repræsentanterne for de organisationer, der deltager aktivt i dialoger og seminarer mellem EU og USA, i de sidste par år har hævdet, at tiden er inde til at iværksætte nye initiativer med henblik på at styrke partnerskabet.

3.7. Repræsentanter for erhvervslivet, forbrugerne og miljøbevægelser har i forskellig grad peget på samme behov. Repræsentanter for USA's fagbevægelse har fremsat det synspunkt, at deres bilaterale kontakter er godt indarbejdet inden for de eksisterende europæiske og globale fagforbund.

3.8. ØSU har især i forbindelse med dets kontakter med det organiserede civilsamfund i EU og USA noteret sig følgende kommentarer og observationer:

USA's engagement i det transatlantiske samarbejde er blevet opfattet som svagere end før. Dette vil helt sikkert føre til en ændret atmosfære inden for den nye transatlantiske dagsorden. Samtidig har man under mange drøftelser understreget den prioritet, som USA tillægger forbindelserne med andre dele af det amerikanske kontinent.

Der blev opnået bred enighed om behovet for at styrke den nye transatlantiske dagsorden og dialogerne samt for at skabe nye samarbejdsmekanismer. Spørgsmålene kan dog ikke vælges ud fra, om det er sandsynligt, at de kan danne grundlag for konsensus. Det ville snarere være tilrådeligt at udvælge de spørgsmål, som der er meget divergerende opfattelse af og løsninger til, men hvorom en dialog kan være inspirerende for begge parter.

Man har i høj grad støttet en aktiv og ihærdig deltagelse fra det organiserede civilsamfundets side. Man har man dog konstateret, at de indenlandske kontakter mellem ikke-statslige organisationer og det organiserede civilsamfund var mindre udbredt i USA end i EU.

Dialogerne, der er oprettet inden for rammerne af den nye transatlantiske dagsorden kan ikke føres uden stærkt statsligt engagement. Dette gælder især erhvervsdialogen, men ligeledes andre dialoger. Spørgsmålet om finansiel støtte til dialogerne blev taget op, specielt i tilknytning til miljødialogen.

Den usædvanligt store produktivitetsstigning i USA's industri i det sidste årti er ofte blevet nævnt i forbindelse med de store investeringer i IKT og i udvikling af menneskelige ressourcer. Disse spørgsmål blev nævnt som et muligt område for yderligere bilateral analyse og sammenligning.

Relationerne på arbejdsmarkedet i USA blev stadig mere problematiske i forhold til erhvervslivet og den nye administration. I denne forbindelse var det indlysende, at EU kunne tilvejebringe inspirerende information og synspunkter.

4. Centrale emner og spørgsmål for det transatlantiske partnerskab

4.1. Det virker relevant at koncentrere opmærksomheden om centrale spørgsmål for det transatlantiske partnerskab i de næste fire år eller mere, før man drøfter målene for de udvidede dialoger og kontakter.

4.2. De fire dialoger, der blev oprettet i 1995 — virksomheder, arbejdskraft, forbrugere og miljø — har ikke alle været vellykkede. Det er tydeligt, at erhvervsdialogen har fungeret meget tilfredsstillende og har ført til konklusioner, der har medvirket til at løse problemer inden for den bilaterale handel og industri. Det samme kan siges om forbrugerdialogen, der har givet inspiration til lovgivningen på begge sider af Atlanten. Dialogen om arbejdsmarkedsspørgsmål har i vid udstrækning fundet sted inden for rammerne af bilaterale fagforeningskontakter. I miljødialogen har man kun delvist opnået målene. Selv om det startede godt, har man senere været nødsaget til at indstille arbejdet p.g.a. manglende ressourcer fra amerikansk side. I forbindelse med nogle dialoger har balancen mellem emner og mødemekanismer været vanskelig. Som en af repræsentanterne for erhvervslivet har beskrevet situationen, har det nogle gange været vigtigere at afholde og tilrettelægge møder end at undersøge, om der var relevante emner at diskutere.

4.3. I denne henseende er det særlig vigtigt, at de forskellige spørgsmål — bortset fra aktuelle kriserelaterede spørgsmål — man vælger at arbejde med i forbindelse med den nye transatlantiske dagsorden er både relevante på langt sigt og for det gensidige arbejde. Europa-Kommissionen har ud fra sine egne analyser fastsat otte områder med mere strategiske dimensioner og har foreslået, at den nye transatlantiske dagsorden skulle være mere koncentreret om en eller to af disse områder af gangen.

4.4. De otte områder, som Kommissionen har fastlagt, er følgende:

a) Nye sikkerhedsmæssige udfordringer

b) Globalisering og det multilaterale system

c) Bekæmpelse af kriminalitet, især organiseret kriminalitet

d) Energi — forberedelse for fremtiden

e) Spørgsmål angående forbrugerbeskyttelse, især fødevaresikkerhed

f) Makroøkonomiske anliggender

g) Bekæmpelse af fattigdom i udviklingslandene

h) Informationssamfundet og dets indvirkning på produktion, arbejdsliv osv.

Rådet (almindelige anliggender) har tilføjet et niende område, nemlig miljøet og klimaforandring.

4.5. Kommissionen foreslår, at disse områder inddeles i prioriteringsområder, således at man i forbindelse med arbejdet med den nye transatlantiske dagsorden kan koncentrere sig om et begrænset antal områder hvert år og ikke gå over til nye områder, før man har opnået nogle resultater.

4.6. ØSU er enig i, at arbejdet med den nye transatlantiske dagsorden skal være mere målrettet, således at potentialet for at opnå resultater øges. Sagen er dog, at enhver form for resultater helt sikkert er afhængig af en gensidig vilje til og ambition om at arbejde for at opnå resultater — om det så er i form af aftaler eller iværksættelse af nye projekter, programmer eller initiativer på nationalt plan.

4.7. ØSU er ligeledes enig i, at de foreslåede otte områder er relevante. De er meget omfattende og afspejler spørgsmål af høj prioritet for én eller begge parter. ØSU har ikke indsigelser mod nogle af områderne på listen.

4.8. ØSU vil dog set ud fra civilsamfundets side især understrege nedenstående områder i betragtning af at disse meget specifikt afspejler brede borgergruppers overvejelser og interesser på begge sider af Atlanten.

— Globalisering og det multilaterale handelssystem: Dette område skulle omfatte opbygningen af en støtte fra EU's og USA's side til omformning af det multilaterale handelssystem, fremme af en bæredygtig, global og økonomisk vækst og udvikling, herunder overholdelse af ILO's grundlæggende arbejdsnormer, fælles indsats til fremme, gennemførelse og styrkelse af OECD-retningslinjerne for multinationale virksomheder [1] og forberedelse af den næste WTO-forhandlingsrunde.

— Miljø og klimaforandring: Dette område kunne både omfatte forberedelser til Rio+ 10-konferencen og udarbejdelsen af nye strategier til bekæmpelse af klimaforandring.

— Fødevaresikkerhed og spørgsmål angående forbrugerbeskyttelse: På dette område skal man især imødegå forbrugernes store frygt, idet disse mener, at sikre fødevarer er en mangelvare.

— Social samhørighed og bæredygtige sociale systemer i lyset af de demografiske tendenser: Dette område vil imødekomme store grupper af civilsamfundets interesser, og man vil i denne forbindelse tage spørgsmål op, der haster mere og mere.

ØSU har også taget andre områder i betragtning i lyset af det organiserede civilsamfunds synspunkter. De fleste af dem kan omfattes af Kommissionens liste eller af de fire ovennævnte områder. Blandt disse områder kan nævnes indvandring og digital sikkerhed. Hvad angår udvælgelsen af områder for fremtidigt transatlantisk samarbejde vil ØSU dog specielt henlede opmærksomheden på området bæredygtig udvikling, der specifikt kommenteres i kapitel 8, samt på spørgsmål om arbejdslivets udvikling i den nye IKT-økonomi.

[1] OECD-retningslinjerne for multinationale virksomheder er henstillinger, som 30 OECD-regeringer sammen med Argentina, Brasilien og Chile har fremsat til multinationale virksomheder, der udøver aktiviteter i eller fra disse lande. Det er ikke-bindende principper og standarder for ansvarlig erhvervspraksis. Retningslinjerne er omfattende og dækker ti områder: koncepter og principper, generelle politikker, åbenhed, beskæftigelse og arbejdsmarkedsforhold, miljø, bekæmpelse af bestikkelse, forbrugerinteresser, videnskab og teknologi samt konkurrence og beskatning. For at retningslinjerne kan være effektive skal de gennemføres og styrkes på behørig vis. Den transatlantiske dialog bør tilskynde hertil. Regeringerne har nu mulighed for at øge kendskabet til retningslinjerne samt at sørge for, at de respekteres af virksomheder verden over. Dette vil dog kræve et samarbejde mellem EU og USA på den ene side og det organiserede civilsamfund på den anden.

4.9. Generelt slår ØSU altså i høj grad til lyd for, at man inkluderer områder, der er af stor relevans for det organiserede civilsamfund.

4.10. Kommissionen foreslår et rullende program for topmøderne mellem EU og USA, der baseres på udvalgte emner og spørgsmål, og som sikrer en top-down-metode med fokus på opnåelse af resultater.

4.11. ØSU tvivler på, at iværksættelsen af en top-down-metode i alle tilfælde vil være det mest hensigtsmæssige, hvis der skal opnås resultater, der går videre end til det næste topmøde.

4.12. ØSU vil i høj grad anbefale, at udviklingen af det transatlantiske partnerskab baseres på en parallel anvendelse af bottom-up- og top-down-procedurer. Bottom-up-proceduren vil bevirke, at civilsamfundet i højere grad inddrages. Dette aspekt skal ikke undervurderes. Samtidig er top-down-metoden selvfølgelig nødvendig under drøftelserne i forbindelse med topmøderne.

4.13. Kommissionen foreslår, at resultaterne af topmøderne kan præsenteres på forskellige måder. Lederne kunne instruere tjenestemænd om inden for en specifik tidsfrist at udtænke mulige løsninger på et problem, forslag til samarbejde eller at fremlægge EU's og USA's stillingtagen forud for internationale forhandlinger.

4.14. Derudover vil ØSU foreslå, at et andet muligt udfald af topmødet mellem EU og USA kunne være en beslutning om at inddrage store grupper af civilsamfundet under forberedelsen eller udarbejdelsen af standpunkter og til overvågning og opfølgning af nye initiativer.

4.15. Der er altid en fare for, at arbejdet i forbindelse med topmøder ligger for fjernt fra de almindelige borgeres liv og synsfelt.

4.16. ØSU vil gerne fremsætte nogle yderligere kommentarer, især angående de fire dialoger, der blev iværksat i 1995.

4.17. Dialogen om erhvervs- og industrispørgsmål har været den mest succesfulde af de iværksatte dialoger. ØSU støtter det synspunkt, at dialogen skal fortsætte, hvilket flere deltagere i dialogen ligeledes har givet udtryk for.

4.18. Hvad angår fagforeninger, forekommer der flere kontakter og drøftelser uden for dialogen end inden for denne. Dog ville fagbevægelsen måske finde det interessant at deltage i nye initiativer.

4.19. Dialogen om forbrugerspørgsmål har været meget aktiv og helt igennem succesfuld. Det er mere eller mindre nødvendigt, at arbejdet i forbindelse hermed fortsættes. Denne dialog skal naturligvis være tæt tilknyttet nye områder såsom forbrugerbeskyttelse og det multilaterale handelssystem.

4.20. Dialogen om miljøspørgsmål, som er indstillet på grund af manglende finansielle ressourcer fra USA's side, bør igangsættes igen. Denne dialog er særdeles vigtig, især på grund af EU's og USA's forskellige prioriteter på miljøområdet. Dialogen spiller en vigtig og bydende nødvendig rolle, idet den medvirker til at samstemme USA's og EU's holdninger. Det kan ikke være noget problem at finde centrale spørgsmål at behandle. Det lader til, at de forskellige synspunkter blandt deltagere på hver side af Atlanten har været noget af et problem. I hvert fald anbefaler ØSU, at miljødialogen indledningsvis integreres i en ny satsning på bæredygtig udvikling, nemlig i form af en taskforce.

5. Styrkelse af det transatlantisk partnerskabs strukturer og former

5.1. ØSU fremhæver igen, at det transatlantiske partnerskab ikke udelukkende skal have en top-down-struktur. Det skal tilføjes en bottom-up-dimension.

5.2. I overensstemmelse med denne holdning vil ØSU fremsætte nogle bemærkninger til det transatlantiske partnerskabs struktur og form i de næste fire år.

5.3. De emner, der er valgt til topmødet (med eller uden høring af det organiserede civilsamfund) kunne forberedes parallelt ad officielle kanaler og med inddragelse af civilsamfundet. I nogle tilfælde kunne dette foregå inden for rammerne af én af dialogerne. I andre tilfælde kunne det være passende at oprette en taskforce med specifikt mandat og specifik tidsfrist. En sådan taskforce kunne få mandat til at medvirke til forberedelsen af et emne for et topmøde mellem EU og USA. Taskforcen bør ses som en mulighed for at samle forskellige interessenter fra begge sider om et fælles område. Spørgsmålet om bæredygtig udvikling kunne være et godt eksempel.

5.4. Det bør nævnes, at taskforcer — ligesom dialogerne i de sidste par år — bør have mulighed for at tilrettelægge debatter, seminarer og høringer.

5.5. Hvad angår muligheden for en dialog mellem dialogerne er det blevet tydeligt, at der ikke for øjeblikket er nogen egentlig interesse for sådanne initiativer.

5.6. Kommissionen bemærker i sin meddelelse, at Europa-Parlamentet i fremtiden bør inddrages mere i det transatlantiske partnerskab. ØSU bifalder i høj grad dette forslag.

5.7. ØSU understreger, at det organiserede civilsamfund i fremtiden også bør inddrages mere aktivt i det transatlantiske partnerskab. Især med henblik på at øge offentlighedens kendskab til spørgsmål og emner, der drøftes på topmøder mellem EU og USA, er det nødvendigt aktivt at inddrage det organiserede civilsamfund.

5.8. ØSU's rolle i det transatlantiske partnerskab tages op i kapitel 7.

5.9. De økonomiske ressourcer for de forskellige former for transatlantisk partnerskab og samarbejde skal drøftes yderligere. Det er bekymrende, at den vigtige dialog om miljøet er indstillet på grund af manglende midler.

5.10. ØSU foreslår, at der skal fastsættes årlige budgetrammer for det transatlantiske samarbejde og de transatlantiske dialoger i fremtiden og for andre former for forberedelse og opfølgning. Gruppen af seniordiplomater i strukturen for den nye transatlantiske dagsorden kunne få et specielt ansvar for tildeling af ressourcer.

5.11. Endelig foreslår ØSU også, at det overvejes at indlede dialoger svarende til dem, der gennemføres i den nye transatlantiske dagsorden mellem EU og Japan.

6. **Handelsspørgsmål**

6.1. Kontroversielle handelsspørgsmål har voldt vanskeligheder for det transatlantiske partnerskab i de sidste fem til ti år. I betragtning af, at EU og USA er de to største økonomier i verden, som har en dominerende position inden for verdenshandlen, er det ikke overraskende, at der regelmæssigt dukker kontroversielle handelsspørgsmål op til overfladen.

6.2. Det er dog alligevel overraskende, at visse handelsspørgsmål har overlevet så mange forsøg på at løse dem. Et sådant er bananproblemet, der dog for nyligt er blevet løst på tilfredsstillende vis.

6.3. Hertil skal tilføjes spørgsmål, hvor der er meget store kløfter, såsom spørgsmålet om gensplejsede afgrøder.

6.4. Da ØSU repræsenterer en bred vifte af civilsamfundet, spiller ØSU dog en naturlig rolle i forbindelse med bedømmelsen af mekanismerne til løsning af handelskonflikter. ØSU vil udvikle dette synspunkt i en kommende udtalelse i lyset af WTO-forhandlingerne.

6.5. Det er indlysende, at der skal iværksættes nye foranstaltninger for at etablere hurtigere og mere effektive mekanismer til løsning af handelskonflikter. I sidste ende er det et spørgsmål om politisk lederskab. Problemet er, at handelskonflikter meget hurtigt når til at punkt, hvor de skader store samarbejdsområder, hvilket er uacceptabelt.

Det er ØSU's holdning, at den afgørende faktor i sidste ende er, at begge parter er rede til at efterkomme og gennemføre WTO's beslutninger, når og hvis stridighederne mellem EU og USA når op på dette niveau. Det er en afgørende faktor, der også har konsekvenser for andre lande. Det ville være skæbnesvangert, hvis de største økonomier i verden undergravede WTO. Samtidig skal man gøre alt, hvad man kan for at løse stridigheder, inden de når op på WTO-niveau.

6.6. Indledningen af en ny WTO-forhandlingsrunde er et vigtigt emne af stor fælles interesse. ØSU mener, at det er meget væsentligt, at EU og USA kan skabe en fælles platform i lyset af den nye WTO-forhandlingsrunde — en platform, der bærer et tydeligt budskab om støtte til frihandel og til grundlæggende arbejdstagerrettigheder i handelssektoren.

6.7. EU har besluttet at afskaffe tolden på alle produkter fra de 49 fattigste lande i verden, bortset fra told på våben. Dette er en principiel beslutning uden hensyntagen til, at reglerne om overgangsperiode stadig er gældende for nogle produkter.

6.8. ØSU giver sin fulde støtte til denne beslutning og håber, at USA vil være villig til at træffe en lignende beslutning.

6.9. For de fattige lande er afskaffelsen af tolden på deres produkter et meget værdifuldt skridt på vejen mod økonomisk vækst.

De største økonomier i verden bør på dette område påtage sig et fælles ansvar.

7. **ØSU's rolle**

7.1. I nærværende udtalelse argumenterer ØSU for i højere grad at inddrage det organiserede civilsamfund i forberedelsen af og opfølgningen på nye emner og spørgsmål inden for det transatlantiske partnerskab.

7.2. Dette fører til spørgsmålet om ØSU's rolle.

7.3. ØSU er den eneste institution i EU, der repræsenterer det organiserede civilsamfund i bred betydning. ØSU udvikler denne rolle i tæt kontakt og samarbejde med de andre EU-institutioner, især Parlamentet og Kommissionen.

7.4. Ifølge ØSU er det logisk, at ØSU på denne baggrund ligeledes bør have en rolle inden for det transatlantiske partnerskab og den transatlantiske dagsorden.

7.5. Én af opgaverne kunne bestå i at tilrettelægge et årligt eller halvårligt forum om relevante spørgsmål i forbindelse med det transatlantiske partnerskab. Et sådant forum kunne være et redskab til forberedelse af et forestående topmøde samt en støtte under opfølgningen på tidligere topmøder.

7.6. Forummet skulle samle repræsentanter for det organiserede civilsamfund på begge sider af Atlanten. ØSU vil overveje dette initiativ yderligere med henblik på at fremsætte et konkret forslag sidst på året. Dette skulle gøre det muligt at tilrettelægge et første transatlantisk forum i foråret 2002.

7.7. ØSU er rede til at bistå ved oprettelsen af taskforcer.

7.8. Den aktive inddragelse af ØSU vil også have et andet og ikke uvæsentligt resultat. Gennem denne inddragelse vil ØSU være i stand til at bistå ved identificeringen af fremtidige stridsspørgsmål. I overensstemmelse med tidligere bemærkninger i udtalelsen bliver det mere nødvendigt at styrke problemløsningsmekanismerne, og dette vil indbefatte identificering af eventuelle fremtidige konflikter på et tidligt stadium.

8. **Skabelse af fremtiden for vores generation og for den næste**

8.1. Et af de store emner for de politiske drøftelser i EU i dette forår, er skabelsen af fremtiden for vores generation og for den næste. Med bæredygtig udvikling for øje har den politiske debat været koncentreret om økonomiske, sociale og miljømæssige dimensioner. En første politisk beslutning planlægges vedtaget på EU-topmødet i juni i år.

8.2. At bygge fremtiden i vores globaliserede arbejds- og tankeverden kan ikke realiseres af én gruppe af lande. Dette vil i sidste ende kræve en global indsats af alle grupper af lande.

8.3. Bare ti år efter afslutningen på den kolde krig og i en periode, hvor offentligheden bliver mere og mere klar over den uholdbare udvikling inden for klima, fødevarer og transport, bare for at nævne nogle få eksempler, er det tid til at træffe nye foranstaltninger for at skabe en politik for bæredygtig udvikling med globale dimensioner.

8.4. Det er kun en begyndelse, men en begyndelse med en langsigtet horisont.

8.5. ØSU opfordrer til, at det forestående topmøde mellem EU og USA skal tage føringen ved at udforme en global strategi for en politik for bæredygtig udvikling.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

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 forsikringsmæglervirksomhed«

(2001/C 221/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 3. november 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 47, stk. 2, og artikel 55 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 Ursula Konitzer til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. april 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 77 stemmer for, 14 stemmer imod og 10 stemmer hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1. De selvstændige forsikringsmæglere har stor betydning på markedet for finansielle tjenesteydelser. Ifølge forsikringsmæglernes branchesammenslutning (BIPAR) er deres markedsandel af salget af forsikringer på over 50 % i en række medlemsstater [1].

1.2. Mens det indre marked for forsikringer i kraft af den ordning, der blev indført ved de tredje direktiver [2], stort set er blevet virkeliggjort, hvad forsikringsselskaberne angår, og alle forsikringsselskaber siden juli 1994 har været underlagt en fælles ordning med administrativ tilladelse og forsigtighedstilsyn udøvet af den medlemsstat, hvor selskabet har sit hovedsæde, mangler der stadig en effektiv og ensartet europæisk ordning for forsikringsmæglere og genforsikringsmæglere. Reglerne om etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser udnyttes ikke fuldt ud, først og fremmest på grund af en manglende ordning, og dette medfører, at forsikringsmæglere ofte er ude af stand til at opfylde deres kunders ønsker. Eksempler på dette er ansvars- og risikoforsikringer for motorkøretøjer og fast ejendom, som gælder i en anden medlemsstat og i vid udstrækning kun tegnes og kun kan tegnes der.

1.3. Kommissionen peger i sin begrundelse for direktivforslaget med rette på, at de EU-bestemmelser, der allerede er vedtaget om forsikringsmæglere (direktiv 77/92/EØF [3] og henstilling 92/48/EØF [4]), ganske vist har medvirket til at skabe en indbyrdes tilnærmelse mellem medlemsstaternes bestemmelser, men at situationen dog stadig er den, at forsikringsmæglere er underlagt divergerende nationale retskrav, som rejser vandtætte skodder mellem de nationale markeder og forhindrer mæglerne i at udøve deres virksomhed på tværs af landegrænserne.

1.4. Desuden skal det bemærkes, at Kommissionens henstilling 92/48/EØF [4] endnu ikke er gennemført i alle medlemsstater. Direktiv 77/92/EØF har som grundlag vist sig ikke at være tilstrækkeligt til at skabe en ordning, der sikrer etableringsfriheden og den fri udveksling af tjenesteydelser, så forsikringsmæglere og genforsikringsmæglere kan udøve deres virksomhed på tværs af landegrænserne. Mæglervirksomhed kan i enkelte medlemsstater fortsat udøves uden nogen form for faglig uddannelse og faglige kvalifikationer, ligesom titlen mægler i vid udstrækning heller ikke er beskyttet.

1.5. Med Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forsikringsmæglervirksomhed tages der hensyn til EU's hensigt, som formuleret i handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser [5], om at skabe et reelt integreret detailmarked, hvor både forbrugernes og tjenesteydernes interesser på forsikringsmæglerområdet nyder en passende beskyttelse.

2. Direktivforslagets indhold

2.1. Kommissionens forslag omhandler adgangen til erhvervsudøvelse for alle forsikrings- og genforsikringsmæglere, som i EU optager eller udøver forsikringsmægler- eller genforsikringsmæglervirksomhed (artikel 1, stk. 1), uanset om denne virksomhed udøves som fysisk eller juridisk person.

2.2. Direktivet skal forbedre etableringsfriheden og den fri udveksling af tjenesteydelser for mæglere i EU.

2.3. Direktivet tager hensyn til den kendsgerning, at forsikringsmæglere er et afgørende led i salget af forsikringsprodukter i EU. Deres markedsandel af salget af forsikringer er i en række medlemsstater på over 50 %.

---

(1) Statistikken over markedsandele i de forskellige salgskanaler på s. 3 i KOM(2000) 511 endelig bør suppleres med BIPAR-oplysninger om de skandinaviske lande, jf. bilaget.

(2) Direktiv 92/49/EØF (tredje skadesforsikringsdirektiv), EFT L 228 af 11.8.1992, s. 1. Direktiv 92/96/EØF (tredje livsforsikringsdirektiv), EFT L 360 af 9.12.1992, s. 1.

(3) EFT L 26 af 31.1.1977, s. 14.

(4) EFT L 19 af 28.1.1992, s. 32.

(5) KOM(1999) 232 endelig af 11.5.1999.

2.4. Direktivet tager desuden hensyn til målsætningen i handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser ([1]) — som fik en positiv modtagelse på det Europæiske Råds møde i Køln i juni 1999, og som samme Råd på ny slog kraftigt til lyd for i Lissabon den 23. og 24. marts 2000 — om at skabe et reelt integreret detailmarked, hvor både forbrugernes og tjenesteydernes interesser på forsikringsmæglerområdet nyder en passende beskyttelse.

2.5. Direktivet imødekommer desuden, at Europa-Parlamentet i sin betænkning om handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser tilkendegav, at ændringen af EU-reglerne på dette felt skulle have førsteprioritet ([2]).

2.6. Med direktivet indføres for første gang retlige rammer, som tager sigte på at sikre en høj grad af professionalisme og et højt kompetenceniveau hos alle selvstændige forsikringsmæglere (artikel 4). Forsikringsmægler- eller genforsikringsmæglervirksomhed må i medlemsstaterne kun udøves af en person,

— som råder over passende generel, erhvervsmæssig og faglig kundskab og kunnen,

— som har et godt omdømme og i særdeleshed ikke er straffet for ulovligheder i forbindelse med forsikrings- og genforsikringsvirksomhed og ikke tidligere har været erklæret konkurs,

— som er dækket under en erhvervsansvarsforsikring eller en anden tilsvarende garanti mod ansvar for forsømmelighed, som den pågældende måtte pådrage sig i forbindelse med udøvelsen af sit erhverv, på mindst 1 000 000 EUR pr. erstatningskrav, og

— for hvem det ved hjælp af foranstaltninger til beskyttelse af forbrugerne truffet af medlemsstaterne er sikret, at præmiebeløb overføres til forsikringsselskabet eller genforsikringsselskabet, eller at erstatningsbeløb overføres til de forsikrede.

2.7. Det skal stå medlemsstaterne frit at pålægge personer, som optager eller udøver forsikringsmæglervirksomhed som ansat i et forsikringsselskab, som ansat hos en registreret mægler eller som bibeskæftigelse, mindre krævende kvalifikationer end de kvalifikationer, der skal forudsættes hos selvstændige og fuldtidsbeskæftigede mæglere. Dette medfører imidlertid en forpligtelse til at formidle disse personer et grundlæggende fagligt kendskab og påtage sig ansvaret for dem (artikel 4, stk. 1, 2. og 3. afsnit).

2.8. Det står desuden medlemsstaterne frit ikke at lade direktivet gælde for personer, som formidler forsikringer, hvor forsikringen er accessorisk i forhold til den leverede vare eller tjenesteydelse, hvor dette ikke forudsætter nogen særlig forsikringsekspertise, hvor præmiebeløbet er på mindre end 1 000 EUR om året, og hvor forsikringsaftalen har en løbetid på under et år (artikel 1, stk. 2).

2.9. Ifølge direktivet forudsætter adgangen til og udøvelsen af forsikringsmægler- og genforsikringsmæglervirksomhed, at en mægler registreres i et register, som skal oprettes af den kompetente myndighed i mæglerens hjemland, og til hvilket der er nem offentlig adgang (artikel 3).

2.10. Ifølge direktivet må forsikringsselskaberne kun benytte ydelser, der udbydes af registrerede mæglere (artikel 3, stk. 5).

2.11. For at sikre etableringsfriheden og den fri udveksling af tjenesteydelser indfører direktivet en gensidig underretningspligt mellem hjemmemedlemsstat og værtsmedlemsstat, før en mægler kan tilbyde sine tjenesteydelser i en anden medlemsstat end sin egen eller etablere en filial der. Den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten skal informere den kompetente myndighed i hjemmemedlemsstaten om de betingelser, som udøvelsen af virksomheden på dens område er underlagt af hensyn til det almene vel (artikel 5).

2.12. De kompetente myndigheder, som skal administrere registret over registrerede mæglere, skal være enten et offentligt organ eller et organ, der enten er anerkendt ifølge den nationale lovgivning eller anerkendt af et offentligt organ, der er udtrykkeligt beføjet hertil (artikel 6).

2.13. Ifølge direktivforslaget vedtager medlemsstaterne passende sanktioner over for ikke-registrerede mæglere, som tilbyder eller formidler forsikringsprodukter, og forsikringsselskaber, der gør brug af ydelser fra ikke-registrerede mæglere. Ved overtrædelser samarbejder de kompetente myndigheder i medlemsstaterne og udveksler information indbyrdes (artikel 7).

2.14. Medlemsstaterne pålægges at oprette et klageorgan og indføre udenretslige ordninger for bilæggelse af tvister (artikel 8 og 9).

2.15. Mæglere skal opfylde de informationskrav, der er fastsat i direktivet (artikel 10).

2.16. Direktivet skal være gennemført i medlemsstaterne senest den 31. december 2003 (artikel 13).

([1]) KOM(1999) 232 endelig af 11.5.1999.
([2]) Betænkning A5-0059/2000, punkt 11.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder Kommissionens forslag om at sikre en høj grad af professionalisme og et højt kompetenceniveau hos forsikrings- og genforsikringsmæglere ved indførelse af retlige rammer samt at gøre det lettere for mæglerne at udøve deres virksomhed på tværs af grænserne i henhold til reglerne om etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser ved hjælp af en fælles registreringsordning og samtidig sikre et højt beskyttelsesniveau for forsikringstagernes interesser.

3.1.1. ØSU har allerede tidligere påpeget, at trods forsikringsagenternes og -mæglernes store betydning for forsikringssektorens virkemåde i det indre marked, er dette område fortsat kun dækket af et enkelt direktiv fra 1976, som ikke regulerer aspekter som erhvervsansvarsforsikring, finansielle garantier, registrering og andre erhvervsmæssige forhold [1].

3.1.2. ØSU er dog kommet til den konklusion, at de grundlæggende målsætninger for forslaget til et direktiv om forsikringsmæglervirksomhed ikke altid er tilstrækkeligt sikrede. Det gælder især

— kravene til høje faglige kvalifikationer for forsikrings- og genforsikringsmæglere,

— muligheden for etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser og beskyttelsen af kunderne og de forsikrede.

3.2. Ifølge Kommissionens begrundelse skal direktivet være med til at indføre retlige rammer, som tager sigte på at sikre en høj grad af professionalisme og et højt kompetenceniveau hos forsikringsmæglerne [2]. Til grund for enhver faglig kvalifikation ligger imidlertid en teoretisk og praktisk uddannelse inden for erhvervet, de derved opnåede erfaringer samt den opnåede indsigt ved en fortsat og sideløbende efteruddannelse. Kommissionen foreslår [3], at mæglernes kundskab og kunnen skal være tilpasset til de funktioner, de udøver, og de markeder, de opererer på, og at medlemsstaterne selv skal definere og fastsætte indholdet og niveauet af den faglige kundskab.

3.2.1. Ud fra disse mål bestemmes det således i artikel 4, stk. 1, 1. afsnit, som allerede fastsat i henstilling 92/48/EØF, at forsikrings- og genforsikringsmæglere skal besidde passende generel, erhvervsmæssig og faglig kundskab og kunnen.

3.2.2. ØSU henviser til sin udtalelse om »Forbrugerne på forsikringsmarkedet (Markedsobservatoriet)«, hvori det allerede fastslog, at forsikringsmæglere ubetinget må have en faglig uddannelse, som lever op til deres vigtige funktion [4]. ØSU refererer i denne forbindelse til BIPAR's »Porto-erklæring« [5], som ganske vist overlader det til medlemsstaterne selv at fastsætte uddannelsens niveau og indhold, men dog forudsætter, at der fastsættes en minimumsgrænse for teoretisk og praktisk uddannelse, som svarer til en periode på mindst 300 timer, hvortil kan medregnes allerede erhvervede fagspecifikke kundskaber.

3.2.3. ØSU foreslår, at forsikringsmæglere, som allerede har indhøstet erfaring og viden om forsikringsmæglervirksomhed over et vist tidsrum, ikke på ny behøver at gennemgå en uddannelse i henhold til artikel 4, stk. 1, 1. afsnit, men får direkte adgang til registrering via en supplerende ordning.

3.3. Den fri udveksling af tjenesteydelser i henhold til artikel 49 ff. og etableringsfriheden i henhold til artikel 43 ff. i EF-traktaten kan kun opnås for forsikringsmæglerne, hvis de som følge af anerkendelse og registrering i hjemmemedlemsstaten også må tilbyde tjenesteydelser i en anden medlemsstat og/eller må etablere filialer der. Divergerende bestemmelser i de forskellige medlemsstater er dog udtryk for en allerede eksisterende markedsopsplitning. Denne situation ville fortsætte uændret med vedtagelsen af det kommissionsforslag, der kan udledes af artikel 5, stk. 3, sidste sætningsled, om at adgangen til forsikringsmæglervirksomhed i en anden medlemsstat skulle gøres afhængig af betingelser, som vedrører forskellige uddannelser. Der bør derfor fastsættes en mindstestandard for den uddannelse, der kræves i alle medlemsstater i henhold til artikel 4, stk. 1, 1. afsnit, uden at indholdet i uddannelserne fastlægges i direktivet, og at den kvalifikation, som i hjemmemedlemsstaten gør en mægler registreringsberettiget, efter registrering også giver adgang til udøvelse af mæglervirksomhed i en anden medlemsstat.

3.3.1. Det er derfor udvalgets opfattelse, at målet om etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser kun kan opnås, hvis der fastsættes en mindstestandard for uddannelse, hvad angår forsikringsmæglerens faglige kvalifikationer, og hvis denne uddannelse desuden afsluttes med en statslig eller en statsligt anerkendt eksamen.

3.4. Kommissionens forslag tilsigter endelig også en forbedret beskyttelse af de forsikringstagere, som køber forsikringsprodukter af en mægler. Denne beskyttelse skal blandt andet garanteres ved, at enhver fysisk og juridisk person, som optager

[1] »Forbrugerne på forsikringsmarkedet«, EFT C 95 af 30.3.1998, s. 72.
[2] KOM(2000) 511 endelig, punkt 1.2, 1. afsnit, begrundelse.
[3] KOM(2000) 511 endelig, punkt 2, kommentarer til artikel 4, begrundelse.
[4] EFT C 95 af 30.3.1998, s. 72.
[5] Resolution vedtaget af BIPAR (erklæring fra Porto) af 7.10.1992, Tyskland: Forsikringsmæglervirksomhed 1993, s. 69.

eller udøver forsikringsmægler- eller genforsikringsmæglervirksomhed, bliver registreret og opfylder et minimumssæt af faglige kvalifikationskrav. Oprindelige overvejelser om kun at lade direktivet gælde for mæglere med et vist aktivitetsniveau blev med rette opgivet af hensyn til beskyttelsen af forsikringstagernes interesser. For mæglere, der kun formidler et produkt om dagen, kræves ikke ringere kvalifikationer end for dem, der »sælger« ti produkter. Hverken antallet af formidlede produkter eller det dermed forbundne tidsforbrug kan bruges som bestemmende faktorer for, hvilke grundlæggende kvalifikationer en mægler skal besidde af hensyn til beskyttelse af dennes kunder.

3.4.1. Dette erkender Kommissionen selv [1], men desværre uden at drage konsekvensen af det i artikel 4, stk. 1, 3. afsnit, idet den her overlader det til medlemsstaterne at bestemme, om kvalifikationerne i henhold til artikel 4, stk. 1, 1. afsnit, skal omfatte de mæglere, der udøver forsikringsmæglervirksomhed som bibeskæftigelse. Ud over Portugal og Skandinavien er forsikringsmæglervirksomhed som bibeskæftigelse mest udbredt i Forbundsrepublikken Tyskland, hvor omkring 300 000 mæglere har et andet hovederhverv. Liberaliseringen af markedet og den fri udveksling af tjenesteydelser ville ved vedtagelse af Kommissionens forslag imidlertid også snart muliggøre bibeskæftigelse i andre medlemsstater, så problemet ikke kun rammer en enkelt medlemsstat.

3.4.2. Kommissionens forslag om ikke at lade kvalifikationskravene gælde for mæglere, der udøver mæglervirksomhed som bibeskæftigelse, er i øvrigt i strid med forbrugerbeskyttelsestankerne i Amsterdam-traktaten [2].

3.5. Den optegnelsespligt, som Kommissionen pålægger forsikringsmægleren i artikel 10, stk. 3, er efter ØSU's mening for ensidig; desuden opnår man ikke den tilsigtede beskyttelse af forbrugeren, hvis man i skadestilfælde kun har forsikringsmæglerens optegnelser at forlade sig på.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. *Ad artikel 1 — Anvendelsesområde*

4.1.1. Forslaget giver medlemsstaterne mulighed for at undlade at anvende bestemmelserne om de faglige kvalifikationskrav (afsnit II) og reglerne om den information, der skal gives (afsnit III), når den erhvervsmæssige mæglervirksomhed udøves af personer, der udbyder forsikringsprodukter, som ikke forudsætter nogen generel eller særlig forsikringsekspertise [artikel 1, stk. 2, litra a)], og hverken tjener til forebyggelse [artikel 1, stk. 2, litra b)] eller dækker ansvarsrisici [artikel 1, stk. 2, litra c)], men derimod er knyttet til varer eller tjenesteydelser, som de sælger eller leverer som led i deres hovederhverv [artikel 1, stk. 2, litra d), og stk. 2, litra e)]. Til sådanne accessoriske kontrakter hører efter ØSU's mening f.eks. også en forsikringskontrakt på et udlejningskøretøj, der reserveres sammen med en ferierejse og for en periode svarende til rejsens varighed. Forslaget begrænser forsikringsaftalens løbetid til under et år og præmiebeløbet til 1 000 EUR [artikel 1, stk. 2, litra f)].

4.1.1.1. Da de livsforsikringskontrakter og forsikringer til dækning af ansvarsrisici, der er nævnt i artikel 1, stk. 2, litra b) og c), altid forudsætter en særlige forsikringsekspertise, er de også omfattet af bestemmelsen i artikel 1, stk. 2, litra a), hvorfor det foreslås at slå stk. 2 litra a) til c) sammen. Ansvarsforsikringens særstilling ses allerede i forbindelse med motorkøretøjsforsikringer, hvor der i alle medlemsstater findes et lovbestemt princip om beskyttelse af ofret, hvilket har medført en lovpligtig forsikring. Dette forekommer også retfærdigt ud fra den betragtning, at også andre forsikringsaftaler på samme måde som livs- og ansvarsforsikringsaftaler forudsætter en generel og en særlig forsikringsekspertise. Der foreslås følgende nye formulering:

»(a) der er ikke tale om aldersforsikrings- eller investeringsprodukter som f.eks. livs- eller pensionsforsikringer, forsikringer til dækning af ansvarsrisici og sådanne forsikringsaftaler, som forudsætter en generel eller særlig forsikringsekspertise,«

4.1.2. Det er stadig uklart, om den beregnede præmie vedrører samtlige tegnede forsikringsaftaler pr. år eller kun vedrører en enkelt tegning. Med udgangspunkt i direktivforslagets målsætning om, at det kun skal være muligt at afvige fra bestemmelserne ved salg af forsikringskontrakter, som dækker ringe risici, og som sælges i forbindelse med et hovedprodukt, f.eks. bortkomst eller beskadigelse af briller, af bestemte husholdningsmaskiner eller i forbindelse med rejsekontrakter, forekommer det rimeligt at begrænse det årlige præmiebeløb per aftale til i alt 100 EUR uden begrænsning af løbetiden. Der foreslås derfor følgende formulering:

»(f) præmiebeløbet per aftale udgør ikke over 100 EUR, uden at der er indgået aftale om begrænsning af løbetiden.«

4.2. *Ad artikel 2 — Definitioner*

4.2.1. Artikel 2 definerer de begreber, som benyttes i forbindelse med direktivets anvendelse. I den forbindelse forekommer nogle formuleringer uklare.

[1] KOM(2000) 511 endelig, punkt 2, kommentarer til artikel 1, stk. 5, begrundelse.

[2] EFT C 340 af 10.11.1997, s. 32, nr. 2.17.

4.2.1.1. I artikel 2, nr. 3, defineres forsikringsmæglervirksomhed som »virksomhed, der består i at præsentere, give oplysning om, forelægge eller udføre forberedende arbejde i forbindelse med eller ved indgåelsen af forsikringsaftaler eller i at yde bistand med administrationen og opfyldelsen af sådanne aftaler, navnlig i skadestilfælde«. I den tyske udgave ændres »Vorschlagen« til »Informationserteilung«, da dette kommer tættest på ordet »giving information« i den engelske udgave (O.a.: ingen betydning for den danske udgave, der bruger »give oplysning om«). Den egentlige rådgivning, som finder sted i forbindelse med indgåelsen af en aftale, bør fortsat også indgå i beskrivelsen af forsikringsmæglervirksomhed. Administration af forsikringsaftaler kan efter ØSU's opfattelse ikke betragtes som forsikringsmæglervirksomhed i direktivets forstand. Man kan ikke først siges at udøve forsikringsmæglervirksomhed, når samtlige de nævnte karakteristika ved denne virksomhed foreligger, hvilket bør nævnes i direktivet. Det anbefales derfor at anvende følgende formulering:

»(3) »Forsikringsmæglervirksomhed«: virksomhed, der består i at præsentere, udføre forberedende arbejde i forbindelse med eller ved indgåelsen af forsikringsaftaler og give de nødvendige oplysninger og den nødvendige rådgivning i sammenhæng dermed samt yde bistand ved opfyldelsen af sådanne aftaler, navnlig rådgivning i skadestilfælde, med undtagelse af de kontaktskabende aktiviteter. Der er tale om udøvelse af forsikringsmæglervirksomhed, hvis blot et af de nævnte karakteristika er opfyldt.«

4.2.1.2. Definitionen »forsikringsmægler« i artikel 2, nr. 5, skal kun anvendes om de aktører (agenter, repræsentanter for et eller flere firmaer, mæglere osv.), der beskæftiger sig med forsikringsmæglervirksomhed som uafhængige og altså ikke som ansatte i et forsikringsselskab. Denne klarlægning gør det muligt at undvære indskrænkningen om, at definitionen ikke gælder forsikringsselskaber og disses ansatte, som i retlig forstand betragtes som medhjælpere. Med reference til forslaget vedrørende artikel 2, nr. 3, anbefales følgende formulering:

»(5) »Forsikringsmægler«: enhver person, som mod betaling eller i forbindelse med et kommercielt produkt og/eller en kommerciel tjenesteydelse optager eller udøver selvstændig/uafhængig forsikringsmæglervirksomhed;«

4.2.2. I overensstemmelse med forslaget i punkt 4.2.1.2 forslås artikel 2, nr. 6, formuleret således:

»(6) »Genforsikringsmægler«: enhver person, som mod betaling eller i forbindelse med et kommercielt produkt og/eller en kommerciel tjenesteydelse optager eller udøver selvstændig/uafhængig genforsikringsmæglervirksomhed;«

4.2.3. Direktivforslaget indeholder ingen definition af begrebet »moderselskab«, som benyttes i artikel 10, stk. 1, litra c); det foreslås derfor her at medtage en definition, som Kommissionen bedes formulere.

4.3. *Ad artikel 3 — Registrering*

4.3.1. Som følge af forslaget om at slette artikel 4, stk. 1, 3. afsnit (se punkt 4.4.3.4 nedenfor), skal artikel 3, stk. 2, formuleres på følgende måde:

»(2) Medlemsstaterne gør registreringen af forsikringsmæglere og genforsikringsmæglere afhængig af, at de faglige kvalifikationskrav i henhold til artikel 4 opfyldes.«

4.3.2. Registreringen i registret udgør en erhvervskvalificerende handling. Omvendt ligger der i registreringsafvisningen en arbejdsadgangsbegrænsning, hvilket vedrører retten til frit at vælge et erhverv. Direktivet skal derfor hjemle, at medlemsstaterne opbygger godkendelsessystemet efter retsstatslige principper, så der også er mulighed for at appellere og klage over afvisningen eller tilbagekalde registreringen. Dette kan ske ved at omformulere artikel 3, stk. 4, på følgende måde:

»(4) Medlemsstaterne skal sikre, at mæglere, hvis ansøgning om at blive registreret i registret bliver afvist, eller hvis registrering tilbagekaldes som følge af en sanktion ifølge artikel 7, har en appelmulighed. Medlemsstaterne skal desuden sikre, at enhver har nem offentlig adgang til de registre, der er omhandlet i stk. 1.«

4.4. *Ad artikel 4 — Faglige kvalifikationskrav*

4.4.1. Artikel 4, stk. 1, 1. afsnit, formulerer de faglige kvalitetskrav til forsikringsmægleren, uden at der siges noget om, inden for hvilket tidsrum og med hvilket fagligt indhold det skal være muligt at opnå den kvalifikation, som giver forsikringsmægleren ret til at blive registreret i det statslige register. Formuleringen »passende generel, erhvervsmæssig og faglig kundskab og kunnen« henviser ikke engang specifikt til forsikringsmæglervirksomhed. Denne meget brede formulering af mæglerens kundskab og kunnen indebærer en risiko for helt forskellige ordninger i de forskellige medlemsstater, således at det bliver umuligt at opnå målet om at sikre forsikringstagerne en større beskyttelse, især hvad angår kravene til mæglerens faglige kvalifikationer. Hvis der ikke fastsættes en række mindstekrav til grundlæggende kvalifikationer, der tager hensyn til forbrugerbeskyttelsen, vil det medføre en alvorlig konkurrenceforvridning for mæglere i den tilsigtede fri udveksling af tjenesteydelser. Ækvivalensen mellem de nationale bestemmelser, som Kommissionens henstilling 92/48/EØF skulle sikre for forsikringsmæglere, opnås fortsat ikke med direktivforslaget.

4.4.1.1. Da enkelte medlemsstater allerede har defineret meget høje kvalifikationskrav for personer, der udøver forsikringsmæglervirksomhed, kan et fælles krav til den faglige

uddannelse for forsikringsmæglere dog på den anden side heller ikke opnås ved hjælp af et EU-direktiv, således at ØSU ikke kan anbefale et direktiv om en fælles ordning for den faglige uddannelse. Det anbefales imidlertid jf. BIPAR's forslag [1] i det mindste at formulere en »mindstestandard«, på grundlag af hvilken de enkelte medlemsstater hver især kan regulere deres eget uddannelsesforløb, idet mindstestandarden bør indeholde et grundlæggende timetal for den teoretiske og faglige uddannelse. Medlemsstaterne bør fortsat have mulighed for i et samarbejde mellem brancheorganisationer, forsikringsselskaber, myndigheder og arbejdstagerorganisationer at formulere, tilbyde og gennemføre en udformning af uddannelsen samt fastsætte, i hvilket omfang fagspecifikke kundskaber kan modregnes i det pligtige antal undervisningstimer. Uddannelsen bør afsluttes med en objektiv eksamen, som alt efter det fungerende system i medlemsstaterne afholdes enten i statsligt regi eller af et statsligt anerkendt organ via en fuldmagt. Det foreslås derfor at formulere artikel 4, stk. 1, 1. afsnit, på følgende måde:

»(1) Forsikrings- og genforsikringsmæglere skal bevise, at de inden for forsikringsområdet besidder passende generel, erhvervsmæssig og faglig kundskab og kunnen, som er opnået gennem praktisk og teoretisk uddannelse af en varighed på i alt mindst 300 timer. Fagspecifikke kundskaber, som er erhvervet uden for uddannelsen, kan modregnes heri. Uddannelsen afsluttes med en eksamen, der afholdes af et statsligt eller statsligt anerkendt organ.«

4.4.2. ØSU går ud fra, at bestemmelsen i artikel 4, stk. 1, andet afsnit, også kan anvendes på banker og sparekasser, som ud over finansielle tjenesteydelser optager eller udøver forsikringsmæglervirksomhed, forstået på den måde, at deres ledelse skal opfylde alle forudsætningerne i artikel 4 og opføres i registeret. Ansatte i sådanne virksomheder, som er direkte beskæftiget med forsikrings- eller genforsikringsmæglervirksomhed, skal besidde en produktrelateret kundskab og kunnen, som er i tråd med den forsikringsmæglervirksomhed, de optager eller udøver, og desuden være under tilsyn af det registrerede ledelsesorgan [2].

4.4.3. 3. afsnit i artikel 4, stk. 1, giver medlemsstaterne mulighed for selv at vælge, om kravene til faglige kvalifikationer skal gælde for fysiske personer, som optager eller udøver forsikringsmæglervirksomhed, men hvis hovederhverv ikke er forsikringsmægling, og hvis indkomst ikke først og fremmest stammer fra denne virksomhed, for så vidt en kvalificeret person i henhold til 1. afsnit eller et forsikringsselskab påtager sig det fulde ansvar og sørger for en passende faglig uddannelse.

4.4.3.1. Denne undtagelse harmonerer ikke med Kommissionens målsætning om, at »enhver fysisk og juridisk personer, som optager eller udøver forsikrings- eller genforsikringsmæglervirksomhed, ... opfylder et minimumssæt af faglige kvalifikationskrav« [3]. Undtagelsen er også i strid med Kommissionens erklæring om, at en effektiv beskyttelse af forsikringstagernes interesser kun kan opnås, hvis direktivet og de deri formulerede krav til forsikringsmægleren gælder for alle forsikringsmæglere [4].

4.4.3.2. Muligheden for, at der via nationale bestemmelser stilles forskellige faglige kvalifikationskrav til forsikringsmæglere, medfører i praksis en uretfærdig forskelsbehandling og dermed en krænkelse af lighedsprincippet. Det er i den forbindelse uden betydning, at der for en person, som udøver forsikringsmæglervirksomhed for en virksomhed eller for en registreret mægler, kræves en ansvarsforpligtelse af dennes »arbejdsgiver«. Denne ansvarsgaranti sikrer kun forsikringstageren i tilfælde af en skade, som skyldes mangelfuld rådgivning eller forsikringsmægling; den er ikke med til at forebygge sådanne skader. Netop forebyggelsen af mangelfuld rådgivning eller tegning af en forkert forsikring skal være målet for direktivet, hvis det skal sikre en tilstrækkelig beskyttelse af forbrugeren.

4.4.3.3. Der kan ikke sondres klart mellem forsikringsmæglervirksomhed som hovederhverv og bierhverv. Det står således åbent, om en mæglervirksomhed på to timer om dagen skal anses som bierhverv for en person, der ikke udøver yderligere virksomhed, eller om en person, der dels er ansat på halvtid og dels udøver selvstændig mæglervirksomhed på halvtid, også kan anses for at udøve mæglervirksomhed som bierhverv.

4.4.3.4. ØSU anbefaler derfor på det kraftigste, at 3. afsnit i artikel 4, stk. 1, slettes helt.

4.4.4. Kommissionens forslag indeholder ingen overgangsbestemmelser for mæglere, som allerede gennem lang tid har udøvet selvstændig forsikringsmæglervirksomhed. ØSU finder det ikke rimeligt at forlange, at også sådanne mæglere skal gennemgå en uddannelse, før de kan blive registreret og

[1] Resolution vedtaget af BIPAR (erklæring fra Porto) af 7.10.1992, Tyskland: Forsikringsmæglervirksomhed 1993, s. 69.

[2] Samme fortolkning anlagde Kommissionens repræsentanter på mødet i studiegruppen »Forsikringsmæglervirksomhed« under ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug den 20. februar 2001.

[3] KOM(2000) 511 endelig, punkt 1.3, stk. 1, begrundelse.

[4] KOM(2000) 511 endelig, kommentarer til artikel 1, begrundelse.

dermed videreføre deres aktivitet. I stedet for 3. afsnit i artikel 4, stk. 1, foreslår ØSU derfor en »Grandfather Clause« med følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne er ikke forpligtet til at anvende bestemmelserne i afsnit 1 på personer, som på det tidspunkt, hvor den i medfør af direktivet fastsatte nationale lovgivning træder i kraft, allerede har udøvet forsikringsmæglervirksomhed i mere end 3 år.«

4.4.5. I artikel 4, stk. 2, 1. afsnit, gøres en forsikringsmæglers og en genforsikringsmæglers registrering blandt andet afhængig af, at vedkommende aldrig har været erklæret konkurs. Begrebet »konkurs« er ikke gængs i alle medlemsstater. Begrebet blev afskaffet i Tyskland med vedtagelsen af den tyske »insolvensordning« ([1]) i 1994 og erstattet af begrebet »insolvens«. Men ud over konkurs og insolvens udelukker også andre strafbare handlinger den pålidelighed, som er nødvendig for at kunne udøve forsikringsmæglervirksomhed, herunder især berigelseskriminalitet, herunder underslæb eller misbrug af betroede midler. Af hensyn til en klarlægning og komplettering anbefales det derfor at anvende følgende formulering:

»... erklæret konkurs, deres ejendom må ikke have været under retslig insolvensbehandling, og de må ikke have været straffet for at have forgrebet sig mod tredjemands ejendom, medmindre de er blevet rehabiliteret i overensstemmelse med den nationale lovgivning.«

4.4.6. I artikel 4, stk. 4, litra b), foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger til at sikre, at præmier og erstatningsbeløb videresendes, ved at kræve en finansiel kapacitet af mægleren, således at denne til enhver tid skal have 8 % af sin årlige nettoindkomst til rådighed, dog mindst 15 000 EUR.

4.4.6.1. Med denne bestemmelse ville et helt erhverv ikke kun for første gang blive pålagt en offentliggørelse af indtægter, men desuden blive udsat for en betydelig økonomisk belastning. Bestemmelsen er tillige for uklar til at kunne håndteres i praksis: Den ansvarlige myndighed ville være nødt til at foretage løbende kontroller for at sikre overholdelsen af en sådan bestemmelse, hvilket ville kræve en uoverskuelig indsats af den pågældende myndighed, som ikke ville kunne finansieres. Endvidere forekommer størrelsen af den krævede sikkerhed vilkårlig og ikke relateret til noget faktisk beskyttelsesbehov.

4.4.6.2. ØSU finder det tilstrækkeligt at pålægge mægleren at holde kundemidler strengt adskilt fra forretningskonti, hvis den krævede konkurssikkerhed for kundekontiene sikres, som det kræves med bestemmelsen i artikel 4, stk. 4, litra c). Desuden tillader bestemmelsen i artikel 4, stk. 4, 1. afsnit, at den enkelte medlemsstat træffer de foranstaltninger, der er tilladte og mulige efter gældende national ret, for at beskytte kundemidler.

4.4.6.3. På baggrund af den rummelige formulering af artikel 4, stk. 4, 1. afsnit, anbefales det derfor at se bort fra den åbne liste af mulige sikkerhedsforanstaltninger i litra a) til litra d), og i hvert fald at slette kravet i artikel 4, stk. 4, litra b), uden at der sættes noget i stedet.

4.5. *Ad artikel 5 — Underretning om etablering og udførelse af tjenesteydelser i andre medlemsstater*

4.5.1. Med kommissionsforslagets artikel 5 indføres et underretningssystem, som skal sikre etableringsfriheden og den fri udveksling af tjenesteydelser i EU. Denne bestemmelse fastsætter den procedure, som en registreret mægler skal følge, hvis han ønsker at etablere filial eller udøve mæglervirksomhed i en anden medlemsstat end sin hjemmemedlemsstat. Bestemmelsen fastsætter en tredobbelt underretningspligt, nemlig mæglerens underretningspligt over for registreringsorganet i sit hjemland, hjemlandets underretningspligt over for registret i værtsmedlemsstaten samt hjemlandsregistrets underretningspligt over for mægleren om, at meddelelsen er videresendt til registret i værtsmedlemsstaten. Desuden skal den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten informere den kompetente myndighed i hjemmemedlemsstaten om de betingelser, som udøvelsen af virksomheden på dens område af hensyn til det almene vel er underlagt (artikel 5, stk. 3). Det er således nødvendigt at videreformidle disse betingelser til mægleren via den kompetente myndighed i hjemmemedlemsstaten. Med de tidsrammer, som er fastsat i direktivforslaget, går der mindst tre måneder, før mægleren kan etablere en filial i en anden medlemsstat og deltage i udvekslingen af tjenesteydelser der, og det forudsætter flere unødvendige bureaukratiske handlinger.

4.5.1.1. Kommissionen henviser med rette til, at det bør overvejes at modernisere denne proces, og nævner muligheden for at offentliggøre registret på hver enkelt kompetent myndigheds websted, for så vidt det almene vel beskyttes. Kommissionen foreslår, at en sådan mulighed drøftes i fællesskab mellem medlemsstaterne.

4.5.1.2. ØSU tilslutter sig fuldt og helt Kommissionens vurdering og anbefaler, at man allerede nu stræber efter at opnå den foreslåede forenkling ved anvendelse af de moderne medier.

4.5.1.3. ØSU foreslår derfor følgende omformulering af artikel 5, stk. 1 og 2:

»1) Enhver forsikringsmægler eller genforsikringsmægler, der agter at udøve virksomhed for første gang i en

([1]) Tyskland: Insolvensordning af 5. oktober 1994 (Bundesgesetzblatt I s. 2866).

eller flere medlemsstater i henhold til bestemmelserne om fri udveksling af tjenesteydelser eller etableringsfrihed, skal underrette værtsmedlemsstatens kompetente myndighed om dette. Den kompetente myndighed bekræfter inden for en måned over for mægleren, at virksomheden kan optages eller filialen etableres. Manglende eller ikke rettidig modtaget bekræftelse giver ret til at optage og udøve virksomheden i værtsmedlemsstaten.

2) Registret over de registrerede forsikringsmæglere og genforsikringsmæglere samkøres af de kompetente myndigheder i medlemsstaterne på en fælles webside, hvor de løbende opdateres.«

4.5.2. Ifølge artikel 5, stk. 3, sidste delsætning, i Kommissionsforslaget skal den kompetente myndighed i værtsmedlemsstaten meddele myndigheden i hjemmemedlemsstaten, under hvilke betingelser virksomheden kan udøves på dens område af hensyn til det almene vel. I denne formulering ligger, at direktivet hverken behøver at sikre fri udveksling af tjenesteydelser eller etableringsfrihed. Men dette er jo netop direktivets formål. I modsat fald ville hver enkelt medlemsstat ved at vedtage yderligere og mere vidtgående betingelser end de krav, der er formuleret i artikel 4, være i stand til effektivt at afskærme sit eget marked. Direktivet bør derfor præcisere, at medlemsstaternes betingelser ikke må vedrøre uddannelseskravene i henhold til artikel 4, stk. 1 [1]; med henblik herpå foreslås artikel 5, stk. 3, suppleret med følgende punktum:

»Medlemsstaternes betingelser må ikke vedrøre uddannelseskravene i henhold til direktivets artikel 4, stk. 1.«

4.6. *Ad artikel 10 — Forsikringsmæglerens informationspligt*

4.6.1. I henhold til Kommissionens forslag (tysk udgave) skal forsikringsmægleren »vor jeder Kontaktaufnahme« (»før enhver ny kontakt«) give kunden de oplysninger, som er opregnet på listen i artikel 10, stk. 1. I virkeligheden er det dog slet ikke muligt at give oplysninger forud for en kontakt. I den engelske udgave gælder oplysningspligten »*prior to any initial contract*«. Med udgangspunkt i den engelske tekst er det efter ØSU's mening nødvendigt at foretage følgende omformulering:

»1) Senest før kontraktens indgåelse skal en forsikringsmægler mindst oplyse en forbruger om følgende: ...«

4.6.2. Ifølge artikel 10, stk. 1, litra e), skal forsikringsmægleren oplyse, hvem der kan holdes ansvarlig i skadestilfælde. Ud over forsikringsmægleren selv og dennes virksomhed eller kompagnoner vil der her normalt kun kunne være tale om den lovpligtige ansvarsforsikring samt det selskab, med hvilket forsikringsaftalen indgås. ØSU anbefaler, at stykket omformuleres i overensstemmelse hermed:

»e) om hvilke naturlige eller juridiske personer (forsikringsmæglerens kompagnoner eller virksomhed, forsikringsmæglerens eller hans kompagnoners eller virksomheds lovpligtige ansvarsforsikring og navn og adresse på det forsikringsselskab, som han optræder på vegne af), der skal holdes ansvarlig for enhver forsømmelighed, uredelig erhvervsmæssig adfærd eller mangelfuld rådgivning fra mæglerens side i forbindelse med hans forsikringsmæglervirksomhed.«

4.6.3. Ifølge Kommissionsforslagets artikel 10, stk. 3, har mæglerne pligt til skriftligt at formulere kundens ønsker og behov samt præcisere bevæggrundene for den rådgivning, de yder, inden forsikringsaftalen indgås. Dette krav er i de fleste tilfælde hverken formålstjenligt eller praktisk muligt. Ved tegning af en ansvarsforsikring for et motorkøretøj er årsagen til tegningen altid et køb eller en ny indregistrering af et køretøj. Tegning af en rejseafbudsforsikring dækker altid risikoen for ikke at kunne tage af sted på grund af sygdom. I de fleste tilfælde modsvarer tegningen af en forsikring en klar og entydig hensigt hos forsikringstageren, således at kravet om at nedfælde kundens ønsker på skrift snarere må anses for en bureaukratisk belastning end en formålstjenlig forbrugerbeskyttelse. Efter ØSU's opfattelse bør forsikringsmægleren derfor kun have pligt til at fastholde kundens ønsker skriftligt, hvis sidstnævnte anmoder om det. I så fald bør kunden samtidig have pålagt at meddele sine ønsker skriftligt til forsikringsformidleren. I eventuelle skadestilfælde er det kun muligt at tage stilling til skyldsspørgsmålet, hvis der foreligger skriftlig dokumentation fra begge parter. Forsikringsmægleren skal dog være forpligtet til at oplyse om sin egen pligt til at fastholde kundens ønsker skriftligt. På den baggrund foreslås følgende formulering af artikel 10, stk. 3:

»3) Forsikringsmægleren skal oplyse kunden om, at han, såfremt sidstnævnte ønsker det, skriftligt skal formulere årsagerne til og behovene for indgåelse af en aftale eller en dermed forbundet rådgivning, hvis kunden på sin side skriftligt meddeler forsikringsformidleren sine ønsker og behov.«

4.6.4. ØSU foreslår Kommissionen en præcisering af artikel 10, stk. 4:

»Formidlere af forsikringer mod såkaldte store risici og formidlere, der direkte er tilknyttet en virksomhed, forudsat at de udelukkende formidler forsikringer til den pågældende virksomhed, behøver ikke at give de oplysninger, der er nævnt i stk. 1, 2 og 3.«

[1] Samme fortolkning anlagde Kommissionens repræsentanter på mødet i studiegruppen »Forsikringsmæglervirksomhed« under ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug den 20. februar 2001. Jf. direktivforslagets begrundelse, pkt. 1.3.

4.7. *Ad artikel 13 — Gennemførelse*

4.7.1. Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne vedtager de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at gennemføre direktivet, senest den 31. december 2003 og straks underretter Kommissionen herom.

4.7.2. ØSU anser det derudover for nødvendigt, at medlemsstaterne underretter Kommissionen om indholdet og varigheden af de uddannelses- eller kvalifikationskrav, som de selv fastsætter regler for, jf. artikel 4, stk. 1, 1. afsnit. Det foreslås derfor at supplere artikel 13, 1. afsnit, med følgende punktum:

»De underretter omgående Kommissionen om indholdet og varigheden af de kvalifikationer, som reguleres af medlemsstaten i henhold til artikel 4, stk. 1, 1. afsnit.«

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

De forskellige forsikringsdistributionskanalers markedsandele i EU-landene

(%)

Land	Mæglere		Generalagenter		Banker		Direkte forsikring		Andet	
	Skades-forsikring	Livsfor-sikring	Skades-forsikring	Livsfor-sikring	Skades-forsikring	Livsfor-sikring	Skades-forsikring	Livsfor-sikring	Skades-forsikring	Livsfor-sikring
A (*)	14	11	5	3	77	31	3	53	1	2
B	70	50	15	10	8	25	3	5	4	10
D	15	12	72	65	12	17	5	5	6	6
DK	15	18			5	5	40	35	41	42
E	18		43		15		20	4		
F	19	7	39	11	5	51	2	6	35	25
FIN	10	15	10	10		45	80	30		
EL	Ikke oplyst									
IRL	65	50	4	17		15	30	33		
I	18	3	76	42	1	36	5	19		
NL	60				15		20		5	
L	10		80		5		5			
P	16	1	59	12	4	80	14	4	7	1
S	Ikke oplyst									
UK	70	48	18	5		15	10	2	2	33

(*) Banker kan optræde som mæglere eller agenter i Østrig.

Kilde: BIPAR 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Natur og naturbeskyttelse i Europa: en tilstandsrapport«

(2001/C 221/22)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 13. juli 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Miljø-, Sundheds- og Forbrugerspørgsmål, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Formålet med udtalelsen og dens opbygning

1.1. ØSU ønsker med denne udtalelse at yde et bidrag til debatten i EU om naturens og landskabets tilstand i Europa, om naturbeskyttelsen generelt og mere specifikt om, hvorledes naturbeskyttelsen er integreret i EU's politik på andre områder.

1.2. I 2. del redegøres der for betydningen af den europæiske naturarv og for behovet for en overordnet koordinering af naturbeskyttelsen fra EU's side. Derefter følger i 3. del behandlingen af gennemførelsen af de relevante EU-direktiver. Hovedvægten i denne udtalelse ligger i 4. del, hvor det undersøges, om der føres en sammenhængende politik. Det undersøges, om naturbeskyttelse prioriteres højere i EU's politik end i tidligere år, og på hvilke områder det er absolut nødvendigt at indføre forbedringer. Overvejelserne i denne udtalelse koncentreres om de politikområder, hvor EU har afgørende indflydelse.

1.3. Naturen påvirkes ubestrideligt af meget forskelligartede foranstaltninger og faktorer, som f.eks. bebyggelse, rekreative foranstaltninger, fjernelse af jord i forbindelse med forskellige anlægsarbejder, land- og skovbrug, trafik- og infrastrukturudvikling, kanalanlæg og opdæmning og omledning af vand, for kun at nævne nogle få. I denne udtalelse koncentrerer ØSU sig især om Den Europæiske Unions fælles landbrugspolitik, som har betydelig indflydelse på, hvorledes arealet udnyttes, og dermed på naturens tilstand. Især naturbeskyttelsens integrering i landbruget er af central betydning, da 44 % af EU's areal og store dele af Natura 2000-områder udnyttes landbrugsmæssigt.

2. Udgangssituationen for den europæiske naturbeskyttelse

2.1. Europa råder ikke blot over særlige kulturelle værdier. De forskellige kultur- og naturlandskaber udgør en enestående naturarv. Den store mangfoldighed af forskellige landskabstyper og følgelig af dyre- og plantearter gør kontinentet specielt tiltrækkende og fascinerende. At bevare denne mangfoldighed er blevet en politisk og forvaltningsmæssig opgave, samt en opgave for den enkelte borger.

2.1.1. Naturbeskyttelse er imidlertid ikke kun et mål i sig selv. Naturen er det nødvendige livsgrundlag og økonomiske grundlag; den er en vigtig ressource for økonomisk aktivitet og forudsætning for en række sports-, fritids- og rekreationsmuligheder, for sygdomsforebyggelse og i enkelte tilfælde for lægebehandling.

2.2. Den store mangfoldighed af dyre- og plantearter skyldes såvel forskelligartede naturgivne betingelser som den måde, hvorpå man i arealanvendelsen har tilpasset sig dem. Mange arter og mange levesteder er således direkte afhængige af arealudnyttelsen. En stor del af de arter, der i dag har brug for en mere intensiv beskyttelse, er først kommet til gennem de seneste århundreders landbrugsproduktion, som med nutidens øjne må betegnes som ekstensiv. »Europa« er imidlertid alt for forskelligartet til, at man kan tale om betingelser for natur og landskab, som kan sammenlignes og overføres. Følgelig er de krav, der stilles til naturbeskyttelsen, meget forskellige: I Skandinaviens udstrakte skove er naturbeskyttelsesforholdene og -problemerne anderledes end i det skotske højland, i Alperne, i det tørre spanske Extremadura eller i hyppigt intensivt dyrkede medlemsstater eller regioner [1].

2.3. Bevarelsen af naturen og den naturlige biodiversitet er en opgave, der først og fremmest må varetages af de enkelte medlemsstater og af regionerne og kommunerne. Alle opfordres til at gøre en indsats for at bevare naturen og miljøet. De mange positive initiativer, som allerede er iværksat af privatpersoner, naturbeskyttelsesorganisationer og landmænd, viser, at mange mennesker identificerer sig med landskabs- og naturbeskyttelse. Det er en klassisk »bottom-up«-opgave, der

[1] Som Bretagne, Nederlandene, Belgien, Danmark, Nordvesttyskland, Sydøstengland, Po-sletten osv.

ganske vist må ledsages af politiske initiativer. Og dermed er et samordnet engagement på EU-plan ikke kun hensigtsmæssigt, men tvingende nødvendigt. For uden en overordnet koordinering fra EU's side kan en naturbeskyttelsespolitik i Europa ikke lykkes.

2.3.1. Denne koordineringspligt er nødvendig, fordi mange arter ikke er bundet til et enkelt geografisk sted, men somme tider vandrer over tusinder af kilometer mellem sommer- og vinterkvarterer. Naturen kender ingen grænser. Mange arter, f.eks. de trækkende traner, kan kun bevares, hvis både rugepladserne og sommerkvarterne, f.eks. i Nordeuropa, og overvintringskvarterne, f.eks. i Spanien, beskyttes. Desuden har vandrende dyrearter på deres vandringer ligesom vandrende eller bilrejsende mennesker, brug for ikke blot rastepladser, men også for korridorer mellem vinter- og sommerkvarterne. Europa er endvidere vinterkvarter for asiatiske trækfugle, der ruger på Sibiriens vidder, men tillige rugeområde for trækfugle, der overvintrer i Afrika. Naturbeskyttelsen i Europa er således også i høj grad medbestemmende for biodiversiteten uden for Europa.

2.3.2. En overordnet EU-koordinering er også nødvendig, fordi dyre- og plantearter, også selv om de ikke har hjemme i alle Europas regioner, alligevel er en del af den europæiske kultur. Med andre ord er beskyttelsen af dem ikke blot et nationalt, men et fælleseuropæisk anliggende, ligesom det er almindeligt accepteret, at bestemte nationale kulturmonumenter står under EU-beskyttelse. Et eksempel på sådanne dyrearter er den største europæiske flyvedygtige fugl, stortrappen (*Otis tarda*), hvoraf de sidste eksemplarer især forekommer på den iberiske halvø. De ca. 15 000 spanske og 200-300 portugisiske eksemplarer udgør ca. halvdelen af verdenspopulationen. Andre eksempler er den brune bjørn, ulven, lossen, bisonoksen, et stort antal flagermus og insekter (f.eks. hedepletvinge [1], blåfuglen »Dusky Large Blue« [2] eller den alpine træbuk [3]). Skal disse arter beskyttes, er det nødvendigt med særlige foranstaltninger, der ofte vil gå ud på at bevare en traditionel landbrugsproduktion, som ikke er konkurrencedygtig under de herskende konkurrencebetingelser.

2.4. Biodiversiteten er i de senere år gået ekstremt og hurtigt tilbage. Særligt bekymrende er den hastighed, hvormed udviklingen sker: Inden for få år eller årtier er nogle arter uddøde, andre er stærkt udryddelsestruede, andre igen truede eller potentielt truede. Kun et meget lille antal arter har kunnet tilpasse sig de ændrede betingelser, og deres antal er stigende. Generelt må det dog siges, at naturens og naturbeskyttelsens tilstand i Europa giver anledning til bekymring. Selv om det er lykkedes at stabilisere visse arter (f.eks. bestemte rovfugle i Centraleuropa), kan det ikke skjules, at de foranstaltninger, der er iværksat i de senere år, kun har været delvist effektive og ikke definitivt har kunnet standse eller vende den negative tendens. Det Europæiske Miljøagentur skriver i sin 2. rapport om miljøets tilstand i Europa (1999): De fritlevende arter i Europa er fortsat alvorligt truede, og antallet af arter, hvis bestand er i tilbagegang, er stigende. … I mange lande er indtil 50 % af de kendte hvirveldyr truede … Bestanden af mere end en tredjedel af Europas fuglearter er faldende.

2.5. Der er forskellige årsager hertil. Hovedårsagen i dag er helt klart, at dyre- og planteartenes naturlige leve- og voksesteder indskrænkes eller helt forsvinder. Tidligere var den direkte forfølgelse af visse dyrearter (bjørn, ulv, los) af større betydning end i dag, selv om den delvis stadig må anses som et problem. Tilbagegangen af egnede levesteder, bl.a. på grund af bebyggelse, ændrede produktionsmetoder i land- og skovbrug, skadelige stoffer, gennemskæring af store landskabsområder af f.eks. veje, turistmæssige infrastrukturer (især i kystegne) osv. er endnu ikke stoppet. Tværtimod: arealer bebygges stadig, vådområder drænes, tørre områder vandes, næringsfattige områder eu- eller hypertrofieres osv. Ud over lokale og nationale politiske foranstaltninger er det EU's alt for ensidigt produktions- og vækstorienterede landbrugs- og strukturpolitik, der har udløst mange af disse negative ændringer og i mange tilfælde stadig gør det. En række EU-medlemsstater har i mellemtiden iværksat foranstaltninger, der ganske vist ikke har kunnet vende de overordnede tendenser, der stadig er negative.

2.5.1. Fiskeripolitikken udgør et problem, der hidtil er blevet undervurderet. De store fiskerflåder reagerer på det stadig stigende økonomiske pres med mere og mere effektive fiskemetoder. Truede havskildpadder eller havpattedyr, f.eks. munkesæl (*Monachus monachus*), andre sæler, småhvaler eller delfiner, bliver ofte fanget i trawlene. De bæredygtige, traditionelle fiskemetoder som f.eks. tunfiskeri med snøre, som det praktiseres i Spanien, kan vanskeligt overleve økonomisk set [4]. I fiskerierhvervets kommercielle udnyttelse af stillestående vand og af vandløb ligger også potentielle konflikter, for så vidt fiskeædende arter (f.eks. fiskeodder) bliver til konkurrenter, eller hvis der foretages indgreb eller ændringer i søer og vandløb som f.eks. eutrofiering med foder og gødning (samt ved udledning af kommunalt og industrielt spildevand), kalkpåfyldning, indsættelse af fremmede arter, damanlæg osv.

(1) *Euphydryas (Eurodryas, Hypodryas) aurinia*.
(2) *Maculinea nausithous*.
(3) *Rosalia alpina*.

(4) Det er vigtigt at informere herom: en tun fanget med snøre har hvidt kød, en tun fanget med trawl har rødt kød. Forbrugerne kan med deres valg bidrage til naturbeskyttelsen.

2.5.2. Dramatiske tab af arter og dermed af genetiske ressourcer finder ikke kun sted i det fri, men også hvad angår husdyrracer og plantearter. Mange af de gamle, regionalt tilpassede hysdyrracer er allerede forsvundet eller udryddelsestruede. Lige så problematisk er situationen for korn- og grønsagsarter, der er blevet sjældne. Det er et naturbeskyttelsesproblem, som hverken de offentlige eller de private naturbeskyttelseorganisationer hidtil har ofret tilstrækkelig opmærksomhed. Selv om opfattelserne er ved at ændre sig, og der f.eks. er iværksat foranstaltninger inden for landbrugsmiljøprogrammerne, er mange opgaver stadig uløste. Alligevel har det vist sig, at der også kan være økonomiske muligheder i f.eks. handel med gamle husdyrracer (f.eks. det »Schwäbisch-Hällische« svin og det iberiske tamsvin).

2.6. På grund af levestedernes forskelligartethed var det allerede for langt over 100 år siden nærliggende at dele Europa op i bestemte biogeografiske regioner, der analyseres enkeltvis for at finde frem til, hvilke levesteder og arter der er af særlig (europæisk) betydning i disse regioner og derfor skal have særlig beskyttelse. På grundlag af videnskabeligt forarbejde blev der i artikel 1, litra c), i direktivet om vilde dyr og planter samt naturtyper, fastlagt en opdeling af Europa i biogeografiske regioner.

2.7. Medlemsstaterne, Kommissionen og her især Miljøgeneraldirektoratet har siden begyndelsen af 1970'erne forsøgt at imødegå naturbeskyttelsens kritiske situation ikke blot ved at udarbejde (og gennemføre) direktiver, men også ved hjælp af særlige strategier [1] og integrering af naturbeskyttelse i andre politikområder.

3. Den europæiske naturbeskyttelseslovgivning og dens gennemførelse

3.1. I de seneste årtier er der på EU-plan vedtaget to direktiver, der er centrale for naturbeskyttelsen: i 1979 det såkaldte fuglebeskyttelsesdirektiv (79/409/EØF) og i 1992 direktivet om flora, fauna og naturtyper (92/43/EØF) (habitatdirektivet). Disse to direktiver udgør vigtige forudsætninger for beskyttelsen af truede naturtyper og dyre- og plantearter af europæisk betydning. De skal bl.a. danne grundlaget for oprettelsen af et europæisk net af særlig vigtige beskyttelsesområder (Natura 2000). Begge direktiver udgør vigtige elementer i gennemførelsen af Konventionen om Biologisk Mangfoldighed (Biodiversitetskonventionen, Rio 1992), der er undertegnet af medlemsstaterne og EU.

3.2. ØSU understreger, at fuglebeskyttelsesdirektivet og habitatdirektivet er overordentlig vigtig lovgivning [2]. Det er helt klart, at de decimeringer i bestanden af dyre- og plantearter, som de nationale naturbeskyttelsesmyndigheder og de europæiske institutioner atter og atter beskriver og beklager, ikke skyldes manglende lovramme.

3.3. Men den nationale implementering af de nævnte direktiver er ofte utilfredsstillende, til dels utilstrækkelig, både hvad angår anmeldelsen af Natura 2000-områder og forvaltningen af beskyttede områder og områder, der bør beskyttes.

3.4. Allerede i udtalelsen om Kommissionens globale vurdering af det 5. miljøhandlingsprogram [3] anførte ØSU: »Det er skadeligt for miljøbeskyttelsen og umuligt at forklare offentligheden, hvis bevidsthed om miljøspørgsmål man ønsker at øge, hvorfor medlemsstaterne — via Ministerrådet — vedtager miljøbestemmelser, som de derefter ikke gennemfører — eller kun gennemfører under pres (klage fra EU's side).« Som »illustrerende eksempler« nævntes de to vigtige naturbeskyttelsesdirektiver (fuglebeskyttelsesdirektivet og habitatdirektivet).

Udpegning af beskyttelsesområder

3.5. ØSU kritiserer den langsommelige anmeldelse og udpegning af beskyttelsesområder. Det er et specielt sørgeligt kapitel i den europæiske naturbeskyttelse, at der 22 år efter vedtagelsen af fuglebeskyttelsesdirektivet stadig er uoverensstemmelser mellem Kommissionen og medlemsstaterne om den korrekte gennemførelse og anvendelse. Kommissionen må dog konstatere, at »at det samlede antal og areal af særligt beskyttede områder er utilstrækkeligt i flere medlemsstater«, selv om disse områder skulle have været anmeldt inden 1981. »Kommissionen prioriterer for øjeblikket videreførelsen af de almindelige overtrædelsesprocedurer i denne henseende i stedet for at anlægge sager for manglende klassificering og beskyttelse af hvert enkelt område.« [4] Desuden lader medlemsstaternes såvel juridiske som faglige gennemførelse af habitatdirektivet ekstremt meget tilbage at ønske. Direktivets tidsplan, som medlemsstaternes miljøministre har vedtaget for etableringen af det nødvendige net af fredede områder, »Natura 2000«, er faldet helt fra hinanden, hvilket er yderst skadeligt for det egentlige formål, nemlig bevarelsen og sikringen af betydelige levesteder samt bevarelsen af sjældne dyre- og plantearter.

3.5.1. På dette område er der dog meget store forskelle mellem de enkelte medlemsstater. Nogle har, omend med forsinkelser, opfyldt deres forpligtelser og i vidt omfang afsluttet udpegelsen af områder. Andre derimod falder helt uden for rammerne i negativ betydning, selv om der heldigvis også her kan noteres fremskridt i de seneste uger og måneder.

---

(1) Det Europæiske Fællesskabs biodiversitetsstrategi (KOM(1998) 42 endelig udg.).

(2) Selv om det må bemærkes, at der ikke altid tages tilstrækkeligt hensyn til den forebyggende naturbeskyttelse, som var formålet med de to direktiver.

(3) EFT C 204 af 18.7.2000, pkt. 3.4.1.6.

(4) Jf. Den syttende beretning om kontrollen med gennemførelsen af fællesskabsretten (1999), KOM(2000) 92 endelig, s. 87.

3.5.2. Kommissionens præcisering af, at udbetalinger fra strukturfondene, herunder udbetalinger inden for rammerne af forordning (EF) nr. 1257/2000 til udvikling af landdistrikterne først kan finde sted, når der foreligger tilstrækkelige meldinger om, at EU-(sam)finansierede projekter ikke kan få negative virkninger på potentielle habitatområder, har været meget effektiv. Uanset hvorledes denne indefrysning af udbetalinger vurderes politisk, har den, selv om der hidtil ikke er gjort alvor af den i stort omfang, bragt bevægelse i anmeldelsen af områder [1]. I denne forbindelse gør ØSU opmærksom på, at f.eks. udbetalinger med hjemmel i forordning (EF) nr. 1257/1999 udgør en vigtig indtægtskilde for landmændene. Desto vigtigere er det, at anmeldelsen af områder sker hurtigt, for at landmændene ikke skal lide under myndighedernes passivitet.

3.6. Der er mangfoldige grunde til disse forsinkelser i gennemførelsen af EU-direktiverne. Lokalt møder fastlæggelsen og udpegningen af områder blandt andet modstand fra andre, der ønsker at anvende arealerne. Kommuner frygter at blive begrænset i deres planlægning af bolig- og erhvervsområder, trafikplanlæggere ser problemer i forbindelse med den fremtidige fastlæggelse af linjeføringer, landmænd — der føler, at de i forvejen er udsat for et stigende pres i forbindelse med urbaniseringen og dens følger (områder udlagt til byggeri, veje, fritidsfaciliteter osv.) — føler deres anvendelsesmuligheder begrænset og den fremtidige udvikling blokeret.

3.6.1. Især konflikten mellem naturbeskyttelse og landbrug har i de forløbne år ført til betydelige forsinkelser i udpegning af områder. Sådanne konflikter skyldes manglende forståelse af, at habitatdirektivet foreskriver en procedure, der er opdelt i flere faser: medlemsstaten foreslår nogle lokaliteter udelukkende på grundlag af videnskabelige kriterier, Kommissionen foretager en lige så videnskabelig udvælgelse, og først derefter sker den egentlige udpegning af områder. Da den første fase, forslaget på grundlag af videnskabelige kriterier, til dels blev gennemført uden inddragelse af offentligheden, blev dette opfattet som en beslutning hen over hovederne på de pågældende jordejere og jordbrugere. Heraf må der drages den lære, at offentligheden i vidt omfang skal inddrages allerede på et tidligere stadium og ikke først i den fase, hvor udpegelsen foretages, og hvor forvaltningsplanerne drøftes. Med en sådan mangel på inddragelse i forbindelse med delvist uforståelige udpegninger [2] vinder den offentlige naturbeskyttelse ingen venner, tværtimod: modstanden vokser, og naturbeskyttelse får et negativt image i befolkningen.

3.6.2. Grundejere og jordbrugere har hidtil i mange tilfælde ikke fået tilstrækkelig kvalificeret information om konsekvenserne af en udpegning af arealer til Natura 2000. Den manglende inddragelse og den deraf følgende uvidenhed om konsekvenserne hvad angår fremtidig udnyttelse og dyrkning af arealerne har fremkaldt modstand. Denne modstand bør minimeres derved, at landmændene i de udvalgte »særlige beskyttelsesområder« efter afslutningen af 1. fase får finansiel kompensation for de naturbeskyttelsesforanstaltninger, som samfundet ønsker, således som det fastsættes i habitatdirektivet. ØSU som dialogforum for det organiserede civilsamfund ser heri et væsentligt punkt, hvor offentlighedens accept af naturbeskyttelsesforanstaltninger kan forbedres.

Forvaltning af beskyttelsesområder

3.7. Med den — ganske vist langsommelige — udvidelse af de beskyttede områder forskubbes tyngdepunktet efterhånden til den egentlige forvaltning af disse områder i henhold til habitatdirektivets artikel 6 (iværksættelse af bevaringsforanstaltninger, ingen forringelse af naturtyperne, vurdering af planer og projekter med hensyn til deres virkningerne på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for den, gennemførelse af planer og projekter med negative virkninger kun på strenge betingelser). Også her gælder det om så vidt muligt at løse potentielle konflikter via en dialog med de pågældende og på grundlag af gældende EU-naturbeskyttelseslovgivning. Er forvaltningsplaner påkrævede, skal de fastlægges efter aftale. ØSU gør opmærksom på, at habitatdirektivets artikel 6 tillader en væsentlig mere generøs hensyntagen til økonomiske interesser end fuglebeskyttelsesdirektivet.

Henstillinger om gennemførelse af EU-naturbeskyttelsesdirektiver [3]

3.8. ØSU er af den opfattelse, at de vanskeligheder, der er forbundet med gennemførelsen af begge direktiver, under ingen omstændigheder må føre til, at der sættes spørgsmålstegn ved selve direktiverne, eller at der slækkes på indholdet eller gennemførelsen.

3.9. ØSU appellerer til medlemsstaterne om endelig at efterkomme deres forpligtelser i henhold til direktiv 92/43/EØF, at omsætte direktivet korrekt til national lovgivning (f.eks. Tyskland) og at fremlægge fuldstændige nationale lister over egnede lokaliteter på grundlag af faglige kriterier [4]. Først da bliver det muligt for Kommissionen af opstille en liste over områder af EU-betydning, så medlemsstaterne — således

(1) ØSU minder om, at Kommissionen ifølge EU-lovgivningen har pligt til ikke at frigive midler, som muligvis kan udløse negative miljøvirkninger. Hertil hører den potentielle trussel mod eller ødelæggelse af arealer, der muligvis kan høre til Natura 2000-nettet.

(2) F.eks. blev et stykke af en motorvej udpeget til habitat-område. I Østrig blev et område udpeget for ellekrage (*Coracias garrulus*). I dette område findes der ikke én ellekrage, de lever i et direkte tilgrænsende biotop.

(3) Se i denne forbindelse Europa-Parlamentets beslutning af 17. januar 2001, der forholder sig kritisk til gennemførelsen af fuglebeskyttelses- og habitatdirektiverne.

(4) Et lignende krav er indeholdt i ØSU's udtalelse om Kommissionens hvidbog om miljøansvar — EFT C 268 af 19.9.2000.

som direktivet kræver — senest i 2004 kan udlægge disse områder som særlige bevaringsområder. I denne sammenhæng hilser ØSU det velkomment, at Kommissionen har indledt overtrædelsesprocedurer mod nogle medlemsstater og opfordrer Kommissionen til strengt at fortsætte disse retlige foranstaltninger. ØSU appellerer desuden til de pågældende medlemsstater om endelig også at efterkomme forpligtelsen til at udlægge tilstrækkelige europæiske fuglebeskyttelsesområder i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivet 79/409/EØF [1].

3.10. ØSU appellerer til Kommissionen og medlemsstaterne om at sørge for mere information. F.eks. er formålet med habitatdirektivets artikel 6 ikke at forhindre alle økonomiske aktiviteter og arealanvendelser i og omkring Natura 2000-områder. Hensigten er derimod at sikre, at sådanne aktiviteter er bæredygtige og ikke skader de beskyttelsesmål, som skal nås ved udpegelsen. Med en målrettet information — som knytter an til igangværende initiativer som f.eks. Kommissionens Natura-2000-Newsletter og fortolkningsdokumentet til habitatdirektivets artikel 6 — kan de pågældendes frygt imødegås. Det må gøres klart, at en naturbeskyttelsespolitik ikke er et mål i sig selv, men har en positiv økonomisk og social funktion udtrykt i bæredygtig udvikling, f.eks. idet den skaber nye arbejdspladser. Mange projekter, der f.eks. støttes gennem LIFE, viser, at habitatdirektivet ikke er en hæmsko, men ofte giver anledning til en positiv udvikling. Kendskabet til sådanne positive eksempler må kommunikeres og udveksles intensivt. Det er vigtigt, at naturbeskyttelse giver tilfredsstillelse og opmuntrer (i første række landmændene) til at engagere sig, for afgørelser om naturbeskyttelse træffes lokalt. I denne sammenhæng er det afgørende, at der også i fremtiden og på lang sigt stilles egnede støtteordninger til rådighed for EU-naturbeskyttelsen, og at de udformes i overensstemmelse med naturbeskyttelseskravene. Det gælder især tiden umiddelbart efter Agenda 2000, herunder støtteinstrumentet Life IV, der skal bekræftes forinden, og herunder især Life-Natur, hvis varighed og budget bør forhøjes væsentligt i forhold til Life III.

3.11. Derfor bør samarbejdet mellem jordejere og -brugere, naturbeskyttere, forbrugere og turister fremmes for bedre at inddrage dem i beskyttelsen af naturen i Natura 2000-områder og styrke deres motivation. Dertil hører også, at naturbeskyttelsesspørgsmål integreres mere intensivt i miljøinformationsarbejdet. Netop i europæiske fuglebeskyttelsesområder gennemføres der talrige fremragende miljøuddannelsesprojekter og projekter om bæredygtig turisme.

(1) Naturbeskyttelsesorganisationerne, især BirdLife International, har med oversigten over de såkaldte »Important Bird Areas« (IBA) identificeret fagligt egnede områder, som også EF-Domstolen i flere sager har anerkendt som reference.

4. **Integrering af naturbeskyttelse i landbruget**

Indledning

4.1. I denne del undersøges, hvorvidt naturbeskyttelsen integreres i den fælles landbrugspolitik. Under hensyntagen til to initiativudtalelser, som ØSU vedtog i 1999, om henholdsvis »Prioriterede miljømål for et alsidigt landbrug — Agenda 2000« og »En politik til konsolidering af den europæiske landbrugsmodel« [2] samt Kommissionens meddelelse »Mod et bæredygtigt landbrug« [3] og Revisionsrettens særberetning nr. 14/00 om en grønnere fælles landbrugspolitik fremsætter ØSU anbefalinger vedrørende en bedre integrering af naturbeskyttelsen i den fælles landbrugspolitik. Der skelnes i den forbindelse mellem ledsageforanstaltninger og udvikling af landdistrikterne (2. søjle i den fælles landbrugspolitik) på den ene side og det »traditionelle« landbrug (1. søjle i den fælles landbrugspolitik) på den anden.

4.2. Det Europæiske Miljøagentur opfatter ved siden af andre faktorer visse af de for tiden anvendte former for intensivt drevet landbrug som en alvorlig trussel mod naturbeskyttelsen. Det skriver i sin 2. miljøtilstandsrapport fra 1999: »Hovedårsagen hertil er indskrænkninger i dets område på grund af ændret arealudnyttelse, især på grund af intensiv landbrugsmæssig anvendelse … Truslen mod biodiversiteten på grund af menneskelige aktiviteter er blevet skærpet … Der er næppe opnået fremskridt i retning af et miljøvenligt landbrug.«

4.3. Der er ingen tvivl om, at det landbrugsøkonomisk set produktive landbrug er blevet til en alvorlig fare for biodiversiteten. Det gælder i to henseender: Intensivt udnyttede landbrugsarealer ophører med at være levested for de fleste truede dyrearter, og samtidig bliver det økonomisk set mindre og mindre interessant fortsat at anvende ekstensive dyrkningsmetoder på arealer, der er værdifulde set ud fra et naturbeskyttelsessynspunkt. Ud fra et naturbeskyttelsessynspunkt er således både intensiveringen af landbrugsproduktionen og de ekstensive udnyttelsesformer blevet et problem.

4.4. ØSU understreger, at det er vigtigt for naturbeskyttelsens fremtid og for den biologiske mangfoldighed (også af husdyrracer og arter) i Europa, at forholdet mellem landbrug og naturbeskyttelse udformes positivt. De europæiske kulturlandskabers biotopmangfoldighed skyldes ud over de naturlandskaber, der er uberørt af mennesker, og som kun udgør en ekstremt lille del af Europas areal, visse ekstensive dyrkningsformer i landbrug og skovbrug. At visse produktionsmetoder i landbruget og skovbruget, som i dag betragtes som stofligt ekstensive, bevares og videreudvikles, er derfor en absolut forudsætning for, at biodiversiteten kan bevares og påvirkes i

(2) Begge udtalelser offentliggjort i EFT C 368 af 20.12.1999.
(3) KOM(1999) 22 endelig udg.

positiv retning. En afstemt og rimelig naturbeskyttelsespolitik kan bidrage til at bevare sådanne ekstensive produktionsformer. Natur- og miljøbeskyttelse kan også bringe økonomisk gevinst: i samspil med regionalpolitik kan en økologisk udvikling være kilde til nye erhverv og til regional økonomisk opblomstring.

4.5. På dette område må den fælles landbrugspolitik give nye impulser. Den må sørge for, at naturbeskyttelsesinteresserne drøftes med landbruget, og at der gives kompensation for finansielle tab. Således kan naturbeskyttelsen og den miljøvenlige landbrugsproduktion sågar udvikle sig til en ny indkomstkilde, idet samfundet betaler for de ydelser, det kræver af landbruget. For at fremme dette positive bidrag fra landbruget til naturbeskyttelsen og samtidig så vidt muligt undgå de negative virkninger for naturen kræves der økonomiske rammebetingelser, der gør det mere rentabelt at bevare end at skade natur og miljø. I jo højere grad det også finansielt lønner sig at beskytte natur og landskab, i jo højere grad vil de berørte ejere og brugere acceptere de trufne foranstaltninger.

4.6. EU's fælles landbrugspolitik har ganske vist hidtil taget udgangspunkt i en landbrugsøkonomi, der først og fremmest satsede på driftsøkonomisk optimering og rationalisering. Økologiske problemstillinger blev i den forbindelse ofte nedtonet ligesom sociale eller samfundspolitiske spørgsmål (f.eks. hvor mange landmænd samfundet har brug for). Således blev det til et handicap at dyrke landbrug i et område med varieret landskab og stor biodiversitet. Denne tendens må vendes til fordel for landmændene. Hvis samfundet ønsker en produktion, der er tilpasset naturbeskyttelseshensynene, må det også være villigt til at betale for ydelser, landmanden præsterer ud over bedriftsrelaterede samfundsmæssige forpligtelser og retlige forpligtelser i form af »god faglig praksis«. Det kan ske ved, at forbrugeren er villig at betale en højere pris for produkterne, eller ved at landmændenes ekstraomkostninger ved en mere miljørigtig og naturvenlig produktion dækkes af det offentlige. Under alle omstændigheder skal det i fremtiden være en fordel for landmændene at producere i et område med økologisk og landskabelig mangfoldighed. Således kan man komme bort fra subventioner og gå over til honorering af samfundsgavnlige ydelser (som bevarelse af biotoper, kulturlandskaber, landskabselementer osv.), en kurs, som MacSharry udtænkte allerede inden landbrugsreformen i 1992, men som endnu ikke følges konsekvent.

4.6.1. De ændringer, der skyldes den aktuelle landbrugspolitik, afspejles i kulturlandskabet. Det er ikke kun i Tyskland, at det økonomisk set bliver mere og mere uinteressant at udnytte f.eks. økologisk vigtige græsarealer. Det traditionelle græsmarksbrug forsvinder efterhånden, græsarealerne mindskes, og de resterende arealer dyrkes mere intensivt. I Tyskland er der nu kun 6 tilbage af de en gang 57 plantesociologisk forskellige erhvervsmæssigt udnyttede græsmarksarealer, hvilket har katastrofale virkninger for naturbeskyttelsen. Samtidig ændredes også agerdyrkningen. Og nu opføres principielt alle fuglearter, der yngler i åbne markområder, på den »røde liste over truede dyrearter« eller i det mindste på en »advarselsliste«. Også i andre medlemsstater som f.eks. Storbritannien er bestanden af tidligere hyppigt forekommende fugle som sanglærke, agerhøne, gulspurv og kornværling faldet med indtil 80 % i forhold til bestanden i 1970'erne [1].

4.6.2. På den anden side findes der eksempler på positive virkninger af det ekstensive landbrug, f.eks. anvendelsen af »dehesas« i det spanske Extremadura og i Portugal. Den harmoniske kombination af ekstensivt jordbrug, ekstensivt græsmarksbrug og økonomisk udnyttelse af kork- og steneg udgør sammen med transhumance (kvæget i de tørre egne i Sydspanien sendes til det nordlige Spanien om sommeren for at græsse) en produktionsform, der entydigt har positive effekter for visse arter i disse kulturlandskaber. Men landbruget dér er meget problematisk set ud fra et driftsøkonomisk synspunkt.

4.7. Konflikten mellem driftsøkonomisk rentabilitet på den ene side og økologiske krav på den anden er stadig uløst. Det forhold, at der på WTO-niveau endnu ikke findes nogen verdensomspændende økologiske normer, gør løsningen på denne konflikt betydeligt vanskeligere, selv om det siden den succesrige afslutning på GATT's Uruguay-runde er blevet anerkendt, at de såkaldte »Green Box«-foranstaltninger er støtteberettigede. For de europæiske landmænd er det vanskeligt på den ene side at acceptere flere miljøkrav og samtidig skulle konkurrere med stater, hvor klimaforholdene er bedre, og for hvem miljø- og naturbeskyttelse er en by i Rusland.

4.8. Inden for rammerne af Agenda 2000 har Kommissionen og EU-ministrene understreget nødvendigheden af ikke kun at udvikle det europæiske landbrugs konkurrenceevne på verdensmarkedet, men også at bevare landbrugets multifunktionelle karakter. Man taler i dag om »den europæiske landbrugsmodel«. Dermed mener Kommissionen et landbrug, der ikke kun leverer produkter af høj kvalitet, men som bygger videre på rige kulturelle traditioner og bevarer landskabets skønhed, som også handler i harmoni med natur og miljø, sikrer arbejdspladser og skaber nye, og som desuden stadig er konkurrencedygtigt på verdensmarkedet uden store subventioner.

4.9. I initiativudtalelsen om »En politik til konsolidering af

[1] The state of the UK's Birds 2000; RSPB, BTO & WWT 2001.

den europæiske landbrugsmodel« ([1]) bekræftede ØSU udtrykkeligt nødvendigheden af at bevare multifunktionaliteten, men stillede dog samtidig det spørgsmål, »hvorledes de forskellige ydelser, det alsidige landbrug leverer, også kan sikres fremover i lyset af det voksende konkurrencepres… Det er sandsynligt, at landbrugsbedrifterne i EU heller ikke fremover vedvarende vil være i stand til at producere til verdensmarkedspriser, bortset fra nogle undtagelser og i tilfælde af særlig gunstige markedsforhold«.

Ledsagende foranstaltninger og den fælles landbrugspolitiks anden søjle

4.10. Så længe verdensmarkedsbetingelserne snarere er en hindring for et omfattende naturvenligt landbrug, må der politisk gøres en særlig indsats for at imødegå den negative tendens. Med landbrugsmiljøforordning (EØF) nr. 2078/92 etableredes der for første gang systematisk landbrugsmiljøprogrammer i EU-medlemsstaterne, der samfinansieres af EU. I alt ca. 17 % af det europæiske landbrugsareal er omfattet af disse landbrugsmiljøprogrammer (dvs. at 83 % ikke er). Der er enorme forskelle medlemsstaterne imellem for så vidt angår de arealer, der er dækket af disse programmer, og naturbeskyttelsens effektivitet ([2]).

4.11. I en evaluering af programmerne i henhold til forordning (EØF) nr. 2078/92 ([3]) kommer Kommissionen bl.a. til det resultat, at de iværksatte foranstaltninger

— har været meget positive, for så vidt angår udviklingen af det økologiske landbrug, som anses for den vigtigste miljøpolitiske foranstaltning,

— er slået for dårligt igennem og derfor har haft en for ringe virkning i regioner med intensivt landbrug og

— ikke har ført til en ekstensivering af kvægavlen.

4.12. Disse udsagn bekræftes af Den Europæiske Revisionsret i særberetningen »En grønnere europæisk landbrugspolitik« ([4]). I det hele taget må det konstateres, at mange af de nationale regeringer ikke udnytter deres mange muligheder for at forbedre naturbeskyttelsen, heller ikke dem, der samfinansieres af EU. Den Europæiske Revisionsret fastslår således ([5]), at kun Irland har benyttet sig af muligheden for inden for rammerne af førtidspensioneringsordningen at oprette »naturreservater« på jord, der ikke længere anvendes til landbrugsmæssige formål: i alt er der i Europa på denne måde kun henlagt i alt 54 (!) hektar til naturformål.

([1]) EFT C 368 af 20.12.1999, punkt 7.2.
([2]) I Østrig f.eks. var knap 70 % af landbrugsarealet dækket af landbrugsmiljøprogrammer, mens det i regioner med intensiv landbrugsproduktion som Belgien eller Holland var henholdsvis 1,7 og 1,9 %, hvilket er langt under gennemsnittet.
([3]) Arbejdspapir fra Generaldirektorat VI (VI/7655/98) om evaluering af landbrugsmiljøprogrammer.
([4]) EFT C 353 af 8.12.2000.
([5]) Punkt 32 i beretningen.

4.13. Generelt må det konstateres, at landbrugsmiljøforanstaltningerne ikke fuldstændigt har udlignet de økonomiske forskelle mellem naturbeskyttelsesmæssigt ønskelige og markedsøkonomisk ønskelige produktionsformer. Grundene til den ringe succes kan bl.a. findes i disse programmers utilstrækkelige budgetter, den for ringe finansielle tilskyndelse, landmændenes usikkerhed vedrørende programmernes løbetid og dermed deres bæredygtighed og også deri, at andre støtteforanstaltninger end ledsageforanstaltningerne byder på økonomisk set mere profitable tilskyndelser til at anvende mere intensive produktionsformer.

4.14. Med Agenda 2000-beslutningerne er der indtrådt yderligere forbedringer, og udviklingen af landdistrikterne blev stadfæstet som den fælles landbrugspolitiks anden søjle. Bl.a. blev der bevilget flere midler til landbrugsmiljøforanstaltninger inden for rammerne af forordning (EF) nr. 1257/1999 om udvikling af landdistrikterne. Alligevel tegner landbrugspolitikkens anden søjle sig kun for ca. 10 % af landbrugsudgifterne, og landbrugsmiljøforanstaltningerne kun for halvdelen heraf; således anvendes kun 5 % af den fælles landbrugspolitiks samlede udgifter til klassiske landbrugsmiljøprogrammer. Størstedelen af midlerne tildeles altså stadig landbrugspolitikkens første søjle. Der gives ingen eller absolut utilstrækkelige tilskyndelser til at fortsætte den ekstensive dyrkning eller til f.eks. at bevare hække eller andre landskabselementer. Landmændene motiveres således ikke tilstrækkeligt i økonomisk henseende til at indrette deres produktion efter naturens behov for beskyttelse.

Den fælles landbrugspolitiks første søjle

4.15. Størstedelen af ressourcerne fra Landbrugsfondens Garantisektion tildeles stadig markedsordningerne i første søjle, nemlig ca. 90 %. I den forbindelse skal der tages hensyn til, at medlemsstaterne skal stille betydelige midler til rådighed inden for rammerne af samfinansieringen, når der er tale om foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne (2. søjle).

4.16. Markedsordningerne vedrører ikke alle landbrugsprodukter. F.eks. betales der direkte støtte til arealer med hvede eller silomajs, men ikke til kløvergræs eller græsmarker. At visse kulturer foretrækkes frem for andre, har landskabsmæssige effekter, der også vedrører naturbeskyttelsen. I stedet kunne der f.eks. indføres en arealpræmie.

4.17. ØSU beklager, at nogle forslag, som Kommissionen havde bragt ind i diskussionen om Agenda 2000, og som direkte eller indirekte kunne have fremmet naturvenlige former for arealanvendelse, i sidste ende ikke blev accepteret af medlemsstaterne. Blandt andet foreslog Kommissionen at fjerne silomajspræmien. Også den kendsgerning, at det er

frivilligt at sammenkoble udligningsbetalinger og økologiske forpligtelser, kan absolut kritiseres, fordi de medlemsstater, der sammenkæder støtte og miljøkrav, ville bringe deres landmænd i en konkurrencemæssigt ringere situation.

4.18. EU-reglerne om direkte udbetalinger i forbindelse med den fælles landbrugspolitik er fastlagt i forordning (EF) nr. 1259/1999 af 17. maj 1999. I henhold til artikel 3 i denne forordning skal medlemsstaterne hvad angår de landbrugsarealer og den landbrugsproduktion, som der ydes direkte betalinger til, træffe egnede miljøforanstaltninger for at lægge større vægt på miljøaspekterne inden for rammerne af de fælles markedsordninger (cross compliance). Det ville være fordelagtigt, om Kommissionen snarest muligt i en meddelelse til Parlamentet, Rådet og ØSU/Regionsudvalget ville redegøre for, hvorledes de enkelte medlemsstater har efterkommet denne bestemmelse. Det ville desuden være ønskeligt, om den gennemførelsesforordning, der drøftes for tiden, vedtages og træder i kraft hurtigst muligt.

Henstillinger til en forbedret integration af naturbeskyttelsen i landbruget

4.19. ØSU understreger, at de forestående WTO-forhandlinger, udvidelsen med de østeuropæiske lande og midtvejsrevisionen bør udnyttes som en chance for at indføre en ny og mere miljø- og naturbeskyttelsesvenlig landbrugspolitik. ØSU har til hensigt at udarbejde en initiativudtalelse om dette emne.

4.20. ØSU henstiller, at samtlige EU's finansielle instrumenter på lang sigt skal skabe incitamenter med henblik på at realisere naturbeskyttelsesdirektivernes mål, de må i det mindste ikke modarbejde disse mål.

4.21. De finansielle incitamenter for et landbrug, der tager tilstrækkeligt hensyn til naturbeskyttelsen, er ofte for ringe. Så længe der ikke på verdensplan skabes rammebetingelser, som muliggør et omfattende naturvenligt landbrug, bør støttesatserne for landbrugsmiljøforanstaltninger forhøjes så meget, at alle EU-landmænd overtales til at anvende miljøvenlige produktionsmetoder. Den fælles landbrugspolitiks finansielle instrumenter bør udvikles i retning af resultatorienteret fremme af økologiske og sociokulturelle interesser (biodiversitet, jobskabelse). Med henblik herpå må der udvikles indikatorer, der gør det muligt at vurdere resultaterne af landbrugspolitikken. Inddragelse af landbrugets organisationer, miljøorganisationerne og arbejdsmarkedets parter må ske på en sådan måde, at der opnås konsensus. De naturbeskyttelseskoncepter, som EU er med til at udvikle, skal følgelig gennemføres ved hjælp af relevante naturbeskyttelsesbudgetter og programmer for miljøvenligt landbrug. Om de nærmere finansielle bestemmelser må der forhandles senere.

4.22. I områder med højproduktivt, intensivt landbrug iværksættes som regel kun få landbrugsmiljøforanstaltninger. Især i disse områder er biodiversiteten stærkt truet. ØSU henstiller derfor også indtrængende, at det undersøges, om de støtteforanstaltninger, der finansieres af den første søjle, er miljøvenlige og fremmer naturbeskyttelsen. Også dette bør ske snarest, således at eventuelle konsekvenser for landbrugsreformen kan drages inden de central- og østeuropæiske landes tiltræden og inden WTO-forhandlingerne.

4.23. Medlemsstaterne bør også være et forbillede for borgerne og specielt over for de jordejere, af hvem der forventes et naturbeskyttelsesengagement. Kun hvis også staten udnytter sine arealer økologisk korrekt eller totalfreder dem, kan det forventes, at jordejere (f.eks. amter og kommuner, forsikringsselskaber, kirken eller kongehuse) gør det samme.

4.24. I denne forbindelse ønsker ØSU at gøre opmærksom på, at der i ansøgerlandene stadig findes et stort naturpotentiale, som kan være truet, hvis de landbrugspolitiske rammebetingelser, der hersker nu, overtages. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til omgående at iværksætte undersøgelser for at finde frem til, hvilke natur- og miljøpolitiske konsekvenser der kan forventes, hvis ansøgerlandene overtager den fælles landbrugspolitik. I forbindelse med overtagelsen af EU's naturbeskyttelsesdirektiver må der ikke indrømmes overgangsfrister.

4.25. ØSU anser det for nødvendigt, at høringerne af de berørte parter og det organiserede civilsamfund intensiveres meget kraftigere end hidtil såvel inden for EU-medlemsstaterne som i ansøgerlandene, hvis der skal opnås en større accept af de politiske afgørelser til fordel for naturbeskyttelsen. Borgernes krav om ikke kun at blive informeret, men om at blive inddraget aktivt i beslutningsprocesser, hører også med til en aktiv fremme af naturbeskyttelsen.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beretning om vurderingen af anvendelsen af forordning (EF) nr. 1475/95 (Tillægsudtalelse til udtalelsen om Kommissionens 29. beretning om konkurrencepolitikken)«

(2001/C 221/23)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 23. januar 2001 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 2, på eget initiativ at udarbejde en udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Giacomo Regaldo til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 83 stemmer for, 22 imod og 8 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I henhold til artikel 11 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1475/95 [1] af 28. juni 1995 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer, har EU-Kommissionen udarbejdet en rapport [2], der skal give en samlet vurdering af virkningen af forordningens anvendelse, herunder især de fritagne aftalers indvirkning på prisforskellene på nye biler i de forskellige medlemslande og på kvaliteten af den service, der tilbydes forbrugerne. Rapporten omhandler også de to meddelelser, der supplerer og klarlægger nævnte forordning på en række områder, nemlig meddelelsen vedrørende forordning (EØF) nr. 123/85 [3] og meddelelsen om nærmere redegørelse for virksomhed, der udøves af mellemhandlere i automobilbranchen [4].

1.2. Rapporten er den indledende fase i den proces, hvor der skal træffes afgørelse om den lovgivning, der skal anvendes på aftaler om salg af køretøjer, når den nuværende gruppefritagelsesforordning (EF) nr. 1475/95 udløber den 30. september 2002.

1.3. Rapporten er inddelt i tre hovedkapitler:

— den nuværende fællesskabslovgivning for aftaler vedrørende salg af motorkøretøjer;

— den nuværende struktur og den nyeste udvikling inden for sektoren;

— analyse af de begrænsninger, der er tilladt i henhold til forordning (EF) nr. 1475/95, sammenholdt med situationen i sektoren og dens konkurrencedynamik.

2. Lovgivningen om salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer

2.1. Aftaler mellem virksomheder, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater og begrænse konkurrencen, er forbudt i henhold til traktatens artikel 81, stk. 1. Alligevel kan Kommissionen i henhold til artikel 81, stk. 3, når de fire betingelser i artiklen er opfyldt, i enkelttilfælde eller ved forordning erklære, at forbuddet i stk. 1 ikke finder anvendelse på bestemte aftaler eller kategorier af aftaler mellem virksomheder.

2.2. Den første beslutning om fritagelse for salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer blev truffet af Kommissionen i 1974 i den såkaldte BMW-sag.

Denne beslutning tjente som referenceramme for den efterfølgende lovgivning om emnet, hvor Kommissionen i overensstemmelse med artikel 81, stk. 3, tillod den form for eneforhandling og selektiv distribution af køretøjer, som producenterne praktiserede, og dermed tog hensyn til de socioøkonomiske aspekter, der er tæt forbundet med bilproduktet som sådant, og ikke kun de rent juridiske aspekter. Dermed erkendte Kommissionen, at denne distributionsform var i offentlighedens interesse og derfor burde tillades.

2.3. Hovedprincipperne i BMW-beslutningen, der stadig er gyldige i dag, er taget op og integreret i de efterfølgende sektorbestemte gruppefritagelsesforordninger om salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer: forordning (EØF) nr. 123/85, der trådte i kraft den 1. juli 1985 med en gyldighedsperiode på 10 år, dvs. indtil den 30. juni 1995, og den nuværende forordning (EF) nr. 1475/95, der trådte i kraft den 1. juli 1995 og er gældende for 7 år, dvs. indtil den 30. september 2002.

2.4. Med forordning (EØF) nr. 123/85 om anvendelse af selektive og eksklusive salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer forsøgte Kommissionen med udgangspunkt i BMW-beslutningens principper at finde et nødvendigt og fornuftigt kompromis mellem de mange involverede interesser, nemlig:

[1] EFT L nr. 145 af 29.6.1995, s. 25; tillæg til ØSU's tillægsudtalelse, EFT C nr. 133 af 31.5.1995, s. 27.
[2] KOM(2000) 743 endelig af 8.11.2000.
[3] EFT C 17 af 18.1.1985.
[4] EFT C 329 af 18.12.1991.

— forbrugernes interesse i at kunne købe nye biler og få eftersalgsservice og i at få kvalitetsprodukter og tilhørende garantier til konkurrencedygtige priser overalt i EU;

— den europæiske bilindustris interesse i at bevare sit mærkeimage ved at opbygge et rationelt og effektivt distributionsnet og ved at øge sin egen konkurrenceevne på verdensmarkedet;

— forhandlernes interesse i at opfylde deres forpligtelser over for kunderne (levering af nye motorkøretøjer, reservedele og før- og eftersalgsservice) på den bedste måde, i at opnå et tilstrækkeligt afkast af de investeringer, de skal foretage for at udfolde deres aktiviteter, og i at bevare deres økonomiske uafhængighed;

— reservedelsproducenternes interesse i at have adgang til distributionsnettet og bevare deres forsknings- og udviklingspotentiale i EU;

— de uafhængige værksteders interesse i at kunne disponere over reservedele med henblik på reparation eller vedligeholdelse af køretøjer.

2.4.1. De begrænsninger, der var fastsat i aftalerne for at nå disse mål, skulle tilgodese de fire betingelser i traktatens artikel 81, stk. 3, og sigte mod at opnå en rationalisering og dermed bedre distributions- og servicevirksomhed i forbindelse med køretøjer. De gav producenterne mulighed for at pålægge forhandlerne en række forpligtelser, blandt andet:

— at de ikke måtte sælge motorkøretøjer, der konkurrerede med de produkter, der var omfattet af aftalen;

— at de kun måtte sælge til endelige forbrugere eller til andre forhandlere i nettet;

— at de ikke måtte hverve kunder uden for deres eget aftaleområde;

— at de ikke måtte praktisere aktivt salg uden for aftaleområdet;

— at de ikke måtte sælge eller anvende reservedele, der konkurrerede med aftalevarerne eller var af dårligere kvalitet;

— at de kun måtte levere aftalevarerne til de endelige forbrugere eller til autoriserede forhandlere i producentens distributionsnet;

— at de skulle tilbyde eftersalgsservice.

2.4.2. For at beskytte forhandlernes interesser og økonomiske uafhængighed blev følgende fastsat:

— forhandleren skulle frit kunne fastsætte priser og rabatter ved videresalg af aftalevarer;

— aftalerne skulle indgås enten for mindst fire år eller på ubestemt tid med et opsigelsesvarsel på mindst et år.

2.4.3. Fritagelsen kunne inddrages i fire særlige tilfælde:

— manglende konkurrence;

— hindringer for parallelhandel og dermed for markedsintegrationen;

— store prisforskelle, der skyldtes forordningen;

— priser eller salgsbetingelser, der enten ikke var objektivt begrundede eller var diskriminerende.

2.5. Det Økonomiske og Sociale Udvalg afgav en positiv udtalelse om forordningen på plenarforsamlingen den 28. og 29. september 1983 [1].

Ved den lejlighed erkendte ØSU, at der var behov for en specifik gruppefritagelsesordning for bilsektoren med hensyn til selektive (kvalitative og kvantitative) og eksklusive distributionsaftaler. ØSU pegede især på de positive virkninger for konkurrencen mellem de forskellige mærker inden for EU og understregede, at det af hensyn til konkurrencen og forbrugerne var vigtigt at sikre en god balance mellem parternes gensidige rettigheder og forpligtelser.

2.6. Da forordning (EØF) nr. 123/85 udløb, vedtog Kommissionen en ny gruppefritagelse, forordning (EF) nr. 1475/95, der i store træk var baseret på de grundlæggende principper i den gamle forordning med hensyn til eksklusiv og selektiv distribution, men indebar en række gennemgribende ændringer. Disse sigtede mod at forbedre det indre marked for køretøjer og intensivere konkurrencen på forhandlerniveau, mod at skabe bedre balance mellem de forskellige parter ved at styrke forhandlerens uafhængighed i forhold til fabrikanterne og ved at forbedre uafhængige reservedelsproducenters og -forhandleres adgang til markedet, og endelig mod at øge forbrugernes valgmuligheder.

2.7. De vigtigste ændringer og mål i forordning (EF) nr. 1475/95 tog sigte på:

[1] EFT C 341 af 19.12.1983, s. 18.

2.7.1. At sikre en effektiv forhandling og før- og eftersalgsservice på motorkøretøjer til gavn for forbrugerne samt en effektiv konkurrence mellem fabrikanternes forhandlingssystemer (»interbrandkonkurrence«) og inden for hvert system (»intrabrandkonkurrence«).

2.7.2. At øge forbrugernes valgmuligheder yderligere i overensstemmelse med principperne bag det indre marked gennem:

— arbitrage mellem de forskellige markeder via parallelimport;

— salgsfremstød for nye motorkøretøjer uden for aftaleområdet med andre midler end personligt stilet reklame;

— krav til forhandleren om at sikre vedligeholdelse og reparation af ethvert køretøj, der er blevet solgt af en anden forhandler i nettet;

— lettere adgang til markedet for uafhængige reservedelsproducenter og -forhandlere.

2.7.3. At styrke forhandlerens uafhængighed i forhold til fabrikanten og øge konkurrenceevnen gennem:

— forhandlerens ret til at sælge motorkøretøjer af et andet mærke (flermærkeforhandling) i særskilte salgslokaler;

— forhandlerens ret til at foretage alle former for transaktioner bortset fra salg til uautoriserede forhandlere;

— forbud mod, at fabrikanten ensidigt ændrer forhandlerens status eller aftaleområdet.

2.7.3.1. For at øge forhandlerens økonomiske uafhængighed fastslår forordningen følgende:

— minimumsløbetiden for aftaler med begrænset varighed forlænges fra fire til fem år, og opsigelsesfristen for aftaler indgået på ubestemt tid forlænges fra et til to år for at sikre en bedre beskyttelse af forhandlerens investeringer;

— der skal indgås aftale om salgsmål og krav vedrørende lagre og demonstrationskøretøjer, og hvis der ikke kan opnås enighed, afgøres spørgsmålet af en uvildig sagkyndig eller ved voldgift.

2.7.4. At øge konkurrencen på markedet for eftersalgsservice over for kunderne gennem:

— forhandlerens ret til hos tredjemand at indkøbe reservedele af samme kvalitet som de originale reservedele;

— uafhængige reservedelsproducenters ret til at sælge deres produkter til forhandlere efter eget valg;

— uafhængige værksteders adgang til de tekniske oplysninger fra fabrikanten, der er nødvendige for at kunne reparere køretøjerne (medmindre de er beskyttet af intellektuelle ejendomsrettigheder, eller der er tale om hemmelig knowhow).

2.8. ØSU tog også positivt [1] imod den nye forordning (EF) nr. 1475/95. ØSU var overbevist om, at forordningen ville være til gavn for fabrikanterne, reservedelsproducenterne, forhandlerne og forbrugerne.

ØSU henledte især opmærksomheden på voldgiftens positive rolle, udvidelsen af listen over forbudte klausuler, behovet for harmonisering af lovgivningen om intellektuel ejendomsret og behovet for at ajourføre meddelelsen af 12. december 1984 om forordning (EØF) nr. 123/85 og meddelelsen af 18. december 1991 (Nærmere redegørelse for virksomhed, der udøves af mellemhandlere i bilbranchen) for at tilpasse dem til forordningen.

3. Henvisninger til den nye EU-lovgivning om vertikale aftaler

3.1. Hvad angår vertikale aftaler har Kommissionen foretaget en gennemgribende revision af konkurrencepolitikken med vedtagelsen af forordning (EF) nr. 2790/99 [2], der finder generel anvendelse, og meddelelsen om retningslinjerne for vertikale begrænsninger, der udgør det vigtigste forklarende dokument.

3.2. Forordningen erstatter Kommissionens tidligere gruppefritagelsesforordninger for eneforhandlingsaftaler (forordning (EØF) nr. 1983/83) [3], eksklusive købsaftaler (forordning (EØF) nr. 1984/83) [4] og franchiseaftaler (forordning (EØF) nr. 4087/88) [5], og forordningen omfatter i øvrigt selektiv distribution, der tidligere var holdt ude af gruppefritagelsesforordningerne.

3.3. Selv om Kommissionen fra starten har fastsat, at forordningen ikke gælder for bilsektoren — et synspunkt som ØSU støttede kraftigt i sine udtalelser om emnet — bør revisionen af reglerne for de specifikke vertikale aftaler, der opereres med i forordning (EF) nr. 1475/95, foretages under

(1) EFT C 133 af 31.5.1995, s. 27.
(2) EFT L 336 af 29.12.1999, s. 21; ØSU's udtalelse EFT C 116 af 18.4.1999, s. 22.
(3) EFT L 173 af 30.6.1983, s. 1.
(4) EFT L 173 af 30.6.1983, s. 5.
(5) EFT L 359 af 28.12.1988, s. 46.

hensyntagen til den nye retssituation, der er skabt med reformen af EU's politik for vertikale aftaler.

3.4. For at sikre tilstrækkelig arbitrage mellem ikke-integrerede markeder fastsætter den nye forordning (EF) nr. 2790/99, at gruppefritagelser ikke kan anvendes på aftaler, der pålægger køberen et forbud mod aktivt videresalg kombineret med et forbud mod salg til mellemhandlere eller uautoriserede forhandlere.

Den nye ordning giver Kommissionen mulighed for (ved forordning) at erklære, at fritagelsesforordningen ikke finder anvendelse i konkrete tilfælde, hvor parallelle net af vertikale aftaler dækker mere end 50 % af markedet.

Sammenholdt med manglen på beskyttelse af små og mellemstore virksomheder og manglen på minimumsbestemmelser om aftalers ophør og om anvendelse af voldgift, som ØSU flere gange har peget på i sine udtalelser om den nye ordning, skaber disse foranstaltninger blandt andet alvorlige problemer med hensyn til, om aftaler om salg af køretøjer i betragtning af deres art og udbredelse er forenelige med principperne og kravene i den nye forordning om vertikale aftaler.

4. **Udfordringen for den europæiske bilsektor**

4.1. EU's specifikke regler for bilsektoren, der er baseret på konceptet om eksklusiv og selektiv distribution, har i mere end 25 år været et af de bærende elementer i den europæiske bilsektor, der er kendetegnet ved et tæt integreret og meget konkurrencedygtigt net mellem fabrikanter og forhandlere af det enkelte mærke. Fabrikanterne opbygger deres net på basis af fælles projekter med udvalgte partnere såsom leverandører af komponenter og reservedele (forud for produktionen) og distributions- og servicenettet (efter produktionen).

4.2. Som helhed omfatter den europæiske bilsektor mere end 120 000 virksomheder (hvoraf 98 % er små og mellemstore virksomheder i distributionsleddet). Sektoren beskæftiger 3 900 000 personer (heraf 1 500 000 i distributionsleddet), og tegner sig for en årlig omsætning på ca. 400 mia. euro.

4.3. I EU produceres der 16,5 millioner biler årligt med garantier, der strækker sig fra et til tre år. To års garanti bliver obligatorisk fra 1. januar 2002, når direktiv 1999/44/EF om forbrugerkøb og garantier i forbindelse hermed træder i kraft. Takket være den europæiske bilsektor er de 200 mio. bilister, der bevæger sig rundt i Europa, i øvrigt garanteret levering af reservedele samt eftersalgsservice og reparationer overalt i EU. Dette forhold beror på en virksomhedskultur, der er baseret på kvalitetsnormer, på en konstant stræben efter at tilfredsstille forbrugerne, på flerårige efteruddannelsesprogrammer for personalet og på indførelse af avancerede edb- og kommunikationssystemer.

4.4. Til disse vigtige socioøkonomiske faktorer føjer sig andre, der kan bidrage til at beskrive sektoren nærmere. Køretøjer har konsekvenser for personers sikkerhed og miljøets integritet. De kræver såvel planmæssig som uventet reparation og service og skal opfylde strenge tekniske og miljømæssige krav.

Et bilkøb er for mange mennesker den næststørste investering i deres liv, og man vurderer, at europæerne bruger mellem 13 og 15 % af familiebudgettet på deres bil. Alle disse faktorer vidner om den udfordring, som den europæiske bilsektor skal tage op for at kunne leve op til de krav, der stilles af alle involverede parter og især af forbrugerne.

4.5. Det er i denne kontekst, man skal se alle køretøjer, der er beregnet til person- og varetransport, også erhvervskøretøjer og busser, der udgør et strategisk element for samfundet og for EU's økonomi og blandt andet er karakteriseret ved, at slutkunden altid er en erhvervsmand eller en virksomhed, der forfølger kommercielle målsætninger.

4.6. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til grundigt at overveje spørgsmålet og tage alle disse aspekter behørigt i betragtning, inden revisionen af den nuværende EU-lovgivning om salg af motorkøretøjer færdiggøres.

5. **Generelle bemærkninger**

5.1. Kommissionens omfattende og indgående beretning om vurderingen af anvendelsen af forordning (EF) nr. 1475/95 om salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer er allerede i sig selv et udtryk for denne vigtige og sårbare europæiske erhvervssektors betydning. ØSU glæder sig således over Kommissionens prisværdige indsats.

5.2. Skønt det ikke er målet med denne beretning at fremlægge forslag vedrørende situationen efter den gældende forordnings udløb, er den dog et udgangs- og referencepunkt for Kommissionens fremtidige arbejde på dette område.

5.3. ØSU savner i denne forbindelse en samlet oversigt over de endelige konklusioner vedrørende de elementer i EU's nuværende bestemmelser om bilsektoren, som Kommissionen tillægger særlig stor betydning for beskyttelsen af konkurrencen og for integrationen af markederne.

5.4. Det ville her have været på sin plads at skelne mellem begrænsninger, som forordningen udtrykkeligt tillader (såsom eneforhandling og forbud mod videresalg til uafhængige videreforhandlere), og begrænsninger, der følger af fremgangsmåder, som aktørerne praktiserer i strid med gruppefritagelsesforordningen (såsom hindringer for passivt videresalg til de endelige forbrugere eller handel mellem autoriserede forhandlere på grundlag af de endelige forbrugeres bopæl eller forhandlernes forretningssted i EU).

5.5. Generelt kan ØSU udlede af beretningen, at regelværket om selektiv distribution inden for rammerne af den konkurrencelovgivning, som Kommissionen har udformet, i de seneste 25 år har givet den europæiske bilindustri mulighed for at omstrukturere sig og øge sin internationale konkurrenceevne ved at optimere produktionssystemet (trimmet produktion, automatisering og »just in time«) og distributionssystemet gennem omstrukturering og stadig tættere sammenkædning med salgsnettet (trimmet distribution).

5.6. Bevarelsen af et meget stærkt mærkeimage, hvilket er en afgørende faktor i den internationale konkurrence mellem de forskellige mærker, og fabrikanternes og forhandlernes solidariske deling af ansvaret for opfyldelse af EU-direktivernes og -forordningernes stigende krav til kvalitet og sikkerhed har været mulig netop takket være ordningen med eksklusiv og selektiv distribution.

5.7. Ud fra denne synsvinkel har det eksklusive og selektive distributionssystem således sat den europæiske bilsektor i stand til at opfylde traktatens artikel 81, stk. 3, som tillader enhver aftale eller kategori af aftaler mellem virksomheder, som »bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne eller til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling, samtidig med at de sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelen herved«.

5.8. I øvrigt har Kommissionen, kraftigt støttet af ØSU, i forordning (EF) nr. 2790/99 om vertikale begrænsninger erkendt, at de eksklusive og selektive vertikale distributionssystemer ikke alene er vigtige for erhvervslivet, men også giver forbrugerne ekstra fordele.

5.9. Som støtte for den eksklusive og selektive distributions berettigelse i bilsektoren henviser ØSU til, at det i beretningen konstateres, at distributionssystemet i USA i vidt omfang er sammenligneligt med det europæiske, som det fungerer i praksis. ØSU påpeger desuden, at den amerikanske lovgivning, som udelukkende henhører under de enkelte staters lovgivningskompetence, er obligatorisk og ikke fakultativ som i EU, og at den økonomiske beskyttelse af forhandlerne over for fabrikanterne — med hensyn til såvel opsigelse af aftalen som forpligtelsen til udelukkende at sælge via distributionsnettet — betragtes som nødvendig for forbrugerbeskyttelsen.

5.10. Hvad angår balancen mellem de forskellige interesser og fordelene for forbrugerne viser beretningen, at forhandlerens økonomiske uafhængighed af fabrikanten — trods de forbedringer, som blev indført med forordning (EF) nr. 1475/95 — fortsat er stærkt begrænset, hvilket går ud over den optimale opfyldelse af forbrugernes behov.

5.11. Her må ØSU endnu en gang påpege nødvendigheden af, at den fremtidige ordning på området giver forhandlerne effektiv beskyttelse ved at sikre SMV i salgsnettet en bedre forhandlingsposition og en mere afbalanceret økonomisk stilling. I dette øjemed bør den sagkyndiges eller voldgiftsinstansens beføjelser så vidt muligt udvides til alle aspekter af kontraktforholdet, især dets afslutning.

6. **Særlige bemærkninger**

6.1. *Indledning*

6.1.1. Kommissionens beretning [1] understreger, at det først og fremmest har været hensigten med forordning (EF) nr. 1475/95 at sikre effektiv distribution af motorkøretøjer til gavn for forbrugerne samt reel konkurrence mellem de forskellige mærker (»interbrand«) og mellem forhandlere af samme mærke (»intrabrand«). Sideløbende hermed skulle forbrugerne sikres flere valgmuligheder i det indre marked og parallelhandelen bedre vilkår. Endelig har forordningen haft til formål at styrke forhandlernes uafhængighed af fabrikanten.

6.1.2. Det konstateres i beretningen, at der på nuværende tidspunkt er grund til at antage, at der er effektiv konkurrence mellem mærker i Den Europæiske Union (beretningens konklusion, punkt 6.1.1.4). Efter ØSU's mening er dette et vigtigt økonomisk faktum, der også danner grundlag for vurderingen

[1] KOM(2000) 743 endelig af 8.11.2000.

af konkurrencen mellem forhandlere af samme mærke. De seneste fem år har været karakteriseret af faldende salgspriser og stadige teknologiske forbedringer af de nye biler mht. større sikkerhed og reduktion af miljøpåvirkningen. Distributionen er ligeledes blevet bedre takket være fabrikanternes og forhandlernes bestræbelser på at yde stadig mere effektiv service og lettere adgang hertil for forbrugerne. Desuden kan distributionsnettene fremvise stadig bedre resultater, hvad angår forbrugertilfredshed.

6.1.3. Til gengæld stiller beretningen spørgsmålstegn ved eksistensen af effektiv konkurrence mellem de forskellige forhandlere af samme mærke i lyset af klager indgivet til Kommissionen og af dens egne undersøgelser (jf. beretningen, s. 55 og bilag III og IV). ØSU hæfter sig dog ved, at beretningen synes at fokusere for meget på situationen på det britiske marked, hvor faktorer, som ikke har noget at gøre med konkurrencepolitikken (skattesystem og valutaforhold) kan forlede til forhastede slutninger om et system, som har fungeret godt på den øvrige del af det fælles marked. Desuden udgør forbrugernes klager (200-300 breve i Storbritannien og 50-60 breve fra andre europæiske forbrugere om året) kun en meget lille andel af de 16 millioner biler, der sælges hvert år i Europa, hvilket sætter påstanden om, at der ikke er effektiv konkurrence inden for samme mærke, i et andet perspektiv.

6.2. *Konkurrencen mellem forhandlere af samme mærke*

6.2.1. Der er to vigtige faktorer, som må tages i betragtning: lovrammen og den kommercielle kontrol, som fabrikanterne udøver over forhandlerne.

6.2.2. Lovrammen vedrørende konkurrence mellem forhandlere af samme mærke

De vigtigste bestemmelser, der blev indført med forordning (EF) nr. 1475/95 for at forbedre konkurrencen mellem forhandlere af samme mærke og skabe flere muligheder for parallelimport, er følgende:

— forhandlernes ret til aktivt at fremme det endelige salg af nye motorkøretøjer — direkte eller via mellemhandlere — uden for deres aftaleområde gennem reklamevirksomhed, forudsat at denne ikke er personligt adresseret [artikel 3, stk. 8, litra b)];

— forhandlernes ret til at sælge til andre forhandlere inden for samme net;

— forhandlernes pligt til at foretage reparationer og vedligeholde motorkøretøjer, som er solgt af en anden virksomhed inden for salgsnettet [artikel 5, stk. 1, punkt 1, litra a)];

— forbuddet mod at betale forhandlerne i forhold til de solgte motorkøretøjers destination (artikel 6, stk. 1, punkt 8);

— samtidig giver forordningen dog stadig mulighed for, at fabrikanterne kan forbyde forhandlerne at sælge til ikke-autoriserede eller uafhængige videreforhandlere (artikel 3, stk. 10 og 11).

6.2.3. Som helhed giver disse bestemmelser gode retlige vilkår for konkurrencen inden for de enkelte mærker og for parallelimporten. Under den nuværende ordning er det vigtigste element i konkurrencen inden for samme mærke mellemhandlerne, som agerer på forbrugernes vegne.

6.2.4. De vigtigste bestemmelser, der blev indført for at styrke forhandlernes uafhængighed, er følgende:

— opblødning af konkurrenceklausulerne. Forhandlerne kan nu på visse betingelser sælge motorkøretøjer af andre mærker (flermærkeforhandling) (artikel 3, stk. 3);

— forhandlerne må benytte samme salgslokale til alle mærker, som de sælger;

— fabrikanterne må ikke ensidigt ændre forhandlernes status eller ændre aftaleområdet (artikel 6, stk. 1, punkt 5);

— tidsbegrænsede forhandleraftaler skal indgås for mindst fem år;

— opsigelsesfristen for forhandleraftaler uden tidsbegrænsning skal være mindst to år;

— salgsmålene og lagerets omfang skal aftales mellem parterne, og tvister skal løses ved voldgift.

6.2.5. Da forordningen blev indført, udgjorde disse bestemmelser som helhed en god lovramme for styrkelse af forhandlernes uafhængighed. De må dog vurderes i lyset af de kommercielle relationer mellem bilfabrikanterne og forhandlerne.

6.2.6. De kommercielle forbindelser mellem fabrikanter og forhandlere

Beretningen peger på visse aspekter i forholdet mellem fabrikant og forhandler, som hæmmer konkurrencen inden for

samme mærke og holder forhandleren fast i et afhængighedsforhold til fabrikanten.

6.2.6.1. Fabrikanterne yder forhandlerne en bonus ved årets udgang, som ikke er baseret på helt forudsigelige kriterier, hvilket fratager forhandlerne lysten til at sælge andre mærker ved siden af og forstærker deres afhængighed (beretningen, punkt 257). ØSU understreger, at en mere forudsigelig salgspolitik fra fabrikanternes side ville give forhandlerne mere frie hænder til at føre en prispolitik, som kan fremme konkurrencen inden for samme mærke.

6.2.6.2. Det forhold, at der ikke ydes kvantumsrabat, og den lave avance indsnævrer forhandlernes spillerum for fastsættelse af andre priser (beretningen, punkt 182 og 265). Dette begrænser i et vist omfang priskonkurrencen inden for samme mærke (beretningen, punkt 182), men forhindrer ikke andre former for konkurrence f.eks. på kvaliteten af den service, forhandlerne yder (beretningen, punkt 181).

6.2.6.3. I praksis er de aftaler om salgsmål, der indgås mellem fabrikanter og forhandlere, baseret på nationale salgsmål, som i praksis fastsættes af fabrikanterne, hvilket ikke levner megen plads til salg til mellemhandlere, især hvis disse mål kombineres med en begrænset produktallokering.

6.2.6.4. I praksis anvendes voldgift sjældent. Dog konkluderer beretningen, at muligheden for at benytte voldgift generelt bidrager til at gøre forhandlingerne mellem fabrikanter og forhandlere mere seriøse og afbalancerede. ØSU går ind for, at muligheden for at anvende voldgift udvides til flere tilfælde for at styrke forhandlernes uafhængighed.

6.2.6.5. Flermærkeforhandling, som forordningen tillader, er lidet udbredt bortset fra de nordiske lande (beretningen, punkt 208-210). Dette betyder, at en af de teoretiske muligheder for at styrke forhandlernes uafhængighed, ikke udnyttes. ØSU peger på, at den ringe udbredelse af flermærkeforhandling muligvis kan skyldes, at der i praksis er forbundet store struktur-, drifts- og uddannelsesomkostninger hermed, især når der er tale om meget udbredte mærker med en bred vifte af modeller. Bortset fra forhandling af flere mærker under samme moderselskab, anvendes flermærkeforhandling oftest for at kunne tilbyde en bredere vifte af modeller, som ikke er i direkte konkurrence.

Kommissionens beretning kommer i øvrigt ikke ind på den form for flermærkeforhandling, der praktiseres af holdingselskaber, som kontrollerer forhandlere af forskellige mærker.

6.2.6.6. Faren for, at aftalen opsiges, synes fortsat at give fabrikanten en magtposition, især i en situation, hvor antallet af forhandlere reduceres som led i omstruktureringer, og en forhandler, hvis aftale opsiges, har meget lille udsigt til at blive forhandler af et andet indarbejdet mærke (beretningen, punkt 253). De længere opsigelsesfrister, som blev indført med forordning (EF) nr. 1475/95, synes ikke i praksis at have styrket forhandlernes uafhængighed.

6.2.6.7. Der kan registreres øget koncentration med færre forhandlere og større aftaleområder (beretningen, punkt 91). Dette kan øge risikoen for faldende konkurrence inden for de enkelte mærker, medmindre denne udvikling opvejes af en intensivering af reklamevirksomheden og øget brug af Internet. Skønt det i denne indkøringsfase er for tidligt at udtale sig endeligt om anvendelsen af Internet, påpeger ØSU, at Internet har vist sig at være et nyttigt informationsmiddel, men at det har sine begrænsninger som direkte salgskanal. Dette skyldes, at biler er komplicerede produkter, men bl.a. også den praksis, at forhandleren ofte overtager den brugte bil ved køb af en ny.

ØSU understreger, at anvendelse af Internet betragtes som »passivt salg« i retningslinjerne vedrørende forordningen om vertikale begrænsninger. Hvis dette — som alt tyder på — også kommer til at gælde for forordningen om salg af motorkøretøjer, vil det bidrage til at øge konkurrencen inden for de enkelte mærker.

6.2.6.8. I Europa opereres der stadig med forskellige priser for samme mærke og model. Dette skyldes først og fremmest afgiftsforskellene. En anden grund kan være udsving i valutakurserne. Andre faktorer såsom fabrikantens historiske tilstedeværelse på det pågældende marked samt distributions- og transportomkostninger spiller også ind (beretningen, punkt 189). ØSU er af den opfattelse, at en tilnærmelse af beskatningen (skatter og momsafgift) samt euroens indførelse vil bidrage til øget gennemsigtighed og reduktion af prisforskellene på det fælles marked.

6.2.6.9. Leveringsfristerne, især for bestillinger inden for samme distributionsnet, er ofte længere for udenlandske kunder end for de nationale kunder (beretningen, punkt 200). ØSU er enig med Kommissionen i, at man bør finde frem til en måde, hvorpå der kan sættes en stopper for denne praksis med længere ventetider for grænseoverskridende bestillinger, forudsat at der er tale om forsinkelser uden rimelig grund.

6.2.7. ØSU understreger, at der faktisk er betydelig konkurrence inden for samme mærke, når det tages i betragtning, at forbrugere med bopæl uden for forhandlernes aftaleområde

tegner sig for 30 % af salget (og op til 60 % af salget i storbyområder). Desuden kan konkurrencen inden for samme mærke øges betydeligt ved at sikre en fornuftig balance mellem fabrikant og forhandler.

6.2.8. Løsningen ligger i en ændring og forlængelse af gruppefritagelsesordningen — ikke i en afskaffelse af det selektive distributionssystem.

6.3. *Beskyttelse af konkurrencen på markedet for eftersalgsservice*

6.3.1. Det har også været målet med forordning (EF) nr. 1475/95 at sikre konkurrence på markedet for eftersalgsservice. Dette skulle bl.a. opnås gennem en forbedring af reservedelsproducenternes adgang til forhandlernettene. Forordning (EF) nr. 1475/95 styrker således forhandlernes ret til at benytte reservedele af tilsvarende kvalitet ved at give reservedelsproducenterne ret til at levere reservedele af tilsvarende kvalitet til forhandlerne (artikel 6, stk. 1, punkt 9 og 10). Reservedelsproducenterne har også ret til at forsyne de reservedele, der leveres, med deres varemærke eller logo (artikel 6, stk. 1, punkt 11). Desuden er det i henhold til forordningen forbudt for fabrikanterne at beregne bonus på grundlag af en kumulering af bil- og reservedelssalget. Endelig fastsætter forordningen, at uafhængige reparatører skal have adgang til de nødvendige tekniske oplysninger, og disse oplysninger må ikke tilbageholdes uberettiget (artikel 6, stk. 1, punkt 12).

6.3.2. Også her påviser beretningen, at der stadig er en tendens til, at forhandlerne som hovedregel anvender reservedele leveret af fabrikanten. Kun mellem 5 % og 10 % af reservedelene leveres af andre leverandører (beretningen, punkt 248). Det fremgår af beretningen, at forhandlerne er tilbageholdende med at købe reservedele hos andre end fabrikanterne, selvom forordningen giver dem ret hertil. I virkeligheden er de afhængige af bilfabrikanterne på grund af årsbonuserne, som er baseret på omsætningen af originale reservedele, de store rabatter på originale reservedele samt de beholdninger af reservedele, som forhandlerne anbefales at have på lager (beretningen, punkt 249). Beretningen konkluderer, at reservedelsproducenternes ret til at sælge deres produkter til forhandlerne, ikke har fundet konkret anvendelse (beretningen 6.2.2).

6.3.2.1. En medvirkende faktor er mange forbrugeres overbevisning om, at originale reservedele er af bedre kvalitet, hvilket sandsynligvis udspringer af forbrugernes generelle tillid til originale produkter samt utilstrækkelig information især fra uafhængige reservedelsproducenters side.

6.3.2.2. ØSU vil gerne støtte Kommissionen i dens forsøg på at finde frem til foranstaltninger, der kan tilskynde forhandlerne til at anvende reservedele af tilsvarende kvalitet. Anvendelsen heraf kunne blive mere udbredt, hvis disse reservedeles kvalitet blev certificeret, således forhandlerne fuldt ud kunne påtage sige ansvaret over for bilens indehaver også for reparationer, der vedrører sikkerheden og beskyttelsen af miljøet.

ØSU henleder endvidere Kommissionens opmærksomhed på, at forhandlerne i praksis af hensyn til effektiviteten i driften kun for nogle reservedeles vedkommende kan trække på uafhængige producenter. Derfor udgør en markedsandel på 20 % en ikke ubetydelig andel, når det tages i betragtning, at disse reservedele anvendes uden for den normale garantiperiode. ØSU opfordrer i denne forbindelse Kommissionen til at tage fat på problematikken vedrørende tilsvarende kvalitet gennem foranstaltninger, der effektivt kan garantere, at de produkter, der markedsføres, er af tilsvarende kvalitet.

6.4. *Er de uafhængige værksteders stilling blevet styrket?*

6.4.1. Forordning (EF) nr. 1475/95 indeholder forskellige bestemmelser om beskyttelse af uafhængige værksteder. Forhandlerne kan i henhold til forordningen levere originale reservedele til uafhængige værksteder med henblik på reparation og vedligeholdelse af motorkøretøjer (artikel 6, stk. 1, punkt 12), men de er ikke forpligtet til at sælge disse reservedele til engrospriser. Beretningen konkluderer, at de uafhængige værksteder normalt ikke har større problemer med at skaffe originale reservedele, men da de ikke kan købe dem til engrospris, stilles de alligevel ringere i konkurrencen.

6.4.2. For det andet er fabrikanterne forpligtede til at give uafhængige værksteder adgang til tekniske oplysninger, som er nødvendige for reparation eller vedligeholdelse af biler af det pågældende mærke. Denne forpligtelse omfatter ikke oplysninger, som er beskyttet af intellektuel ejendomsret, eller som vedrører væsentlig og identificeret knowhow, men heller ikke i disse tilfælde må tekniske oplysninger tilbageholdes uberettiget (artikel 6, stk. 1, punkt 12). Med den tekniske udvikling vil det fremover blive endnu vigtigere at få adgang til denne information. Skønt manglende overholdelse af denne forpligtelse betragtes som konkurrencebegrænsende »sort praksis«, der er forbudt i henhold til forordningen (artikel 6, stk. 1, punkt 12), opfyldes denne forpligtelse langt fra konsekvent af alle bilfabrikanter. Nogle udarbejder lister. Andre afgør sag for sag, om de vil udlevere oplysningerne. Ofte får de uafhængige værksteder de nødvendige oplysninger fra officielle forhandlere.

6.4.3. De fleste uafhængige værksteder erklærer, at de har problemer med at få adgang til tekniske oplysninger, såsom forsinket adgang til oplysninger om nye biler, dyre og alt for omfattende tekniske publikationer, manglende adgang til oplysninger om elektroniske anordninger, edb-systemer og diagnoseudstyr (beretningen, punkt 294). Det konstateres i beretningen, at bilfabrikanterne tilsyneladende ikke har skabt de tekniske og økonomiske betingelser for en sådan adgang, således som foreskrevet i forordningen, hvilket begrænser forbrugernes valgmuligheder.

6.4.4. ØSU anmoder Kommissionen om at undersøge, hvorledes fabrikanterne kan forpligtes til at give uafhængige værksteder tekniske oplysninger på en ikke-diskriminerende måde, således at disse værksteder får mulighed for at udvikle sig og yderligere forbedre servicekvaliteten.

ØSU henleder dog Kommissionens opmærksomhed på, at de store investeringer, som forhandlerne må foretage i udvikling og anskaffelse af teknologi samt i uddannelse for at forbedre produktet og den dermed forbundne service, langt overstiger de investeringer, som uafhængige værksteder normalt kan afsætte midler til. For at forbedre deres konkurrenceevne bør de uafhængige værksteder fornuftigvis specialisere sig i nogle bestemte produkter og give forbrugerne garanti for en gennemsigtig service svarende til den, som ydes af forhandlernettet. Med hensyn til reservedele påpeger ØSU endelig, at den komplette service (»One stop shop«), som forhandlernettet tilbyder kunderne, kræver store lagerinvesteringer. For de uafhængige værksteder er det derimod en fordel at indkøbe et mindre antal reservedele ad gangen og først og fremmest de dele, som omsættes hurtigst.

6.4.5. ØSU peger på, at der bør tages hensyn til, at forhandlerne løbende må foretage store investeringer såvel i struktur som uddannelse af personalet for til enhver tid at kunne tilbyde kunderne de nødvendige reservedele og service for samtlige modeller af det pågældende mærke.

6.4.6. Forordning (EF) nr. 1475/95 fastsætter, at fabrikanterne for at opnå gruppefritagelse skal forpligte forhandlerne til at yde eftersalgsservice ved salg af nye biler. Beretningen påpeger, at det af tekniske og økonomiske grunde kan være hensigtsmæssigt at sammenkæde salg og eftersalgsservice, men at ikke alle forbrugere ønsker at benytte sig af denne sammenkædning, idet nogle foretrækker uafhængige værksteder, især når der er tale om ældre biler. På denne baggrund opfordrer ØSU Kommissionen til at tillade denne sammenkædning i fritagne salgsaftaler om biler, samtidig med at der skabes bedre betingelser for øget konkurrence efter udløbet af den garanti, som fabrikanten yder for mindst 2 år, hvorunder forhandlernettet yder gratis service.

6.4.7. ØSU anser det følgelig for absolut nødvendigt at sammenkæde salg og eftersalgsservice for nye biler i betragtning af dette produkts særlige karakter, for det første fordi dette er i forbrugernes interesse, som hermed kan nyde godt af en service med garanti for kvalitet og sikkerhed, og fordi det giver fabrikanterne mulighed for at tilbagekalde defekte biler fra hele EU's område, uanset hvor de er købt. For det andet opnås der hermed garanti for overholdelse af miljøkravene, og mærkets image bevares.

7. **Afsluttende bemærkninger**

7.1. Beretningen indeholder argumenter for en ændring af forordningen for at give bedre muligheder for konkurrence mellem forhandlere af samme mærke (konkurrence inden for samme mærke), styrke forhandlernes kommercielle uafhængighed af fabrikanterne og give uafhængige værksteder lettere adgang til tekniske oplysninger fra fabrikanterne.

7.2. ØSU har foreslået en række specifikke ændringer af forordningen for at tilpasse den til de indhøstede erfaringer, de nye instrumenter og den teknologiske udvikling, men fortsat i erkendelse af, at bilen ikke alene er et transportmiddel og dermed et økonomisk gode, men også et socialt gode, som bør beskyttes i forbrugernes egen interesse. Sikkerheden står altså i centrum — og dermed den service, der skal sikre, at den varer ved.

7.3. Beretningen peger på, at de vigtigste hindringer for konkurrencen inden for samme mærke er forbuddet mod personligt adresseret reklamemateriale og mod salg til virksomheder uden for det officielle forhandlernet, dvs. uafhængige videreforhandlere. ØSU mener dog på baggrund af ovenstående bemærkninger, at den bedste fremgangsmåde er at styrke mellemhandlernes stilling for at fremme de valgmuligheder, som parallelhandelen giver, i stedet for helt at ophæve forbuddet mod salg til uafhængige videreforhandlere.

7.4. ØSU opfordrer desuden Kommissionen til at ajourføre meddelelsen om mellemhandlere og fastlægge retningslinjer for den måde, hvorpå forhandlere og fabrikanter må anvende Internet. ØSU foreslår også, at det tages op til vurdering, om der i lyset af Internet — som ikke fandtes ved udarbejdelsen af forordning (EF) nr. 1475/95 — må anlægges et nyt syn på visse elementer i forordningen.

7.5. På grundlag af ovenstående generelle og særlige bemærkninger går ØSU ind for en opretholdelse af den særlige gruppefritagelse for salgsaftaler vedrørende motorkøretøjer og opfordrer Kommissionen til at undersøge, hvorledes den gældende forordning kan ændres og forlænges. Hovedformålet med den nye forordning bør være generelt at øge konkurrencen med det sigte at give forbrugerne flere valgmuligheder og sikre, at det indre marked fungerer optimalt. For at opfylde disse mål bør den nye forordning give forhandlerne større beskyttelse og forbedre vilkårene for de SMV, der opererer i den europæiske bilsektor. ØSU forventer at få lejlighed til at fremsætte sine kommentarer til de ændringer, som Kommissionen måtte foreslå.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

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 5.6

Punktet udgår.

Begrundelse

Bortset fra, at der også findes stærke mærkeimager i brancher, som ikke er underlagt fællesskabslovgivningen, kan det ikke være dennes mål at gøre bilmærker mere kendte.

Afstemningsresultat

For: 26, imod: 60, hverken for eller imod: 6.

Punkt 5.7

Første punktum ændres således:

»Ud fra denne synsvinkel er Kommissionen hidtil gået ud fra, at det eksisterende eksklusive og selektive distributionssystem har sat den europæiske bilsektor i stand til at opfylde EF-traktatens artikel 81, stk. 3.«

Resten af punktet udgår.

Begrundelse

Det forholder sig ikke sådan, at bilsektoren kun kan efterleve EU-traktatens krav i kraft af det eksklusive og selektive distributionssystem.

Afstemningsresultat

For: 31, imod: 59, hverken for eller imod: 7.

Punkt 6.1.3

Andet punktum udgår (ØSU hæfter sig...).

Begrundelse

Her antydes det, at beretningen fokuserer for meget på situationen på det britiske marked, og at systemet fungerer godt på det indre marked. Sagen er den, at Kommissionen har afsløret ulovlig salgspraksis i en række lande og modtaget klager herover fra forbrugere. Af Kommissionens undersøgelser fremgår det, at konkurrencen inden for samme mærke ikke fungerer i EU.

Afstemningsresultat

For: 37, imod: 58, hverken for eller imod: 6.

Punkt 7.2

Den indskudte sætning i 1. punktum om, at motorkøretøjer også er »et socialt gode«, bør stryges.

Begrundelse

Når vi betragter miljøbeskyttelse som et højt prioriteret politisk mål, bør et motorkøretøj, der bevisligt skader miljøet, ikke kategoriseres som et »socialt gode«.

Afstemningsresultat

For: 34, imod: 62, hverken for eller imod: 16.

Punkt 7.3

2. punktum udgår. Punktet affattes som følger:

»ØSU anbefaler, at forbuddet mod salg til virksomheder uden for det officielle forhandlernet ophæves, og at der i fremtiden lægges entydige, gennemsigtige og rent kvalitative kriterier (personalets fag- og sagkundskab) til grund for udvælgelse af forhandlere, der modtager materiale fra producenterne.«

Begrundelse

Mængdemæssige og konkurrencehæmmende begrænsninger i form af regionale mærkemonopoler til nogle få forhandlere strider imod ånden i det indre marked.

Afstemningsresultat

For: 27, imod: 70, hverken for eller imod: 9.

Punkt 7.5

Punktet affattes som følger:

»På grundlag af ovenstående generelle og særlige bemærkninger mener ØSU, at det stadig er acceptabelt at opretholde den særlige gruppefritagelse for salgsaftaler vedrørende motorkøretøjer, forudsat at det sikres, at de bestemmelser og foranstaltninger, der er fastlagt i forordning (EF) nr. 1475/95, også reelt anvendes fuldt ud. Herudover opfordres Kommissionen til at undersøge, hvorledes den gældende forordning kan ændres og forlænges. Hovedformålet med den nye forordning bør være at øge konkurrencen, uden at det går ud over forbrugeren. ØSU forventer at få lejlighed til at fremsætte sine kommentarer til de ændringer, som Kommissionen måtte foreslå.«

Begrundelse

Den manglende (»Intra-brand«) konkurrence, som der peges på i Kommissionens beretning, og som registreres af forbrugerorganisationerne, skyldes i betydelig grad manglende overholdelse af bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1475/95. I lyset heraf er det ikke nok med en ajourføring i form af små ændringer. På længere sigt må det tilstræbes at ophæve gruppefritagelsen for salgsaftaler vedrørende motorkøretøjer med henblik på et mere effektivt fungerende indre marked.

Afstemningsresultat

For: 33, imod: 68, hverken for eller imod: 11.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om meldeformaliteter for skibe, der sejler til og fra Fællesskabets havne«

(2001/C 221/24)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. februar 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Bernd Kröger til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 50 stemmer imod, 4 for og 3 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Der kræves en lang række oplysninger af skibe, der ankommer til og afsejler fra EU's havne. Det drejer sig primært om skibet selv, dets besætning, lastens art og omfang, passagerer om bord på skibet, skibsstores og andet. Oplysningerne er nødvendige af hensyn til toldbehandlingen, sikkerhedsrelaterede beslutninger fra havnemyndighedernes side, overvågning af indvandringsbestemmelserne, statistiske formål og generelt for en problemfri afvikling af skibsformaliteterne.

1.2. Indholdet i mange af oplysningerne går igen fra havn til havn. Oplysningernes format varierer imidlertid ofte fra én havn til en anden, selv om der er tale om samme indhold. I nogle havne afviger oplysningernes indhold dog også.

1.3. Den uensartede håndtering af oplysninger med samme indhold er både tids- og omkostningskrævende for skibsfarten. Det vanskeliggør administrationsprocedurerne, ikke alene for den oversøiske skibsfart, men i høj grad også for short sea shipping i Europa. Det gælder om at lette afviklingen af skibsformaliteterne og gøre søtransporten mere effektiv uden at forringe indholdet i oplysningerne, for så vidt de nationale myndigheder har brug for dem.

2. **Kommissionens forslag**

2.1. Kommissionen foreslår, at der vedtages et direktiv om meldeformaliteter for skibe, der sejler til og fra EU's havne, med henblik på at harmonisere indholdet og formatet af de oplysninger, der kræves, når skibene ankommer til og afsejler fra EU-havne. Forslaget bygger på Den Internationale Søfartsorganisation IMO's konvention af 9. april 1965 om lettelse af international samfærdsel ad søvejen (IMO FAL-konventionen). Den trådte i kraft i 1967 og er siden da blevet ændret flere gange. Konventionen indeholder seks standardformularer. De vedrører de grundlæggende oplysninger om skibet, som der er brug for i forbindelse med ankomst og afsejling, lasterklæringen, storeserklæringen, erklæringen om besætningens personlige ejendele, besætningslisten og passagerlisten. I henhold til forslaget skal medlemsstaterne ved nationale retsbestemmelser sørge for, at standardformularerne i IMO FAL-konventionen kan anvendes og skal accepteres i forbindelse med formidlingen af oplysninger på de nævnte områder. De specifikationer, der kræves i de enkelte erklæringer, er gengivet i bilag I til direktivforslaget.

2.2. Der afviges fra denne ensartede anvendelse af standardformularerne i to tilfælde:

2.2.1. For lasterklæringens vedkommende gøres det ikke obligatorisk at anvende IMO-konventionens standardformular. Oplysningerne er i praksis indeholdt i skibenes fragtmanifest. Dets oplysninger tjener både kommercielle og administrative formål.

2.2.2. Den passagerliste, der er standardiseret i IMO FAL-konventionen, bliver kun obligatorisk i forbindelse med befordring af passagerer om bord på fragtskibe. I forbindelse med befordring af passagerer om bord på passagerskibe kræver Rådets direktiv 98/41/EF af 18. juni 1998 om registrering af de ombordværende på passagerskibe, som sejler til og fra havne i Fællesskabets medlemsstater [1], flere oplysninger end IMO-formularen. I alle andre tilfælde skal IMO's standardformularer danne grundlag.

2.3. Standardformularerne skal ifølge forslaget kunne anvendes af alle skibe, der ankommer til eller afsejler fra EU's havne, uafhængigt af deres flag og af, om de kun sejler i europæiske farvande eller udfører international søtransport.

2.4. Hvis de pågældende oplysninger sendes elektronisk, skal proportionerne af det elektroniske slutformat på slutbrugerens skærm og i udskrevet form følge proportionerne på de standardiserede modelformularer.

2.5. Det foreslåede direktiv forpligter ikke medlemsstaterne til at ratificere IMO-konventionen. Det står derfor stadig medlemsstaterne frit for at kræve oplysninger om forhold, der ikke er dækket af IMO's standardformularer, hvis de ønsker det.

3. **Bemærkninger**

3.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder Kommissionens forslag om at standardisere formaterne for de oplysninger, medlemsstaterne kræver af skibe, når de anløber eller afsejler fra EU-havne. Dette skridt vil lette afviklingen af skibsformaliteterne på et vigtigt delområde.

3.2. Det foreslåede direktiv vil forenkle de administrative procedurer i forbindelse med afviklingen af skibsformaliteterne. Det vil især komme short sea shipping i Europa til gode. Skibe i kystnær transport anløber regelmæssigt flere europæiske havne og skal dermed gang på gang opfylde havnenes meldeformaliteter. Denne form for søtransport konkurrerer med landtransporten, der ikke skal opfylde tilsvarende meldeformaliteter. Forslaget tjener dermed også harmoniseringen af de forskellige transportformers konkurrencevilkår. Samtidig vil det lette besætningsmedlemmernes administrative arbejde.

3.3. ØSU har i tidligere udtalelser gang på gang fremhævet, at short sea shipping i EU bør spille en vigtig rolle for dækningen af det voksende transportbehov i det indre marked. Denne rolle vil blive endnu mere fremtrædende, når østeuropæiske lande træder ind i EU. Det internationale forum for maritime erhverv, hvor Kommissionen, medlemsstaterne, søfartserhvervet, brugere af skibstransport, havne, logistikerhvervet og fagforeninger arbejder sammen, har flere gange krævet, at de bureaukratiske barrierer inden for short sea shipping i Europa nedbrydes, så anvendelsen af denne transportform bliver mere attraktiv for godstransportbrugerne. Rådet opfordrede i sin resolution af 14. februar 2000 om fremme af short sea shipping [2] udtrykkeligt Kommissionen til at forelægge forslag om ensartet anvendelse af IMO FAL-formularer i Fællesskabet. Det forslag, Kommissionen nu har fremlagt, imødekommer disse krav. Det støttes derfor af Det Økonomiske og Sociale Udvalg. ØSU opfordrer medlemsstaterne til at tage hensyn til denne politiske målsætning og til at være tilbageholdende med særlige nationale informationsønsker.

3.4. ØSU bifalder, at Kommissionen har valgt at overtage de internationalt udarbejdede formater fra IMO-konventionen i stedet for at udvikle egne europæiske formularer. Dermed imødekommes ØSU's jævnlige påpegning af, at søtransportens effektivitet som internationalt erhverv i høj grad afhænger af, at der findes ensartede regelsæt på verdensplan.

---

[1] EFT L 188 af 2.7.1998, s. 35.

[2] EFT C 56 af 29.2.2000.

3.5. Det ville være i tråd med søtransportens internationale islæt, hvis de krævede informationer ikke alene kunne indgives på den pågældende havns nationale sprog, men også på engelsk efter skibets eller rederiets valg. Eftersom Kommissionens forslag med rette omfatter alle skibe, der anløber EU's havne, og der ikke skelnes mellem flag eller fartområder, er det nærliggende at tillade, at engelsk også kan bruges ved formidling af oplysninger til EU-havne. Engelsk danner grundlag for kommunikationen inden for international søfart.

3.6. ØSU tillægger opstramningen af de administrative procedurer samt de dermed forbundne lettelser for EU's søfart stor betydning. IMO FAL-konventionen er i mellemtiden blevet ratificeret af 81 stater. 52 af disse stater har imidlertid taget forbehold over for enkelte bestemmelser med det resultat, at de internationalt aftalte procedurelettelser og forenklinger kun delvist er omsat til national lovgivning. ØSU opfordrer derfor Kommissionen og medlemsstaterne til i fællesskab at undersøge, på hvilke områder yderligere harmoniseringsregler kunne lette procedurerne ved afvikling af skibsformaliteterne i EU's havne. Som eksempel kan nævnes, at det i FAL-konventionen anbefales, at der for hver enkelt havn udpeges et centralt sted, som alle krævede oplysninger kan sendes til, også selv om beføjelsen til at behandle de enkelte oplysninger er fordelt på forskellige myndigheder (som toldmyndigheder, sundhedsmyndigheder, indvandringskontorer og andre). Det ville også forenkle de administrative formaliteter, hvis man efterkom henstillingen om at indføre en procedure til toldmæssig forbehandling, så den efterfølgende tidsperiode til afvikling af skibsformaliteterne kan forkortes, og henstillingen om, at indsamling af statistiske data ikke bør hæmme effektiviteten og tempoet i søtransportens afvikling. Kommissionens nuværende forslag bør derfor udbygges i fremtidige direktiver.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SEK(2000) 1973 »Videnskab, samfund og borgere i Europa««

(2001/C 221/25)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 30. maj 2001 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Gerd Wolf til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 81 stemmer for, 1 imod og ingen hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. »Videnskab, samfund og borgere« er et tema af stor samfundspolitisk betydning. Kommissionen har endnu ikke fastlagt sin holdning til spørgsmålet, men har dog udarbejdet arbejdsdokumentet SEK(2000) 1973. ØSU benytter dette arbejdsdokument som en kærkommen anledning til udførligt at fremsætte sit eget syn på dette komplicerede emne i en initiativudtalelse, hvori der flere gange henvises til arbejdsdokumentet.

1.2. Indledningsvis kan ØSU således tilslutte sig Kommissionens konstateringer:

»Videnskab og teknologi repræsenterer en af de kræfter, som mest tydeligt påvirker samfundenes udvikling ...« og

»De spørgsmål, der rejser sig på dette område, er blandt de mest komplekse, samfundet står over for, hvad der skyldes deres tekniske karakter, den usikkerhed, de er behæftet med, den viden, der skal til for at håndtere dem, og denne videns ofte spredte forekomst.«

1.3. I kraft af sine opgaver som EU-organ og det forhold, at ØSU netop repræsenterer de forskellige samfundsmæssige grupperinger i medlemsstaterne, har ØSU en særdeles god baggrund for udførligt og grundigt at tage stilling også til denne problematik.

1.4. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen i arbejdsdokumentet også tager tanker op, som ØSU fremsatte i udtalelsen [1] om Kommissionens meddelelse »Mod et europæisk forskningsrum«. Punkt 5 i denne udtalelse har overskriften »Forskning og samfund« og beskæftiger sig med en del af problematikken.

1.5. I dokumentet gennemgås en række spørgsmål, der berører forholdet mellem videnskaben, samfundet og borgere, og som optager både borgerne og politikerne mere og mere:

»— Hvordan kan man tilrettelægge en forskningspolitik, der understøtter ægte samfundsmæssige mål, og inddrage hele samfundet i gennemførelsen af forskningens dagsorden?

— Hvordan kan man styre risikoelementet? Hvad indebærer forsigtighedsprincippet? Hvordan kan man tage hensyn til de etiske aspekter og følger af den tekniske udvikling og samtidig sikre den nødvendige frihed til at forske og skaffe sig viden?

— Hvad kan man gøre for at styrke dialogen mellem forskning og samfund, oplyse borgerne bedre om videnskabelige forhold, styrke de unges interesse for en forskerkarriere og give plads til, at kvinder kan spille en større rolle i videnskab og forskning?«

1.6. Det drejer sig således primært om tre emnekredse eller spørgsmål, nemlig:

— den videnskabelige erkendelses betydning og dens konsekvenser for samfundet samt samfundets kendskab til den og muligheder for at styre den;

— gensidig forståelse og kommunikation mellem på den ene side borgerne og samfundet og på den anden side videnskabsmænd og forskere;

— unge menneskers motivation til at gennemføre en videnskabelig uddannelse og påtage sig et forskerjob.

1.7. Med henblik på at ordne problematikkens forskellige aspekter og udkrystallisere henstillinger inddeler ØSU resten af udtalelsen i følgende kapitler:

2. Den historiske proces og dens resultat

3. Borgerne, samfundet og den videnskabelige erkendelse

4. Samfund, forskere og forskning — gensidig forståelse

5. Videnskabelig uddannelse som forudsætning for et videnbaseret samfund

6. Forskningspolitik og samfundsinteresser

7. Resumé og henstillinger.

2. Den historiske proces og dens resultat

2.1. Blandt de egenskaber, der adskiller mennesket fra dyrene, er trangen til at søge svar på eksistensens grundspørgsmål og udforske verdens og moralens love uden tvivl blandt de vigtigste.

2.1.1. Allerede i Oldtiden blev der opnået grundlæggende filosofisk og videnskabelig indsigt. Sammen med matematikkens, logikkens og geometriens erkendelser og den fremadskridende udvikling af ny teknologi medvirkede den til at skabe de daværende højkulturer.

2.2. I Renæssancens og Oplysningstidens Europa blev disse kulturers dynamik på ny vakt til live og dannede grundlag for et langt mere vidtgående kulturelt og økonomisk opsving.

2.2.1. Denne proces havde sin baggrund i et snævert samspil mellem nye tekniske opfindelser og værktøjer (bogtrykkerkunst, krudt, bjergdrift, skibsfart, vand- og vindmøller) og handel, opdagelse af ukendte kontinenter, nye samfundsformer samt gradvis opdagelse af tidligere ukendte naturlove og deraf følgende afmystificering af naturfænomenerne.

2.2.2. Processen blev ledsaget af spændinger, krige og opgør i samfundet, som ikke udelukkende skyldtes dynastiske og magtpolitiske interesser og konflikter, men også idémæssige omvæltninger, økonomiske forskydninger og ny teknik, som ændrede arbejdsforholdene.

2.2.3. De, der opdagede og udbredte den nye viden, var ikke altid velintegrerede i samfundet, men undertiden forfulgte individer i det ideologiske spændingsfelt. Deraf udviklede sig tanken om videnskabens frihed og om lærefrihed.

[1] EFT C 204 af 18.7.2000.

2.3. Naturvidenskaberne har spillet en afgørende rolle i processen. Karakteristisk for naturvidenskaberne og afgørende for deres succes er den i Europa udviklede empiriske videnskabelige metode, der bygger på et samspil mellem eksperimenter og teoretisk fortolkning/forudsigelse.

2.3.1. Samtidig har de videnskabsgrene, der oprindeligt var forenede under det fælles overbegreb filosofi — herunder navnlig naturvidenskaberne og matematikken — etableret sig som selvstændige discipliner og i en evolutionær vækstproces tilvejebragt en stadig stigende mængde af nye og ofte revolutionære erkendelser, der mere og mere kom til at danne grundlag for den moderne teknik.

2.3.2. Men de videnskabelige discipliners uundgåelige specialisering må ikke trænge deres fællestræk i baggrunden. Netop »interdisciplinære« initiativer får større og større betydning, jo dybere og mere detaljeret den komplekse virkelighed udforskes videnskabeligt. Dertil hører også bestræbelserne for igen at bringe naturvidenskaberne og åndsvidenskaberne (»humaniora«) nærmere til hinanden.

2.4. Den stadig grundigere videnskabelige udforskning har givet den mytiske verdensopfattelse mindre og mindre plads.

2.5. Processen har haft til følge, at livsvilkårene for de berørte folkeslag og regioner har ændret og forbedret sig i en grad som aldrig tidligere i menneskehedens historie.

2.5.1. Af afgørende betydning herfor var også udviklingen og den intensive udnyttelse af energiforbrugende (eller rettere: energiomsættende) maskiner og industrielle processer: energien blev velstandens »næringsstof«.

2.5.2. De tekniske, medicinske, kulturelle, sociale og politiske resultater, der siden er opnået, er forudsætninger for og kendetegn ved nutidens mobile velstands- og informationssamfund. Det er takket være disse resultater, at menneskene (i Europa) i vidt omfang er blevet befriet for det rent legemlige arbejdes byrde, og at den frihed er til stede, som tidligere var forbeholdt et fåtalligt privilegeret lag, men nu til dags giver alle borgere værdifulde uddannelsesmuligheder og betinger udviklingen af et videnbaseret samfund.

2.5.3. Staters og regioners velstand (målt i bruttonationalprodukt, beskæftigelsesgrad og andre indikatorer) hænger klart sammen med deres forsknings- og udviklingsmæssige stade. Ikke bare den nationaløkonomiske konkurrenceevne, men også den kulturelle og politiske respekt, som staterne og folkene nyder, afhænger af deres videnskabelige og tekniske formåen.

2.6. Mennesket har i vidt omfang lært at beskytte sig mod mange af de elementære urtrusler som sult, kulde og sygdomme. Det handler og føler sig som jordens herre. Dermed har det ikke blot fået adgang til velstand, frihed og magt, men også påtaget sig større ansvar.

2.7. I kraft af den (globalt set) stadig stærkt stigende befolkning og dens handlingers og levevis's konsekvenser for naturen og miljøet er mennesket blevet en faktor, som er af afgørende betydning for vor planets videre udvikling. Der er flere (bl.a. Stoppani, Crutzen og Stoermer), der har foreslået at kalde den nuværende periode i jordens historie den antropocæne.

2.8. Ved siden af de immanente trusler — som mennesket ikke har nogen indflydelse på (se også pkt. 2.9 og 3.7.1) — og (natur-)katastrofer som vulkanudbrud, istider, asteroidenedslag, jordskælv, oversvømmelser, epidemier osv. optræder der nu nye trusler mod biosfæren, som er forårsaget af mennesket selv og dets levevis og teknik.

2.8.1. En særlig rolle spiller i den forbindelse de højt udviklede massetilintetgørelsesvåben (ABC-våben), hvis eventuelle anvendelse vil føre til ufattelige ødelæggelser, muligvis af globalt omfang.

2.9. Dermed står borgerne og samfundene i Europa over for den opgave at bevare deres egne livsbetingelser og biosfæren, at undgå risici og samtidig sikre og øge velstand og livskvalitet og hjælpe andre folk med at gøre det samme. De risici, der udgår fra mennesket og dets levevis, må udforskes yderligere, og der må udvikles teknikker og indgås aftaler, som kan medvirke til at holde dem i skak eller undgå dem.

2.10. Samfundet og borgerne har erkendt, at videnskaben er et væsentligt element i vor kultur, og at innovation og teknisk fremskridt sikrer Europas konkurrenceevne; dette stiller krav om forstærket videnskabelig og forskningsmæssig indsats. Alle medlemsstaterne (omend i forskelligt omfang) og EU stiller derfor betydelige — omend ikke altid tilstrækkelige — finansielle midler til rådighed for disse formål.

2.10.1. Midlernes omfang, fordeling og anvendelse må fastlægges i vigtige og vanskelige beslutningsprocesser, som involverer videnskaben, samfundet og borgerne.

2.10.2. Samfundet, borgerne og videnskaben må arbejde konstruktivt sammen for at forme fremtiden og skabe det videnbaserede samfund. I kraft af sin opgave og sin sammensætning kan ØSU spille en afgørende rolle i denne forbindelse.

3. **Borgerne, samfundet og den videnskabelig erkendelse**

3.1. Det er et kendetegn ved det moderne (civil-)samfund, at borgerne har udviklet organisationer og strukturer svarende til deres sociale, faglige, ideologiske og kulturelle selvforståelse og deres interesser.

3.1.1. Videnskabsmænd er ganske vist en del af samfundet, men på den anden side er de i kraft af deres fags særlige karakteristika og deres forskningsresultaters virkninger så anderledes, at ikke bare kommunikationen og den gensidige forståelse, men også afklaringen af hver parts ansvar kan volde problemer.

3.1.2. Borgerne forventer, at videnskabens resultater sikrer dem sundhed, et langt liv, velstand (f.eks. via innovation), sikkerhed og livskvalitet. Samtidig frygter de det ukendte og uforståelige.

3.1.2.1. Desuden forventer samfundet og borgerne, at videnskabsmændene arbejder efter fagets regler, siger sandheden, ikke snyder og ikke krænker accepterede etiske værdinormer.

3.1.3. Men generelt er borgerne ikke tilstrækkeligt informerede om videnskab og teknik, det vil sige om den videnskabelige erkendelses stade, om den videnskabelige forsknings muligheder og risici, om videnskabens og forskningens arbejdsmetoder og forudsætninger og om de chancer og risici, der er forbundet med den teknik, der er udviklet på grundlag af den videnskabelige erkendelse.

3.1.4. På den ene side stiller borgerne og samfundet altså store forventninger til videnskaben om velfærd, som dels er udløst af videnskabens epokegørende resultater, dels af løfter fra videnskabsmændene selv. På den anden side kan de risici og trusler, der udgår fra videnskaben og teknikken, kombineret med den alt for store og hastigt voksende vidensкløft mellem borgerne og videnskaben, føre til remystificering eller dæmonisering af videnskaben og forskningen. Det er de to sider af Kommissionens konstateringer, som gengives herunder.

3.1.4.1. En alt for stor og uopfyldelig forventning om velfærd kan fremkalde skuffelse og skepsis hos borgerne og dermed spærre blikket for fuldtud berettigede forventninger og for realistiske muligheder.

3.1.4.2. Remystificering eller sågar dæmonisering ville ikke blot berøve samfundet, borgerne og videnskaben ethvert rationelt kommunikations- og vurderingsgrundlag, men også stride mod videnskabens væsen.

3.1.5. Nogle af disse aspekter i forholdet mellem videnskaben, samfundet og borgerne behandles i Kommissionens arbejdsdokument.

3.2. Kommissionen skriver: »Forholdet mellem videnskab og samfund i Europa er i dag paradoksalt. På den ene side er videnskab og teknologi tæt indvævet i økonomi og samfund og får dag for dag stadig større positiv betydning for europæiske borgeres tilværelse. Forventningerne til videnskab og teknik bliver større og større: kun få af de problemer, som de europæiske samfund tumler med, forventer man ikke på den ene eller anden måde videnskabelige eller tekniske løsninger på.«

3.2.1. Disse forventninger hos borgerne bygger på erfaringen. I løbet af de seneste 200 år er de europæiske borgeres gennemsnitlige realindkomst (altså det, der kan anvendes til føde, klæder, bolig, sundhed, uddannelse, rejser og underholdning) steget i en grad, man oprindeligt slet ikke kunne forestille sig. Alene i løbet af de sidste 120 år er middellevetiden mere end fordoblet.

3.2.1.1. Uddannelsessystemet, som alle borgere og befolkningslag nu har adgang til, er udviklet i en sådan grad, at man i Europa i dag i gennemsnit indleder sit aktive arbejdsliv i en alder, der svarer til middellevetiden for 400 år siden. EU's medlemsstater har demokratisk styre. Retssikkerhed, social sikring og personlig frihed har nået et hidtil ukendt niveau.

3.2.2. Da vi i dag må betragte både spillerummet for yderligere kvantitativ vækst og de tilgængelige ressourcer som begrænsede, koncentrerer borgernes forventning sig nu i højere grad om kvalitative innovationer og forbedringer, om sikring af det allerede opnåede, om beherskelse af risici og om bæredygtige teknikker. Men fuldstændig uventede opdagelser og erkendelser kan åbne nye grænseoverskridende muligheder og perspektiver.

3.2.3. Forskning og udvikling er såsæd for fremtidig innovation, velstand og fred.

3.2.4. Men dette fremskridts betydning, forudsætninger og omfang er ikke tilstrækkeligt forankret i borgernes almindelige bevidsthed og fortrænges ofte af skuffede overdrevent store forventninger og af reelle eller formentlige trusler, der opstår eller kan opstå som følge af den tekniske anvendelse af de videnskabelige erkendelser.

3.2.5. ØSU anbefaler derfor, at de sammenhænge, der er beskrevet i punkt 2.5 ff., fremstilles tydeligere allerede i skolen (se punkt 5.), så der hos borgerne opstår en bevidsthed om den deri liggende fælleseuropæiske kulturelle præstation — og

dermed også om det europæiske forskningsrums historiske betydning — og der på den baggrund kan udvikles et mere velafbalanceret forhold mellem samfundet, borgerne og videnskaben.

3.3. Men i Kommissionens arbejdsdokument står der også følgende: »På den anden side kan man konstatere en voksende, til fjendtlighed grænsende skepsis over for den videnskabelige og teknologiske udvikling. Jagten på ny viden vækker ikke længere den samme forbeholdsløse begejstring som for få årtier siden. Der stilles stadig mere insisterende spørgsmål om, hvad de sociale og etiske følger bliver af forskningens og teknikkens fremskridt, og om, på hvilke vilkår de grundlæggende valg på dette område træffes (eller ikke træffes).«

3.3.1. Efter ØSU's opfattelse gælder ovennævnte udsagn ikke længere generelt — det stemmer f.eks. ikke med efterlysningen af det videnbaserede samfund og den videnbaserede økonomi — men det afspejler uden tvivl tilstanden i en del af samfundet. En analyse af årsagerne til denne holdning bringer flere rødder for dagen.

3.4. For det første drejer det sig om den i princippet trivielle kendsgerning, at jo mere effektivt et værktøj eller et hjælpemiddel — og her taler vi om de særdeles effektive teknikker og procedurer, der bygger på videnskabelig erkendelse — er, når det anvendes nyttigt, desto større skade kan det også udrette, når det tilsigtet eller utilsigtet anvendes forkert. At videnskabelig erkendelse kan anvendes både til det gode og til det onde svarer til, at enhver medalje har både en for- og en bagside (se også pkt. 3.4.5).

3.4.1. Det drejer sig altså om det spørgsmål, om man på forhånd kan forholde menneskene muligheden for at udvikle effektive teknikker og metoder af berettiget bekymring for ødelæggende fejlanvendelse eller for tab af kontrol — med andre ord, om man skal eller kan forhindre opdagelsen af naturlove, fordi der kan udvikles meget virkningsfulde teknikker på grundlag af dem.

3.4.2. Til syvende og sidst drejer det sig om, om borgerne og samfundet har evne og kræfter til at udvikle normer for ansvarsfuld anvendelse af deres egen forsknings metoder og resultater, til at tilpasse dem til ny viden og til at sikre deres overholdelse.

3.4.3. Da der allerede er opdaget og udviklet overordentligt virkningsfulde procedurer og teknikker, som det i princippet er muligt at anvende til ødelæggende formål, står vi altså faktisk over for det alvorlige problem og den særdeles vigtige opgave, at vi også i fremtiden må udvikle sociale og politiske — og i tiltagende grad globale — kontrolprocedurer, som gør det muligt på den ene side at være opmærksomme på mulighederne for sundheden, økonomien og den individuelle udvikling, men på den anden side at reducere og beherske de eventuelle risici for ødelæggende virkninger.

3.4.4. Videnskabens frihed er en del af det europæiske grundrettighedscharter. Den kan kun begrænses af andre grundrettigheder som f.eks. retten til beskyttelse af den menneskelige værdighed eller retten til liv og legemlig integritet (se også pkt. 3.7).

3.4.5. Det er en fejltagelse at tro, at man med en »bedre« forskningspolitik udelukkende kan tillade forskning, der tjener »gode formål«, og dermed på forhånd udelukke muligheden for skadelige virkninger eller destruktiv anvendelse.

3.5. ØSU støtter derfor Kommissionens plan om også inden for EU at indlede en debat om den i pkt. 3.2 og 3.3 omtalte problematik og at udvikle egnede instrumenter hertil. ØSU tilslutter sig dermed følgende udsagn i Kommissionens arbejdsdokument:

3.5.1. »Til at behandle spørgsmål om teknologisk risiko og spørgsmål vedrørende forholdet mellem videnskab og samfund i det hele taget er der behov for nye former for dialog mellem forskere, eksperter, politiske beslutningstagere, erhvervsfolk og borgere, også på europæisk niveau.« og

3.5.2. »Reelle eller formodede risici må i øvrigt sættes i perspektiv. De skal afvejes over for den gavn, som samfundet i almindelighed og hver enkelt i særdeleshed har af videnskab og teknologi.«

3.5.3. ØSU understreger sin forpligtelse til og sit ønske om som EU-institution at være med til at præge denne debat. Da medlemmerne har forskellig faglig kompetence og forskellig erfaringsmæssig baggrund, er der sikkerhed for, at der inden for ØSU kan tages ligevægtigt hensyn til de forskellige opfattelser, der findes i samfundet.

3.5.4. ØSU gør opmærksom på, at der, hvis en sådan debat skal føre til noget, må stilles en række krav til udvælgelsen og behandlingen af de særlige videnskabelige eksperter, der skal deltage. Eksperterne bør bl.a. have følgende egenskaber og nyde følgende rettigheder:

— grundig sagkundskab, bevist og vedligeholdt ved en kontinuerlig aktiv forskningsindsats

— frihed til at give udtryk for deres mening

— (størst mulig) ydre og indre uafhængighed

— evne til at udtrykke sig klart og forståeligt.

3.6. Et særligt problem er desuden befolkningens objektivt (set i forhold til den videnskabelige erkendelses aktuelle stade) lidet begrundede ængstelse og frygt, som næres af uvidenhed, misforståelse og utilstrækkeligt vurderingsgrundlag. Fremhæves må i den forbindelse en hyppigt utilstrækkelig udvikling af den kvantitative forestillingsevne, f.eks. hvad angår sundhedstruslerne fra bestemte stoffer eller strålingsmængder.

3.6.1. Desuden er det påfaldende, at navnlig i de lande i Europa, hvor det takket være det tekniske, sociale og politiske fremskridt bedst er lykkedes at bekæmpe de elementære trusler og risici (f.eks. hungersnød, kulde, epidemier, dyb fattigdom, vilkårlig retspleje, undertrykkelse, ufrihed), fører i stigende grad også små og ofte indbildte risici til stor ængstelse. (Det var værd at undersøge, om menneskene har et bestemt psykisk potentiale for at udvikle angst for det ubekendte, som i vidt omfang er uafhængigt af objektive forhold, og om nødvendigt søger eller endog selv skaber sine frygtobjekter.)

3.6.2. Her må man tilstræbe at nå frem til holdbare vurderinger via sammenligning med andre, herunder specielt med uundgåelige og universelle risici.

3.6.3. En forudsætning for at nå frem til en så saglig og afbalanceret vurdering som muligt af alle disse spørgsmål uden samtidig at miste blikket for de virkelige trusler er tilstrækkelig indsigt i den teknisk-videnskabelige og den politisk-samfundsmæssige problematik. Grundig indsigt forudsætter en grundig uddannelse. Dette har at gøre med temaet »Bedre oplysning af befolkningen om videnskabelige spørgsmål«, som Kommissionen behandler i arbejdsdokumentet (se særlig punkt 5).

3.7. I debatten om denne problematik, som Kommissionen med rette også ønsker ført på europæisk plan, bør man imidlertid til stadighed og tydeligere end hidtil skelne mellem

— om risiciene og de etiske problemer allerede ligger i den proces, hvor ny viden bliver til — altså i forskningsprocessen selv (som det f.eks. kan være tilfældet, når der forskes i levende objekter)

— eller i en potentielt farlig anvendelse af de teknikker, der kan udvikles på grundlag af den nye viden

— eller i det stigende (eller i visse regioner faldende) befolkningstal og den stigende velstand, som ofte fører til alt for sorgløse forbrugs- og livsvaner.

3.7.1. Til de sidstnævnte hører navnlig de først og fremmest økologiske problemer og risici, der skyldes den hastige befolkningstilvækst, det tiltagende ressource- og arealforbrug og de stigende emissioner, altså den materielle velstand. Videnskabens velsignelser kan blive til et problem som følge af deres konsekvenser for menneskenes adfærd (f.eks. »velstandsfælden«).

3.7.2. Som regel har det været folk inden for videnskabens verden, der som de første identificerede den slags problemer (f.eks. ozonhullet og drivhuseffekten) og foreslog løsninger og dermed gav stødet til en politisk proces (f.eks. Montrealprotokollen) (se også pkt. 6.3.2).

3.8. Kommissionen stiller i den forbindelse det spørgsmål, om det er muligt og ønskeligt inden for EU at finde frem til fælles opfattelser af de dermed forbundne etiske værdinormer og til deraf afledt EU-lovgivning (f.eks. vedrørende embryonale stamceller).

3.8.1. ØSU anbefaler på den ene side, at Kommissionen træffer foranstaltninger til bedst muligt at identificere og klarlægge såvel den sagligt-videnskabelige som den etiske del af disse problemer for at skabe grundlag for en politisk beslutning (se også pkt. 4.9).

3.8.2. Men da medlemsstaternes holdninger til nogle af disse spørgsmål rummer tydelige forskelle, ja endog modsætninger, anbefaler ØSU på den anden side at gå yderst forsigtigt til værks med en fælleseuropæisk lovgivning for ikke at vanskeliggøre den europæiske integration med muligvis undgåelige emotionelle diskussioner mellem medlemsstaterne.

3.9. Desuden får man undertiden det indtryk, at også kampen mellem åndsvidenskaberne og naturvidenskaberne om retten til at tyde tilværelsen spiller en rolle i debatten om denne problematik (jf. C.P. Snow: »To kulturer«).

3.9.1. ØSU anbefaler derfor at støtte alle foranstaltninger, der kan medvirke til at svække polariseringen mellem åands- og naturvidenskaberne og i stedet styrke deres integration. Dertil hører også en dialog om f.eks. metodik, begrebsdannelse, resultatevaluering mm.

3.9.2. ØSU henviser bl.a. til den øgede anvendelse af empiriske metoder inden for samfundsforskningen (og til den aftagende ideologisering). Et særligt aktuelt eksempel er hjerneforskningen, hvor neurologi, fysik, psykiatri, psykologi, lingvistik og informatik i stigende grad konvergerer. Desuden er der også visse ligheder og fællestræk mellem videnskab, matematik og kunst, som f.eks. søgning efter enkle, harmoniske og æstetiske løsninger (se også pkt. 4.7).

3.9.3. ØSU understreger her den uundværlige rolle, som åndsvidenskaberne spiller for den europæisk samfunds- og retsorden, for sprog og kultur og for den historiske og samfundsmæssige identitetsdannelse. Dermed støtter ØSU også følgende udsagn i Kommissionens arbejdsdokument: »At lægge større vægt på de særlige bidrag, som humanvidenskaberne kan yde«.

3.9.4. Særlig vigtige temaer i skæringspunktet og samarbejdet mellem natur- og åndsvidenskaber er videnskabens ansvar, videnskabsteori, etik — herunder videnskabs- og forskningsetik — og menneskets opfattelse af sin egen stilling i verden og på jorden, som ændrer sig bl.a. på grund af nye videnskabelige erkendelser.

3.9.5. Ånds- og naturvidenskabernes fornemste fælles opgave er at øge, uddybe, videregive og bevare vor viden om mennesket og om verden.

4. **Samfund, forskere og forskning — gensidig forståelse**

4.1. Den vigtigste forudsætning for konkurrenceevne og succes i et videnbaseret samfund og en videnbaseret økonomi er, at »den menneskelige kapital« udbygges og plejes, altså at vi uddanner forskere og formår at holde på dem. Den nuværende situation er stærkt foruroligende.

4.1.1. Efter ØSU's opfattelse er det derfor presserende nødvendigt, at ikke alene den videnskabelige uddannelse, men også den efterfølgende forskerkarriere, gøres så attraktiv, at

— tilstrækkeligt mange unge studerer naturvidenskabelige fag, og

— der efter fuldendt uddannelse også er en tilstrækkelig stor tilgang af »menneskelig kapital« til europæisk forskning, der må konkurrere på verdensplan med andre interesserede »aftagere«.

4.1.2. Forskning som erhverv skal stå så højt på ranglisten i det videnbaserede samfund, at unge mennesker bringes til at påtage sig et møjsommeligt, langvarigt (i sidste instans livsvarigt) og krævende studium (jf. punkt 5.2). Det forudsætter, at der tilbydes passende karrieremuligheder for både kvinder og mænd, også i økonomisk henseende, og en samfundsmæssig og social status, der står mål med denne erhvervssektors store betydning.

4.1.2.1. Som eksempel på et første skridt i denne retning henviser ØSU til Kommissionens meddelelse af 17. februar 1999 om »Kvinder og videnskab — Mobilisere kvinder til berigelse af europæisk forskning« ([1]).

4.1.3. Det er imidlertid også nødvendigt, at videnskab og forskning og resultaterne ikke unuanceret afvises af større dele af samfundet, da ingen har lyst til at vælge et erhverv, hvis arbejdet og resultaterne er ildesete.

4.1.4. Denne opgave fordrer, at såvel politikere som erhvervsfolk tænker i nye baner og handler derefter.

4.2. For at opnå kompetence, gode præstationer eller endog en førende position inden for et givet videnskabeligt fagområde, skal de pågældende forskere og arbejdsgrupper først påtage sig en krævende indarbejdningsperiode — oftest på flere år. Hertil kommer, at der i mange tilfælde først skal opbygges meget dyre tekniske faciliteter og et stimulerende klima, dvs. forskningsstrukturer. Der er her tale om værdifulde og omkostningskrævende investeringer i den menneskelige kapital og i forskningsinfrastruktur.

4.3. God og vellykket forskning kan derfor ikke rekvireres eller omstilles efter behag, f.eks. som følge af konjunkturcykler eller de fremherskende politiske vinde, men kræver tilstrækkelig kontinuitet og tillidsvækkende rammer.

4.3.1. Det var ikke mindst nogle medlemsstaters politiske prioritering i sidste årti, der svigtede disse principper og førte til en så drastisk nedgang i tilgangen af studerende i de teknisk-videnskabelige fag, at det nu udgør en trussel mod Europas konkurrenceevne på det globale marked.

4.4. Hvor meget kontinuitet og evolutionær videreudvikling end måtte betyde for en vellykket forskning, må det ikke føre til, at man ukritisk bider sig fast i en forskningsretning, man nu engang er slået ind på. Det skal dog altid overvejes nøje, hvor stort et spillerum der er for retningsskift, og hvordan man bedst går frem.

([1]) KOM(1999) 76 endelig.

4.4.1. Incitamenter til at slå ind på nye, frugtbare veje bliver i reglen udløst af — ofte uventede — forskningsresultater og udgår normalt fra forskerne selv med det resultat, at skiftet gennemføres med den fornødne sagkundskab.

4.4.2. De fleste store opdagelser — inden for fysik f.eks. elektromagnetisk kraft og induktion, elektromagnetiske bølger, røntgenstråler, katodestrålerør (Braun), transistorer og laser; inden for biologi f.eks. DNA-strukturen (dobbelt helix!) — er gjort inden for rammerne af grundforskningen, der ikke sigter mod bestemte anvendelser.

4.4.3. I den forbindelse kan én enkelt ny ide udløse en bølge af innovationer og således vinde indpas i mange brancher og teknikområder. De seneste eksempler er computer- og kommunikationsteknikken samt genteknikken.

4.4.4. Det er imidlertid kun muligt at bruge en målrettet, planlagt fremgangsmåde (og at træffe de nødvendige politiske beslutninger), hvis man — med udgangspunkt i et nyt koncept — kan definere målsætninger, og vejen er tilstrækkelig overskuelig.

4.5. Den nuværende viden og indsigt og de eksisterende tekniske produkter — altså grundlaget for de europæiske borgeres nuværende levestandard — er resultatet af et samspil mellem grundforskning, anvendt forskning og produktorienteret teknisk udvikling.

4.5.1. Dermed hviler forskningen og udviklingen i EU på to vigtige grundpiller: den industrielle forskning og udvikling samt den forskning og udvikling, der gennemføres på universiteter og i offentligt støttede forskningscentre (»akademia«). ØSU har allerede i en tidligere udtalelse [1] understreget, hvor vigtige elementer samarbejde og vidensudveksling mellem disse to grundpiller er, men også peget på de hindringer, der står i vejen herfor, og som det er presserende nødvendigt at fjerne.

4.5.2. Disse fællestræk, men også det forhold, at industriens og den akademiske verdens opgaver supplerer hinanden i forbindelse med den moderne tekniks frembringelse, ligger til grund for fordelingen af ansvaret for, at produkterne er nyttige, ufarlige og uskadelige, hvis de anvendes korrekt.

4.5.3. Videnskab (i den akademiske verden og industrien) leverer erkendelsen, industrien leverer produkterne, borgerne og samfundet træffer beslutning om anvendelsen (jf. punkt 3.5.1 og punkt 6 med underpunkter).

4.6. Samfund, borgere og videnskabskredse har imidlertid ikke altid samme forståelse af videnskabelig forskning, og det skal undgås, at divergerende forståelser fører til fejlslutninger med hensyn til forskningspolitikken og de styringsinstrumenter, der skal anvendes. Nogle af disse divergenser behandles i det følgende.

4.7. Forskning er en rejse ind i det ukendte, og hver enkelt person og hver enkelt gruppe har sine egne fremgangsmåder, der kombineres indbyrdes alt efter behov, begavelse og temperament. Forskere er managers, ingeniører, samlere, hårkløvere eller kunstnere. At forske er at famle sig frem i mørket, ane noget intuitivt, opmåle et ukendt landskab, indsamle og ordne data, finde nye signaler, opspore overordnede sammenhænge og mønstre, erkende nye sammenhænge, udvikle matematiske modeller, udvikle de fornødne begreber og symbolsprog, udvikle og konstruere nyt apparatur, søge efter enkle løsninger og efter harmoni. Det er også at bekræfte, sikre, udbygge, generalisere og reproducere.

4.7.1. Det er uundgåeligt — og ligefrem nødvendigt — at de enkelte forskere eller forskergrupper (»skoler«) diskuterer med hinanden, modsiger hinanden og eventuelt ligefrem bekæmper hinanden i denne fase med søgen og higen, som er præget af spirende løsningsforsøg og forklaringsmodeller i indbyrdes konkurrence. Når det gælder erkendelser, sker fremskridt i et samspil mellem hypotese og kritik, gennem sammenligning af data »x« med data »y«.

4.7.2. En af misforståelserne mellem samfund og forskere ligger derfor i det indtryk, at forskere ikke selv ved besked om mange spørgsmål og oven i købet hyppigt modsiger hinanden (og at de derfor slet ikke behersker deres eget fagområde).

4.7.3. Sådan forholder det sig faktisk kun, når og fordi forskerne taler om det, de formoder, men endnu ikke har bekræftet, altså om det ukendte. Fordi de i så fald taler om meninger, om antagelser, og endnu ikke om metodisk bekræftet viden. Og fordi de ofte ikke gør eller ikke kan gøre dette tilstrækkeligt klart på den korte tid, spørgeren giver dem (jf. punkt 4.8.7).

4.7.4. Det helt afgørende ved (natur)videnskabelig erkendelse er nemlig selve skridtet fra denne videnskabelige søgen og higen til det punkt, hvor de endeligt opnåede resultater reproduceres, og deres gyldighedsområde (og grænserne herfor) påvises. I sidste instans er det naturen, der afgør, om forklaringsforsøgene er holdbare.

[1] EFT C 204 af 18.7.2000, s. 70, »Mod et europæisk forskningsrum«.

4.7.5. Eftersom det er nødvendigt at påvise, at givne resultater kan reproduceres, er andre forskeres parallelforskning eller gentagelse af eksperimenter (ofte kaldet »dobbeltforskning«) — for det meste med ændrede teknikker eller processer — et afgørende element i den videnskabelige metode og det videnskabelige fremskridt. Denne metode er et værn mod fejl, fejltagelser eller endog forfalskninger.

4.7.6. Den viden, der indvindes og dernæst bekræftes gennem reproduktion af resultaterne, og som kan suppleres, udbygges eller forfines med yderligere, nyere erkendelser, hvis den er begrænset eller ufuldstændig, vinder derefter indpas i lærebøgerne og danner så grundlag for yderligere forskning på området.

4.7.7. Ikke alene det forhold, at enkeltresultater kan reproduceres, men også et konsistent samspil mellem de erkendte naturlove (der danner grundlag for alle tekniske systemer lige fra magnetresonans-tomografer til rumfart) er med til at skabe tillid til den erhvervede viden og — i de tilfælde, hvor konsistensen endnu er ufuldstændig, eller grænserne er åbenlyse — til at rejse yderligere spørgsmål. Det er dette, der ligger til grund for vores stræben efter »ensartede naturlove« og i sidste instans efter »verdensformelen« (dette uagtet, at der i videnskabsteoretisk henseende ikke kan findes nogen »sikret videnskabelig erkendelse«).

4.8. En særlig vanskelig problemstilling, som giver anledning til mange misforståelser, er spørgsmålet om den fremtidige udviklings forudseelighed.

4.8.1. For udvalgte, enkle konstellationer, f.eks. himmelmekanikken, giver de kendte naturlove mulighed for at opstille ganske præcise forudsigelser. Selv her er der dog snævre grænser, og kommer man ud over dem, findes der ikke længere nogen entydig forudsigelighed (deterministisk kaos, turbulens).

4.8.2. En anden grundlæggende grænse for fremtidige hændelsers forudsigelighed ligger i kvantefysikkens statistiske karakter.

4.8.3. Hertil kommer alle de problemer, hvor lovmæssighederne i de medvirkende enkeltprocesser ganske vist er mere eller mindre velkendte, men hvor det på grund af det komplekse samspil mellem et stort antal komponenter og determinanter alligevel ikke er muligt at forudsige den mere langsigtede udvikling.

4.8.4. Mens det på grundlag af den sikrede viden er både forsvarligt og muligt at opstille pålidelige forudsigelser om f.eks. bestemte stjerners fremtidige positioner (solformørkelse), kan man hyppigt kun opstille formodninger eller henvise til potentielle udviklingstendenser eller risikomomenter, når det drejer sig om de spørgsmål, der er særligt vigtige for politiske beslutninger (f.eks. spørgsmål om den fremtidige klimaudvikling eller om forventede økonomiske/ideologiske/politiske/befolkningspolitiske krisesituationer, naturkatastrofer osv.). Sådanne forudsigelser er ulige vanskeligere end f.eks. økonomiske eksperters prognoser over børskurser og derfor mindst lige så usikre.

4.8.4.1. Der er helt klart også en mulig fejlkilde i de involverede personers holdnings- og adfærdspåvirkninger, der kan opstå som følge af utilstrækkelig indsigt, specifikke interesser og ønsket om konsensus og accept i gruppen.

4.8.4.2. I så fald forveksles videnskabelig erkendelse med flertalsholdninger.

4.8.4.3. I den forbindelse kan det trykte ord og fremlæggelsen i medierne medvirke til at forstærke en holdning yderligere.

4.8.5. For at kunne foretage en kritisk vurdering af forudsigelser og sandsynligheden for, at de går i opfyldelse, skal man altså skelne mellem følgende tilfælde:

4.8.5.1. de nødvendige, acceptable og normalt også brugbare forudsigelser, der opstilles ved ekstrapolering af tendenser eller tal (f.eks. befolkningstal) og bygger på den antagelse, at udviklingen er kontinuerlig — eksempler: fremtidigt behov for lærere, for veje, for boliger, for energi osv.;

4.8.5.2. de typisk umulige forudsigelser om (»uventede«!) revolutionære politiske, samfundsmæssige, tekniske og lignende fornyelser, omvæltninger, opfindelser og udviklinger, og disse forudsigelser griber kraftigt ind i hele udviklingen og forskubber mange relationer. Ofte opstår der i så fald, efter en længere indpendlingsproces, en ny balance med nye tendenser osv.;

4.8.5.3. formodninger og advarsler om eller frygt for, at den udvikling, der kan »forudsiges« i overensstemmelse med punkt 4.8.5.1, gradvist kunne føre til en tilspidsning/krisesituation (klima, befolkning, resistens, revolution, mangel på grundstoffer osv.), som så igen fører til en ikke forudsigelig udvikling som skildret i punkt 4.5.8.2.

4.8.6. På grund af samfundets store interesse i den fremtidige udvikling er fremtidsforskning opstået som selvstændigt forskningsområde på trods af — eller måske netop på grund af — de mange problemer, der er forbundet med forudsigelser. På grund af ovennævnte begrænsninger skal de forskellige fremgangsmåder ved prognosticering undersøges og testes med henblik på at fastslå, med hvilken grad af succes de hidtil har gjort det muligt at forudsige en overraskende udvikling. Af hensyn til den politiske beslutningstagning er det overordentlig vigtigt at vide, hvilken grad af sikkerhed eller usikkerhed en forudsigelse eller et »scenarie« er behæftet med.

4.8.7. Mens det på den ene side er videnskabsmænds pligt at gøre samfundet udtrykkeligt opmærksom på potentielle risikomomenter, de opdager (4.8.4), og at oplyse om omfanget af og grænserne for deres viden, er der på den anden side netop på det område også en fristelse til at ophøje personlige opfattelser eller endog interesser ved at forsyne dem med en videnskabelig etiket — eller lade dem ophøje ved at vælge »de rigtige eksperter«.

4.8.7.1. Også sidstnævnte adfærd kan føre til, at borgerne mister tilliden til videnskaben.

4.8.7.2. Der kan opstå særligt prekære kommunikationssituationer — og tilsvarende forførelser — mellem borgere og videnskabsmænd, når videnskabsmænd i en politisk præget kontekst f.eks. konfronteres med politiske interesser eller påstande og den dermed forbundne retorik, eller hvis videnskabsmændene selv er engageret i tilsvarende interesseforhold og den funktionsmæssige grænse mellem politik og videnskab bliver flydende.

4.8.7.3. Derfor er det netop her særligt vigtigt at stille strenge krav til kvalifikationer, viden og hæderlighed hos de eksperter, der er inddraget i debatprocessen (jf. punkt 3.5.4), og at tage højde for disse egenskaber i vurderingen. Det betyder ingenlunde, at debatten om sådanne problemer kun bør føres blandt eksperter (jf. punkt 6.8.1). Der bør dog sondres skarpt mellem interesserede og eventuelt bekymrede borgere på den ene side og de respektive eksperter på den anden side, og når det gælder udsagn fra eksperter, skal man også være opmærksom på den kompetence og korrekthed, der ligger til grund herfor.

4.8.8. ØSU anbefaler derfor, at Kommissionen yder en indsats for, at borgerne bliver sig mere bevidste om og får en mere nuanceret holdning til disse sammenhænge, så der udvikles en bedre samtalekultur mellem forskere, borgere og samfund. Her skal medierne også yde deres bidrag og påtage sig deres vigtige formidlerrolle på en ansvarsbevidst måde. Netop på det punkt er det vigtigt at sondre bedre mellem retorisk og faglig kompetence og at modstå fristelserne til at prædike for »religiøs omvendelse«.

4.9. I forholdet mellem borgere, samfund og videnskab spiller spørgsmålet om videnskabsmænds potentielle faglige og/eller etiske ukorrekthed en rolle.

4.9.1. Mens faglig ukorrekthed fra videnskabsmandens side — men også fejl, der begås i god tro — primært kan opdages og efterforskes gennem videnskabens selvkontrollerende mekanismer (hvor det mest effektive instrument er kravet om reproducerbare resultater [jf. punkt 4.7.4 og 4.7.5)], vedrører spørgsmålet om etisk korrekthed relationerne mellem samfund og videnskab.

4.9.2. Manglende etisk korrekthed kan indebære, at enkelte videnskabsmænd eller forskergrupper i deres videnskabelige virke tilsidesætter de etiske normer, samfundet har stillet op og accepteret. Dette kan være motiveret af faktorer som videbegærlighed, hybris, gevinstsøgen, berømmelsestrang osv. Her skal videnskabskredse og samfund i fællesskab sørge for, at sådan adfærd afdækkes, forhindres og efterforskes.

4.9.3. Naturligvis er samfundets opfattelse af etiske normer — især betinget af nye erkendelser og teknisk-videnskabelige fremskridt — genstand for en kontinuerlig debat blandt alle samfundsgrupper (jf. punkt 3.8) og dermed også evolutiv. ØSU støtter udtrykkeligt Kommissionen i, at man bør bestræbe sig på at sikre »mere strukturerede forbindelser mellem etiske udvalg på nationalt og europæisk plan« og »bedre samordning af den — nødvendigvis tværfaglige — europæiske forskning i videnskabsetik ...«.

4.9.4. Manglende korrekthed kan dog også forekomme og endog være fremkaldt af samfundet, når samfundet som helhed — eller i hvert fald flertallet — tilsidesætter etiske/moralske principper. Så er videnskaben integreret i f.eks. ideologiske målsætninger og opfattelser i det omgivende samfund; videnskaben agerer altså ud fra en gensidig forståelse eller sågar efter ordre. I dette tilfælde er der tale om et problem, som falder uden for rammerne af denne udtalelse.

4.9.4.1. Som følge af de nuværende politiske strukturer i EU og medlemsstaterne og de grundlæggende rettigheder, de anerkender, er der dog på nuværende tidspunkt ingen grund til at frygte, at dette problem i fremtiden skulle blive aktuelt i det europæiske forskningsrum.

4.10. ØSU henstiller, at Kommissionen tager højde for de i punkt 4 omhandlede forhold, når den anlægger overvejelser om »styreformer«, og klart forsvarer denne holdning på den politiske og økonomiske arena.

5. Videnskabelig uddannelse som forudsætning for et videnbaseret samfund

5.1. I hvert fald i nogle medlemsstater erkendes videnskabens og forskningens store værdi og betydning ikke umiddelbart af alle borgere og samfundet som helhed. Efter ØSU's opfattelse bør man derfor udvikle et europæisk uddannelsespolitisk koncept [1], der kan ændre denne holdning.

[1] Beskrevet mere detaljeret i EFT C 139 af 11.5.2001, s. 85 (om uddannelses europæiske dimension).

5.1.1. Her kan stiftelser og foreninger også yde et vigtigt bidrag.

5.1.2. Dette koncept skal også tilgodese ansøgerlandenes aspekter.

5.2. Ovenfor i punkt 4.2 er der gjort opmærksom på, at en krævende og kvalificeret akademisk uddannelse for videnskabsmænd og forskere er meget betydningsfuld, og at det er nødvendigt, at forskerkarrierens image gøres tilstrækkeligt godt til at tiltrække de unge mennesker, der egner sig til opgaven.

5.3. I dette punkt lægger ØSU især vægt på, at en tilstrækkeligt omfattende grundlæggende viden inden for naturvidenskaber og matematik i langt højere grad end hidtil også skal integreres i grunduddannelsen til andre erhvervsgrene og dermed bliver »hver mands eje«. Også naturvidenskaber og matematik er en del af vor kulturelle arv.

5.3.1. Den nuværende mangel på en sådan grundlæggende viden er særlig skadelig inden for politik og medier: inden for politik, fordi politikerne skal træffe de beslutninger, der forpligter samfundet, og inden for medierne, fordi de skal formidle viden mellem specialister og borgere og være i stand til at berette sagligt og afbalanceret om teknisk-videnskabelige problemer.

5.3.1.1. For at videnskabsverdenen og samfundet kan tale sammen, skal der ikke alene være en vilje, men også en evne til indgå i en dialog — fra begge parters side. Dette er én forudsætning for at bygge bro over den nuværende videnskløft mellem videnskab og borgere — uagtet de lidet frugtbare og nærmest polariserende debatter om »bringegæld« eller »hentegæld«.

5.3.1.2. En anden forudsætning er, at videnskabens repræsentanter og institutioner bestræber sig på at formidle deres viden og problemer til borgerne på en så letforståelig og tydelig måde som muligt, og at universiteter, tekniske højskoler/universiteter og forskningscentre åbnes over for borgere og samfund.

5.4. Det første skridt — og dermed en vigtig henstilling fra ØSU — er altså, at naturvidenskaber og naturvidenskabelige discipliner samt matematisk tænkning skal indrømmes den plads i skolernes uddannelseskanon (jf. punkt 3.2.5), som hør og bør sig i et videnbaseret samfund. Dertil hører naturligvis også, at man som et minimum skal beherske sit eget sprog til fuldkommenhed.

5.4.1. Samtidig skal der udvikles pædagogiske koncepter til en bedre kategorisering, vægtning og formidling af videnintensivt stof. Den eksisterende viden er så omfattende og mangfoldig, at den skal gøres overskuelig og begribelig gennem formidling af viden om overordnede sammenhænge og karakteristiske eksempler.

5.4.2. At dette kræver stor ihærdighed og en intens tankevirksomhed af både lærere og elever, bør være en spore og ikke en hindring. Dette er den bedste vej til at nå det mål, Kommissionen har formuleret i arbejdsdokumentet: »Bedre oplysning af befolkningen om videnskabelige spørgsmål.«

5.4.3. De kundskaber, den indsigt og de vurderinger, eleverne tilegner sig under skoleuddannelsen, er en afgørende faktor for deres valg af erhverv på et senere tidspunkt. ØSU støtter derfor også udtrykkeligt dette udsagn i Kommissionens arbejdsdokument: »I øvrigt er det nødvendigt at styrke de naturvidenskabelige fag i skolerne i Europa. Dels for at gøre de naturvidenskabelige fag og forskertilværelsen, som for tiden taber i popularitet, mere tiltrækkende for de unge, ...«.

5.5. Det kræver imidlertid bl.a. også, at erhvervet gøres tilstrækkeligt attraktivt for de lærere, der er nødvendige til at formidle denne viden, og at erhvervet får den fortjente status. Derudover skal skolerne være udstyret med passende faciliteter.

5.6. ØSU vil endvidere gerne gøre opmærksom på, at det er nødvendigt at genetablere den generelle sammenhæng mellem skolernes grunduddannelse, livslang uddannelse og videnskabelig indsigt. Denne sammenhæng kan udvikles bedre og mere effektivt inden for rammerne af et europæisk lærings- og uddannelsesrum. Et sådant rum kunne ikke alene omfatte uddannelsens europæiske dimension, men »tillige enhver anden udfordring eller procedure knyttet til indlæring, der vedrører de europæiske borgere« ([1]).

6. **Forskningspolitik og samfundsinteresser**

6.1. Temaet i dette punkt er vanskeligt og lader sig ikke behandle på en måde, der helt udelukker modsigelser. Mange af de synspunkter, der er relevante i den forbindelse, er i øvrigt allerede behandlet i tidligere punkter.

6.2. I samspillet mellem videnskab og samfund — normalt repræsenteret af politikere, regeringens embedsmænd eller fuldmægtige fra forskningscentre — gælder det i særlig grad om at indgå aftaler om forskningsmål og -emner, om forskningsstøttens art og omfang, om evaluering af forskningsresultater og de involverede personer. Det handler dog også om, i hvilket omfang forskning kan eller bør styres.

([1]) EFT C 139 af 11.5.2001, s. 85, punkt 2.5.

6.2.1. Dette vedrører altså det spørgsmål i Kommissionens arbejdsdokument, der allerede blev citeret i punkt 1.5: »hvordan kan man tilrettelægge en forskningspolitik, der understøtter ægte samfundsmæssige mål, og inddrage hele samfundet i gennemførelsen af forskningens dagsorden?«

6.3. Dette spørgsmål vedrører på én gang flere misforståelser mellem samfund, videnskab og forskning. Det antyder for det første, at den hidtidige forskningspolitik ikke har tjent ægte samfundsmæssige mål.

6.3.1. Det fastslås i stedet, at den hidtidige viden om naturlovene og de frembringelser, der bygger herpå, er blevet skabt af forskeres, opfinderes og virksomhedsejeres initiativer, kreativitet og opdageglæde og i vid udstrækning danner basis for Europas nuværende velstand.

6.3.2. Også de problemer, man nu har erkendt, f.eks. med hensyn til økosystemets langsigtede bestående — hvad enten de er antropogene eller upåvirkede af mennesket og den menneskeskabte teknik — blev i første række erkendt af folk inden for videnskabsverdenen, som så fremlagde dem på den offentlige/politiske arena (jf. punkt 3.7.2).

6.3.3. Derfor skal det endnu en gang påpeges, at samfund og politikere for det meste først bliver opmærksomme på fremspirende risici eller farer, men også på de økonomiske muligheder i ny teknik (f.eks. informationsteknologi) på et senere tidspunkt end videnskabskredsene selv. Videnskabskredse og samfundet skal derfor i fællesskab tilstræbe, at det, der er særligt aktuelt og nyt ikke tilsidesættes fra politisk hånd til fordel for det allerede etablerede på grund af denne faseforskydning, som blot er et naturligt element i systemet.

6.3.4. Derudover lægger det spørgsmål, der er citeret i punkt 6.2.1, også direkte op til den fejlslutning, at man gennem »en forskningspolitik, der understøtter ægte samfundsmæssige mål« kan opnå, at der kun frembringes »gode« forskningsresultater, så man på forhånd kan udelukke, at de senere kan vise sig at kunne anvendes på skadelig vis eller at have skadelige konsekvenser (jf. punkt 3.4.5).

6.4. Det ligger endvidere implicit i spørgsmålet, der er citeret i punkt 6.2.1, at man kan og bør »inddrage hele samfundet i gennemførelsen af forskningens dagsorden«.

6.4.1. Selv om det ikke umiddelbart er indlysende, hvem andre end forskerne selv der kan gennemføre forskningen, ser ØSU dette som et vidnesbyrd om Kommissionens positive hensigter, der bør støttes, nemlig

— at den politiske arenas kompetence i forbindelse med tildeling af de nødvendige budgetmidler til forskning skal tydeliggøres,

— at forskere og borgere skal bringes tættere på hinanden til fordel for begge parter, og

— at der skal tages højde for de fremherskende målforestillinger og interesser i samfundet (og dets forskellige komponenter), når forskningsprogrammer udformes og gennemføres.

6.4.1.1. Således kan saglig kritik, der rettes mod videnskabskredse udefra (bl.a. fra borgersammenslutninger, forbrugerorganisationer og sammenslutninger af lægfolk), bestemt have positive virkninger. En sådan kritik kan nemlig føre til fornyede overvejelser eller endog skepsis, især i tilfælde, hvor institutionernes interne debat truer med at svigte, f.eks. på grund af centralistiske strukturer eller økonomisk/politisk pression (eksempelvis i BSE-sagen).

6.4.2. I overensstemmelse hermed støtter ØSU også følgende bemærkning til dette emne i Kommissionens arbejdsdokument: »Der bør foretages sammenlignende undersøgelser af de europæiske og nationale erfaringer på dette område for at fremme udbredelse og anvendelse af bedste praksis.«

6.4.3. Ovenstående bemærkninger til punkt 6.4 vedrører især målrettet forskning. Derfor skal det også endnu en gang understreges, at ovennævnte kun kan trives på et bredt fundament af diversificeret, måluafhængig grundforskning. Dermed fremhæver og forstærker ØSU følgende udtalelse i Kommissionens arbejdsdokument: »Selv om man må sikre tilstrækkelig megen af den grundforskning, der drives af ren nysgerrighed uden tanke på anvendelsesmuligheder, ...«.

6.5. Derudover ligger det underforstået i det i punkt 6.2.1 citerede spørgsmål, at »samfundet« ved, hvilke af dets »ægte mål« der skal omsættes i forskning.

6.5.1. »Samfund« er imidlertid et abstrakt begreb, der i virkeligheden fremstår som et stærkt differentieret aggregat med en sand mangfoldighed af kulturelle præg, religioner, perspektiver, livsplaner og målforestillinger. Dette abstraktums »interesse« kan dog fastslås empirisk, omend i første omgang kun som et konglomerat af alle individuelle holdninger, forventninger og eventuelt også bekymringer. Dette konglomerat af alle individuelle interesser er lige så diffust som svævende og kan derfor næppe opfanges af den politiske arena.

6.5.2. Først med den horisontale og vertikale organisation af samfundet (»formidlende grupper«, partier, forbund, fagforeninger, stiftelser, borgerinitiativer, foreninger, koncerner osv.) sker der en kanalisering og aggregering af disse interesser. Her spiller også medierne en rolle, der ikke må undervurderes.

6.5.3. Under denne meget komplicerede formidlings- og fortætningsproces omformes, filtreres og sammenfattes individernes særinteresser i vid udstrækning, og først når processen er tilendebragt, kan de som »samfundsinteresser« udløse og underkastes politisk handling.

6.5.4. I denne samlings-, udlignings- og fortætningsproces spiller de demokratiske procedurer og institutioner en afgørende rolle. På dette stadium, og på europæisk plan, kommer også ØSU's opgave som EU-organ ind i billedet.

6.5.5. For enhver regering, enhver administration eller ethvert parti er det derfor vigtigt at være sig forskellen — der kan strække sig så vidt som til en konflikt — mellem de oprindelige individuelle interesser og deres politisk virksomme, aggregerede form bevidst.

6.6. Det forhold, at beslutningsgrundlaget er behæftet med usikkerhed, fritager dog ikke politikerne fra deres pligt til at handle. Skader skal afhjælpes, og risici skal mindskes. Derfor må der normalt forudsættes en viden om den fremtidige udvikling, som ofte kun er til stede i begrænset omfang og i værste fald slet ikke findes (jf. punkt 4.8.4).

6.6.1. Politik vil sige, at man handler på samfundets vegne, og det indebærer uvægerligt, at man samtidig eksperimenterer med samfundet.

6.6.2. Dette dilemma i politik kan ikke fjernes, kun mildnes:

6.6.2.1. gennem viden om, at den fremtidige udvikling (og konsekvenserne af politiske beslutninger) kun i begrænset omfang lader sig forudsige, og gennem vilje til at korrigere eventuelle uønskede udviklingstendenser eller uønskede konsekvenser som følge af tidligere beslutninger samt

6.6.2.2. gennem optimering af vidensgrundlaget for politiske beslutninger (»forskningspolitik«) og gennem indsigt i videnskabens funktionsmåde, muligheder og begrænsninger.

6.7. Uddybende udsagn om generel politik (punkt 6.6.1) ville falde uden for rammerne af denne udtalelse, men i det følgende behandler ØSU kort punkt 6.6.2.2, omend der delvist er tale om en gentagelse af bemærkningerne i punkterne 2 til 4.

6.7.1. Første betingelse for udviklingen af et optimalt vidensgrundlag er fremkomsten eller tilvejebringelsen af et økonomisk, politisk, socialt og kulturelt miljø, hvor videnskab accepteres i den brede offentlighed, og hvor kreativitet og opfindelsesånd kan udfolde sig optimalt. De vigtigste elementer i dette miljø er følgende:

— Kommunikationen mellem borgerne og videnskabsmændene (eller mellem samfunds- og videnskabsaktørerne) skal fremmes. De eksisterende barrierer skal fjernes.

— Der skal oplyses om videnskab i skoler, universiteter og medier. Den forskningsproces, tilegnelse af viden og inspiration, som forskere står for, skal synliggøres. Videnskabens styrker og begrænsninger skal tydeliggøres for at forebygge urealistiske forventninger (der kan føre til skepsis over for videnskab).

— Til dette formål skal der anvendes medarbejdere med en massemedieuddannelse (f.eks. i de offentlige radio- og fjernsynsselskaber, der findes i nogle medlemsstater) og et bredt vidensgrundlag (»medie-informationsformidlere«), så informationerne kan præsenteres på den rigtige måde og nå ud til brede dele af befolkningen.

— Disse »informationsformidlere« skal ud over deres videnskabelige faguddannelse også lære om videnskab, videnskabelig metodik og videnskabshistorie.

— Enhver idéproduktions risikopotentiale (selv inden for ren videnskab, filosofi og kunst) skal anskueliggøres. (Der erindres i den forbindelse om de sociokulturelle og åndshistoriske forkastninger i kølvandet på den kopernikanske planetlære, Darwins evolutionsteori, den marxistiske teori eller den freudianske psykoanalyse. Det samfundsideologiske konfliktpotentiale i f.eks. genetik, intelligensforskning, sociobiologi eller kønsforskning er fortsat meget stort.)

— Der skal skabes bevidsthed om, at risikopotentialet ved nye teknologier eller forskningsprogrammer objektivt og principielt set ikke kan vurderes fuldstændigt. (Hvilke følger ville eksempelvis en vellykket geriatriforskning med en forøgelse af den gennemsnitlige levealder til f.eks. 120 år have?)

6.7.2. Anden betingelse for et optimalt vidensgrundlag er opnåelsen eller tilvejebringelsen af de bedst mulige interne rammer for videnskab. I den forbindelse bør der gennemføres selvstændige undersøgelser (også med støtte fra Kommissionen), og resultaterne bør stilles til rådighed for de politiske beslutningstagere. Følgende foranstaltninger er klart vigtige:

— Samspillet mellem grundforskning og anvendt forskning skal styrkes inden for rammerne af et pluralistisk videnskabssystem med flere poler.

— Forskningsfriheden skal beskyttes.

— Også inden for anvendt forskning skal der gives plads til fri forskning.

— Videnskabsmænds uafhængighed skal sikres, f.eks. mod politisk, ideologisk eller økonomisk pression.

— Den videnskabelige verdens selvorganiserings- og selvforvaltningsret skal beskyttes og styrkes inden for rammerne af de politiske retningslinjer.

— Konsekvenserne af, omkostningerne ved og effektiviteten af de forskellige ansøgnings- og godkendelsesprocedurer skal analyseres.

— Der skal tages hensyn til mangfoldigheden af samfundsmæssige målforestillinger og interesser.

— Man skal også fremme og bevare viden, som »samfundet« ikke er særlig interesseret i.

6.8. Ovenstående udsagn uddybes i det følgende med en række bemærkninger og specifikke synspunkter.

6.8.1. ØSU støtter Kommissionen i bestræbelserne for også på europæisk plan at skabe en regelmæssig dialog mellem repræsentanter for samfundet og videnskabsverdenen om forskningsmål, om de dertil knyttede etiske spørgsmål og om anvendelsesmuligheder og andre aspekter af de teknikker, der kan udvikles på grundlag af forskningen. Denne dialog bør inddrage repræsentanter for såvel de store videnskabelige selskaber (f.eks. European Physical Society, Academia Europea og de nationale videnskabelige selskaber) som de institutioner, der beskæftiger sig med forskningsfremme, og være forbundet med besøg på forskningscentre og diskussioner, også blandt de forskellige forskere på stedet. Dialogen kan ikke alene bidrage til at skabe den nødvendige konsensus om indhold, forventninger, støtte osv., men også fremme en bedre forståelse mellem forskere og samfundsrepræsentanter.

6.8.1.1. ØSU understreger, at det med udgangspunkt i sin funktion og sin sammensætning agter at deltage aktivt i denne dialog. ØSU anbefaler, at de øvrige EU-organer som næste skridt i fællesskab med ØSU arrangerer en høring om emnet. Høringen bør bl.a. inddrage repræsentanter for akademia, industrien, forbrugerne og andre organisationer og personligheder, der beskæftiger sig med denne problemkreds.

6.8.2. Følgende bør være et grundprincip i enhver forskningspolitik: Så meget »bottom-up« som muligt, og ikke mere »top-down« end påkrævet. Så meget decentralisering som muligt, og ikke mere centralisering end påkrævet. Efter ØSU's opfattelse er dette princip ikke i modstrid med målsætningerne for det europæiske forskningsrum, det betyder tværtimod, at der også fra Kommissionens side og inden for rammerne af Kommissionens forskningspolitik skal ske den størst mulige uddelegering af kompetence, beslutnings- og initiativret osv.

6.8.3. Fremme og styring ved hjælp af yderligere, programorienterede forskningsmidler kræver en solid og tilstrækkeligt omfattende basis af ekspertiseinstitutter og -institutioner med den fornødne erfaring og fyldestgørende apparatur og infrastrukturer, som kan danne grundlag for behandling af nye emner og udforskning af nye områder.

6.8.3.1. Der skal altså være en god balance mellem institutionel og projekt-/programorienteret støtte.

6.8.4. Et vigtigt spørgsmål i den forbindelse: Hvordan kan man — om overhovedet — måle undervisnings- og forskningskvalitet, og hvilken udgiftsstørrelse er rimelig og forsvarlig til formålet? Dette spørgsmål har to aspekter.

6.8.4.1. For det første vil det kræve netop de bedste og mest succesrige videnskabsmænds erfaring og fagkundskab. Samtidig trækkes disse videnskabsmænd imidlertid væk fra den aktive forskning på grund af de dermed forbundne procedurer, f.eks. evalueringsrapporter, ansøgninger, møder, høringer osv. Altså skal forskningspolitikkens mekanismer og støttekoncepterne udformes på en sådan måde, at der findes et afbalanceret og produktivt forhold mellem disse to synspunkter.

6.8.4.2. For det andet skal det sikres, at de valgte evalueringsprocedurer ikke indebærer, at det virkeligt nye eller endog revolutionære udelukkes fra støtten, f.eks. fordi det ikke opfylder kriterierne for de etablerede forskningsprioriteter, som i sagens natur ikke kunne tage højde for det nye. (Videnskabsteoretiske undersøgelser rejser tvivl om, hvorvidt dette overhovedet er opnåeligt!)

6.8.5. Også af den grund er det nødvendigt, at man muliggør og plejer pluralistiske og tværfaglige forskningstiltag, evalueringsprocesser og forskningsstrukturer, så man kan stimulere og udnytte den medfølgende konkurrence om de bedste ideer og resultater. Det er den mest næringsrige grobund for videnskabelige fremskridt.

6.8.6. God forskning, især tværfaglig forskning, forudsætter et pluralistisk og ofte tilsyneladende kaotisk miljø. Dette forhold skal tilgodeses af politikere og administratorer, eftersom det gør det vanskeligt at skaffe sig den fornødne indsigt og det fornødne overblik, som det ville være lettere at opnå i et klart struktureret, monotematisk forskningslandskab.

6.9. Derfor anbefaler ØSU på det kraftigste, at Kommissionen også ophøjer spørgsmålet om de bedst mulige »styreformer« i forbindelse med forskning til et selvstændigt forskningstema, hvor man skal inddrage de hidtidige erfaringer med forskning, forskningsledelse, evaluering af forskning og videnskabsteori. ØSU betragter det foreliggende arbejdsdokument fra Kommissionen og ligeledes denne initiativudtalelse som et første vigtigt skridt i den retning.

7. **Resumé og henstillinger**

7.1. »Videnskab, samfund og borgere« er et emne af stor samfundspolitisk betydning. ØSU støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at behandle dette tema og skabe en kontinuerlig dialog blandt alle berørte parter. ØSU understreger, at det i sin egenskab af EU-organ er villig til og selvskrevet til at deltage i denne dialog.

7.1.1. Denne initiativudtalelse fra ØSU skal ses som et bidrag til denne dialog. ØSU henstiller indtrængende, at EU-institutionerne som næste skridt i fællesskab arrangerer en høring om dette emne.

7.2. I denne initiativudtalelse behandler ØSU i detaljer videnskløften og problemerne i forholdet mellem borgere, samfund og forskere. Der tænkes her navnlig på

— de forventninger, borgerne stiller til videnskaben og dens muligheder

— muligheder og risici i tilknytning til videnbaserede teknikker, medicinalprodukter, fødevarer osv.

— den fremtidige udviklings forudsigelighed

— hvad videnskab og forskning egentlig vil sige

— muligheder og fejltrin i forskningspolitikken, f.eks.

  — videnskabelige resultaters målbarhed og de krævede udgifter til formålet

  — »samfundets interesser«

  — samarbejdsrelationerne mellem i forskning, udvikling, produktion samt akademia, industri og forbrugere og den fornødne gennemsigtighed på området

  — resultatevalueringens entydighed og risicis forudsigelighed.

7.2.1. Derfor bør den deraf resulterende dialog mellem borgere, samfund og videnskab om emnet bl.a. omhandle følgende spørgsmål:

— etiske spørgsmål

— miljø- og energipolitik: biosfæren, økosfæren, ressourcer, økonomi

— forskningspolitik, f.eks. forskningens mål, tilrettelæggelse og evaluering

— forskning, innovation, industri og forbrugere.

7.3. ØSU henstiller udtrykkeligt, at der træffes foranstaltninger for at mindske videnskløften.

7.3.1. Hertil hører, at universiteter, forskningscentre osv. i højere grad skal åbnes for borgerne, og at medierne skal yde en større og bedre indsats for at sikre en forståelig og saglig information.

7.3.2. Det kræver dog ikke mindst, at skoler i langt højere grad end hidtil sørger for at formidle borgerne en velfunderet læring i videnskab og forskning, herunder oplysninger om de nødvendige rammevilkår for en vellykket forskning. Med dette for øje bør der i Europa udvikles et målrettet, uddannelsespolitisk koncept, der også tilgodeser ansøgerlandenes aspekter.

7.3.3. Dertil hører også viden om den historiske udvikling og om Europas enestående kulturpræstationer, der har bibragt os den nuværende teknisk-videnskabelige arv og skaffet Europas borgere levevilkår, som er uden sidestykke i historien.

7.4. Når det gælder vores velstand og fremtidsmulighederne, ser ØSU ikke alene videnskabens store fortjeneste, men også a) de farer og risici, der kan være knyttet til den moderne videnbaserede teknik, og b) en potentiel trussel mod biosfæren som følge af nutidsmenneskets industrielle levevis.

7.5. ØSU henstiller derfor også, at man (fortsat) stræber efter klare regler for en ansvarsbevidst anvendelse af magtfulde teknikker (der er udviklet på grundlag af videnskabelige resultater), og at reglerne håndhæves. ØSU fremhæver sin egen rolle i den proces.

7.6. ØSU anbefaler, at man støtter alle foranstaltninger, der kan bidrage til at fjerne en polarisering og i stedet føre til en større symbiose mellem ånds- og naturvidenskaber. Hertil hører en indbyrdes dialog om f.eks. metodik, begrebsdannelse, resultatevaluering osv.

7.7. ØSU erindrer om manglen på menneskelige ressourcer inden for videnskab og forskning. Den menneskelige kapital er grundlaget for vellykket forskning og udvikling, og dermed også for innovationen og erhvervslivets konkurrenceevne. ØSU henstiller, at der træffes foranstaltninger til afhjælpning af denne mangel. Det er i den forbindelse bl.a. vigtigt at gøre forskning og udvikling til attraktive karrierer, også for kvinder, og at sikre forskningsarbejdet en høj status.

7.8. ØSU henstiller, at de rammevilkår, der er nødvendige for en vellykket og internationalt konkurrencedygtig forskning og udvikling, ophøjes til et selvstændigt forskningsemne, og at resultaterne af denne forskning inddrages i overvejelserne om »styreformer« inden for forskningspolitikken. I den forbindelse bør også synspunkterne og henstillingerne i denne udtalelse inddrages i overvejelserne om »styreformer« og forsvares over for den politiske arena og erhvervslivet.

7.9. ØSU gengiver i stikord nogle af de bemærkninger, der er fremsat i udtalelsen:

7.9.1. »Samfundets interesse« er i første række et uhåndgribeligt abstraktum. Kun gennem komplicerede demokratiske fortætningsprocesser kan der dannes et holdningsbillede, som ganske vist stadig er differentieret, men dog mere kompakt struktureret, omend det ikke er indiskutabelt.

7.9.2. Det forhold, at beslutningsgrundlaget er behæftet med usikkerhed, fritager dog ikke politikerne fra deres pligt til at handle. Politik vil sige, at man handler på samfundets vegne, og det indebærer uvægerligt, at man samtidig eksperimenterer med samfundet. Dette dilemma i politik kan ikke fjernes, kun mildnes:

— gennem viden om, at den fremtidige udvikling kun i begrænset omfang lader sig forudsige, og gennem vilje til om nødvendigt at korrigere eventuelle fejl samt

— gennem optimering af vidensgrundlaget for politiske beslutninger (»forskningspolitik«) og gennem indsigt i videnskabens funktionsmåde, muligheder og begrænsninger.

7.9.3. Et optimalt vidensgrundlag forudsætter følgende:

— en løbende dialog mellem videnskabskredse og samfundsaktører,

— et økonomisk, politisk, socialt og kulturelt miljø, hvor videnskaben accepteres, og hvor kreativitet og opfindelsesånd kan udfolde sig optimalt,

— de bedst mulige interne rammer for videnskab og

— tilstrækkeligt mange borgere, der har viljen og evnen til at vælge en forskerkarriere.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1267/1999 om oprettelse af et strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument«

(2001/C 221/26)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. april 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at overdrage det forberedende arbejde til Kenneth Walker som hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 30. maj 2001, følgende udtalelse med 48 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Med Rådets forordning (EF) nr. 1267/1999 oprettedes der i 1999 et strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument (ISPA) for at bistå de central- og østeuropæiske ansøgerlande i deres bestræbelser på at opfylde den gældende fællesskabsrets krav inden for transportinfrastruktur og miljø. Anvendelsen af dette instrument førte det følgende år til, at der blev ydet EU-støtte til omkring 80 foranstaltninger.

1.2. Ifølge forordningen skal de foranstaltninger, hvortil EU kan yde støtte, være så omfattende, at de kan have en betydelig indvirkning på det valgte område. Kommissionens erfaringer med vurderingen af de finansieringsansøgninger, som modtagerlandene har indgivet, viser, at landene ofte har vanskeligt ved at medfinansiere foranstaltningerne udelukkende med offentlige midler.

1.2.1. For at sikre at ISPA får større virkning i modtagerlandene, bør det tilstræbes, at Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og andre internationale finansielle institutioner (Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD),

Verdensbanken osv.) og eventuelt også den private sektor yder det størst mulige finansielle bidrag. I 2000 fik ISPA finansieringsmidler fra de internationale institutioner til ca. 40 % af de godkendte foranstaltninger, og man opnåede således en »løftestangsvirkning« på ca. 25 %.

1.3. Det har dog vist sig vanskeligt at opnå medfinansiering, da Rådets forordning om oprettelse af ISPA ikke indeholder specifikke bestemmelser om fravigelse af de generelle bestemmelser i artikel 114, stk. 1, i finansforordningen for det almindelige budget for De Europæiske Fællesskaber. Ifølge disse bestemmelser, der gælder for støtte til tredjelande, kan kun fysiske og juridiske personer i EU's medlemsstater og de lande, der modtager støtte fra ISPA, deltage i indkaldelse af bud på indkøb, som finansieres af EU.

1.3.1. Problemet hænger sammen med, at grundtrækkene i førtiltrædelsesinstrumentet er taget fra Samhørighedsfonden, der er et EU-bistandsinstrument, og derfor kræves det, at udbud er åbne for alle uanset nationalitet, hvorimod ISPA, som er et instrument for ekstern støtte, i realiteten er underlagt artikel 114, stk. 1, i finansforordningen. Dette indebærer, at kun personer i EU's medlemsstater og de central- og østeuropæiske lande samt virksomheder, der er registreret her, kan deltage i tilbudsafgivelsen.

1.4. Problemet skyldes også spørgsmålet om medfinansiering, som kan være i form af fælles eller parallel medfinansiering. Ved fælles medfinansiering er der én udbyder, én kontrol- og én tilsynsmyndighed. Ved parallel medfinansiering kan der være to eller flere separate udbydere, som indgår i det samme projekt.

1.4.1. Under de gældende bestemmelser vil fælles samfinansiering, som internationale finansielle institutioner deltager i, stå åben for bud fra alle. I denne sammenhæng betragtes Investeringsbanken som en international og ikke en europæisk finansiel institution, da den har aktionærer fra tredjelande. Under parallel samfinansiering betragtes hver aftale om indkøb som en separat enhed, og når EU er involveret i finansieringen, kan kun fysiske og juridiske personer i EU's medlemsstater og de central- og østeuropæiske lande deltage i tilbudsafgivelsen, men der gælder andre regler for indkaldelsen af bud, hvis EU ikke er engageret rent økonomisk, også selv om det drejer sig om det samme projekt.

1.4.2. Dette indebærer i realiteten, at under de nuværende bestemmelser kan ISPA-midler ikke anvendes til EU-deltagelse i hverken fælles eller parallel samfinansiering af bud, skønt det kan medvirke i parallel finansiering af et eller flere bud under et givent projekt under forudsætning af, at de er underlagt de regler for indgåelse af offentlige indkøbsaftaler, der er fastsat i finansforordningen.

1.5. Kommissionen foreslår at fjerne denne begrænsning ved at indføje en ny artikel, som baserer sig på de gældende bestemmelser i PHARE-programmet.

2. **Kommissionens forslag**

2.1. Kommissionens forslag fremgår af Bilag.

3. **Bemærkninger**

3.1. ØSU konstaterer, at bestemmelserne i finansforordningens artikel 114, stk. 1, i visse tilfælde er en uoverstigelig barriere for internationale finansielle institutioners deltagelse i finansieringen af støtteberettigede foranstaltninger under ISPA.

3.2. ØSU godkender Kommissionens forslag om at indføje den bestemmelse i instrumentet, at artikel 114, stk. 2, kan finde anvendelse. Dette ville udvide rammerne for de internationale finansielle institutioners muligheder for medfinansiering og øge løftestangseffekten af ISPA-finansieringen.

3.3. ØSU godkender forslaget om, at Kommissionen bistås af et udvalg på de betingelser, der fastlægges i Kommissionens forslag.

3.4. ØSU er af den opfattelse, at også de andre ansøgerlande Cypern, Malta og Tyrkiet bør være støtteberettigede under ISPA.

3.5. Der er visse aspekter af førtiltrædelsesinstrumentets opbygning og anvendelse, som efter ØSU's mening kræver en mere detaljeret behandling. Det foreslår derfor at udarbejde en initiativudtalelse om emnet i nær fremtid.

Bruxelles, den 30. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Uddrag af Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1267/1999 om oprettelse af et strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument KOM(2001) 110 endelig — 2001/0058 (CNS)

Artikel 1

I forordning (EF) nr. 1267/1999 foretages følgende ændringer:

1. Følgende indsættes som artikel 6a:

»Artikel 6a

Indgåelse af aftaler

1. Alle fysiske og juridiske personer i medlemsstaterne og de i artikel 1, stk. 1, andet afsnit, omhandlede lande kan på lige vilkår deltage i udbud, licitationer, tilbudsafgivelse og kontrakter i forbindelse med foranstaltninger, for hvilke Fællesskabet er den eneste eksterne støttekilde.

2. Stk. 1 gælder også for medfinansiering. I tilfælde af medfinansiering kan Kommissionen, efter gennemgang af hver enkelt sag, dog tillade, at tredjelande deltager i udbud, licitationer, tilbudsafgivelse og kontrakter.«

2. I artikel 7 indsættes som stk. 8:

»8. Hvis en foranstaltning medfinansieres af internationale finansielle institutioner, kan udgifter, der opfylder de i stk. 7 omhandlede støtteberettigelseskriterier, og som afholdes efter de procedurer, der gælder for eksterne finansieringskilder, af de finansielle institutioner, bortset fra fællesskabsstøtte, indgå i beregningen af de samlede støtteberettigede udgifter til foranstaltningen.«

3. Artikel 14, stk. 1, 2 og 3 affattes således:

»1. Kommissionen bistås af et udvalg, der består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som har Kommissionens repræsentant som formand (i det følgende benævnt »udvalget«). Den Europæiske Investeringsbank udpeger en repræsentant, der ikke deltager i afstemningen.

2. Når der henvises til dette stykke, anvendes forvaltningsproceduren i artikel 4 i afgørelse 1999/468/EF i overensstemmelse med samme afgørelses artikel 7.

3. Det tidsrum, der nævnes i artikel 4, stk. 3, i afgørelse 1999/468/EF, fastsættes til en måned.«.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forberedelsen af en EU-strategi for bæredygtig udvikling«

(2001/C 221/27)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24.-25. januar 2001 under henvisning til forretningsordenens artikel 11, stk. 4, og artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's underudvalg om »Bæredygtig udvikling«, som udpegede Ernst Erik Ehnmark til ordfører og Lutz Ribbe til medordfører. Sektionen vedtog sit forslag til udtalelse den 17. maj 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 31. maj 2001, enstemmigt følgende udtalelse.

0. Resumé af udtalelsen

0.1. ØSU støtter kraftigt hensigten om, at man på Det Europæiske Råd i Göteborg i juni i år går i gang med at gennemføre langsigtede ændringer af politikken med henblik på at opnå en bæredygtig udvikling. ØSU mener, at dette vil imødekomme betænkelighederne hos den brede befolkning, selv om offentligheden som helhed ikke er informeret tilstrækkeligt. Det er vigtigt, at politikken omlægges hurtigt, og dette er det rette tidspunkt at indlede denne proces.

0.2. ØSU er klar over, at en politik for bæredygtig udvikling delvist og af natur bygger på en progressiv holdning til den videre samfundsudvikling. Man vil være nødt til at træffe smertefulde beslutninger henad vejen. Desto vigtigere er det, at ændringen af politikken er velforankret i den offentlige opinion. Uden kraftig støtte fra offentligheden vil ingen politik for bæredygtig udvikling blive nogen succes.

0.3. ØSU beklager dybt, at der kun blev afsat lidt over en måned til den offentlige høringsproces vedrørende den indledende udvikling af en så vigtig og vidtrækkende strategi. Dette er klart utilstrækkeligt. Spørgsmålet om bæredygtig udvikling er alt for vigtigt til at blive behandlet på en sådan måde.

0.4. ØSU henstiller, at man efter Göteborg-topmødet gør en langsigtet indsats for at bevidstgøre offentligheden, inspirere debatten på lokalt niveau og sørge for, at kommentarer og forslag vedrørende udviklingen af strategien for bæredygtig udvikling kanaliseres videre. ØSU betragter denne indsats som en god prøve på, hvordan man øger den brede offentligheds deltagelse på et centralt område i EU's politik.

0.5. ØSU vil i samarbejde med andre dele af det organiserede civilsamfund tage initiativ til og støtte en bred offentlig debat om de relevante spørgsmål. ØSU ser positivt på Kommissionens plan om at afholde fora hvert andet år for de berørte interessenter med det formål at evaluere EU's strategi for bæredygtig udvikling og erklærer sin villighed til at fungere som medarrangør.

0.6. Det understreges, at ØSU på grund af den korte frist ikke for øjeblikket ser sig i stand til at bidrage i den udstrækning, man havde ønsket. Af samme årsag vil Göteborg nødvendigvis kun blive starten på en strategisk proces og ikke den endelige fase, hvor EU's politik vedtages. ØSU vil derfor komme med yderligere, mere substantielle bidrag til udviklingen af en strategi for bæredygtig udvikling.

0.7. Göteborg-topmødet bør i betragtning af den korte forberedelsestid tage sigte på at fastsætte et antal almene målsætninger og foreslå Kommissionen og andre relevante organer at fremlægge mere konkrete forslag til topmøderne i Laeken og Barcelona.

0.8. EU's strategi for bæredygtig udvikling skal konsolidere det indbyrdes samspil mellem de tre søjler — den økonomiske søjle, den sociale søjle og miljøsøjlen — og i den forbindelse understreger ØSU behovet for, at alle forvaltningsniveauer indfører nye horisontale strukturer til planlægning og overvågning af EU-strategien.

0.9. ØSU foreslår, at der opstilles målsætninger for miljødimensionen inden for transport, energiproduktion, landbrug og klimaændringer.

0.10. ØSU bemærker, at kun et videnintensivt samfund, der har investeret store ressourcer i FTU og i almen, faglig og livslang uddannelse, kan gennemføre en strategi for bæredygtig udvikling.

0.11. ØSU er overrasket over, at spørgsmålet om den aldrende befolkning ikke bliver knyttet mere tydeligt sammen med den lave og faldende fødselsrate i medlemsstaterne. Som led i strategien for bæredygtig udvikling er der mulighed for at føre en aktiv familievenlig politik i medlemsstaterne, der sikrer forældrene virkelige økonomiske og sociale muligheder for et kombineret valg af børn og karriere.

0.12. ØSU støtter kraftigt Kyoto-protokollen og forventer, at EU agerer på en handlekraftig måde for at sikre, at protokollen forbliver en global strategi, og samtidig påpeger behovet for nye og strengere grænser.

0.13. ØSU tager gerne del i arbejdet med at evaluere og opfølge strategien for bæredygtig udvikling. Konkret er ØSU villig til at mobilisere sine medlemsorganisationer til at styrke kommunikationen med græsrodsniveauet og at udvikle en overvågningsfunktion med henblik på en kvalitetsanalyse af gennemførelsen af strategien for bæredygtig udvikling.

1. **Indledning**

1.1. *En EU-strategi for bæredygtig udvikling*

1.1.1. Med denne udtalelse ønsker Det Økonomiske og Sociale Udvalg at bidrage til diskussionen og forberedelsen af den planlagte EU-strategi for bæredygtig udvikling. Denne strategi, der for øjeblikket udarbejdes af Kommissionen og Rådet i henhold til det mandat, de blev givet af Det Europæiske Råd i Helsingfors i december 1999, vil være det vigtigste punkt på dagsordenen for Det Europæiske Råd i Göteborg den 15.-16. juni 2001.

1.1.2. Det forventes, at man på dette Europæiske Råd igangsætter en proces hen imod en bæredygtig udvikling, der skal gennemføres under de kommende EU-formandskaber, ved at vedtage et sæt politiske prioriteringer og mål og nå til enighed om procedurer. Hensigten er, at EU's strategi for bæredygtig udvikling skal knyttes sammen med opfølgningen af Lissabon. Strategiens formål er således ikke at indlede en yderligere EU-proces, der svarer til »Lissabon«- eller »Luxembourg«-processen, men snarere at tilføre Lissabon-indsatsen en ny og bredere dimension. I den forstand er der en klar forbindelse mellem topmødet i Stockholm (marts) og topmødet i Göteborg (juni).

1.1.3. Tidsperspektivet for strategien vil være langt, op til 20-25 år for visse målsætninger. Endvidere vil strategien betone behovet for kontinuerlig evaluering og yderligere udvikling af mål og procedurer.

1.1.4. Strategien vil også give en respons på Rio-topmødet i 1992 og de beslutninger, der blev truffet på Rio+5, og derved fungere som EU's bidrag til Rio+10-verdenstopmødet i Sydafrika i 2002. Den bør desuden ses i lyset af OECD's arbejde på dette område, der udføres på grundlag af et treårigt mandat fra OECD's ministerrådsmøde i 1998. Dette arbejde kulminerede med OECD's ministerrådsmøde den 17.-18. maj juni 2001.

1.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg har gennem årene fremsat en lang række udtalelser om miljømæssige, økonomiske og sociale anliggender. ØSU har både bidraget til de målsætninger og mål, der blev fastlagt på Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000, og opfølgningen af topmødet i Stockholm. I kraft af, at ØSU repræsenterer et bredt udsnit af det civile samfunds organisationer, har det særligt gode forudsætninger for at bidrage til forberedelsen og opfølgningen af en strategi for bæredygtig udvikling.

1.3. *Begrebet bæredygtig udvikling*

1.3.1. Rapporten fra Verdenskommissionen for Miljø og Udvikling (Brundtland-kommissionen), der udsendtes i 1987, indeholdt den oftest citerede definition på bæredygtig udvikling: »en udvikling, som opfylder de nuværende generationers behov uden at bringe fremtidige generationers muligheder for at opfylde deres behov i fare«.

1.3.2. På linje med dette og i overensstemmelse med konklusionerne fra det Europæiske Råd i Helsingfors vil EU's strategi for bæredygtig udvikling være en »langsigtet strategi, der integrerer politikker for en økonomisk, socialt og økologisk bæredygtig udvikling.« Det er derfor et begreb, der sigter på at forene varig økonomisk stabilitet og vækst med bæredygtig social velfærd og miljøbeskyttelseskrav, herunder spørgsmål såsom fødevaresikkerhed og folkesundhed. Formuleret på en anden måde drejer strategien for bæredygtig udvikling sig om at løse visse ubæredygtige, langsigtede problemer, der har økonomiske, sociale og miljømæssige dimensioner.

1.3.3. ØSU tilføjer disse kommentarer til begrebet bæredygtig udvikling.

1.3.3.1. Begrebet er ikke nyt, og konsekvenserne for politikken har ikke forbigået opmærksomheden. En række lande har truffet beslutninger — navnlig på Rio-konferencen og de opfølgende konferencer — vedrørende behovet for politikker for bæredygtig udvikling.

1.3.3.2. Konkret er der imidlertid ikke sket meget. Der kan nævnes en række årsager til dette. Det centrale problem er formentlig, at bæredygtig udvikling er et meget bredt begreb, der omfatter parallelle foranstaltninger på såvel internationalt og nationalt plan som på lokalt plan og lægger op til ændringer i livsstil og forbrugsmønstre. Det er et begreb, der har en meget tydelig indvirkning på den enkelte borger.

1.3.4. Ikke desto mindre er det nødvendigt at begynde processen og udvikle konkrete politikker, og målet om at søsætte en EU-strategi for bæredygtig udvikling kan langt om længe blive et virkeligt bidrag til gennemførelsen af Rio-konferencens ambitiøse mål.

1.3.5. EU-strategien bør være med til at sikre en vedvarende og forbedret livskvalitet. Det er en vision, der forudser en udvikling i vore samfund, der bygger på en fundamental ansvarlighed over for såvel mennesker som natur. Det er et tidsaktuelt tema på grund af den øgede fokus på spørgsmålet om livskvaliteten hos et bredt udsnit af befolkningen. Bæredygtig udvikling er et begreb og en vision, som får stadig større betydning i EU og på verdensplan.

1.3.6. ØSU understreger, at begrebet bæredygtig udvikling indebærer et temmeligt radikalt syn på, hvordan vi bør udvikle vores samfund på længere sigt. Disse politikker kan ikke undgå at medføre visse ubehagelige beslutninger. Vores samfund oplever imidlertid en række tendenser, der helt enkelt ikke er bæredygtige, hvis vi skal bevare økonomisk vækst, sunde offentlige finanser og et velfærdssystem, der inkluderer alle borgere.

1.3.7. I grund og bund står valget mellem at træffe beslutninger på en planlagt, rationel måde eller at blive tvunget til at træffe dem i nødsituationer.

2. Kommissionens forberedende arbejde vedrørende EU-strategien for bæredygtig udvikling

2.1. Den 27. marts fremlagde Kommissionen sit høringsoplæg om bæredygtig udvikling. Dokumentet tog sigte på at skabe et grundlag for vidtspændende debatter og diskussioner. Der blev fastlagt en sidste dato for indsendelse af kommentarer, nemlig den 30. april, så Kommissionen kunne tage hensyn til dem i den endelige forberedelse af forslaget til EU-strategi.

2.1.1. Høringsoplægget omfattede ikke forslag til den kommende strategi. I stedet tilvejebragte den en struktur for at analysere og give bestemte spørgsmål konkret betydning. Det omfattede en analyse af faktorer, der hidtil har stået i vejen for væsentlige fremskridt på dette område, og et udkast til eventuelle løsningsværktøjer for gennemførelse af EU-strategien. For at konkretisere begrebet bæredygtig udvikling fokuserede høringsoplægget på et begrænset antal afgørende spørgsmål i samtiden, der er udvalgt på grundlag af tre kriterier: »problemets alvor/indvirkning,«»tidsaspektet« (irreversibilitet, generationsaspektet) og »europæisk/international dimension«. Disse fik Kommissionen til at udvælge seks prioriterede emner:

— klimaændringer og renere energi

— folkesundhed

— forvaltning af naturressourcerne

— fattigdom og social udstødelse

— aldring og befolkningsudvikling

— mobilitet, arealanvendelse og fysisk planlægning.

2.1.2. For hvert af disse seks emner udpegede høringsoplægget ubæredygtige tendenser i den økonomiske, miljømæssige og sociale udvikling. Høringsoplægget opfordrede derfor til en bred diskussion om de positive og negative aspekter af samfundstendenserne uanset deres tilknytning til en strategi for bæredygtig udvikling.

2.2. Høringsoplæggets force er analysen af ubæredygtige tendenser. Som oplægget påpeger, er der bred enighed om, at strategien for bæredygtig udvikling bør omfatte to væsentlige idéer:

— At udviklingen har en økonomisk, en social og en miljømæssig dimension. Udviklingen vil kun være bæredygtig, hvis der skabes ligevægt mellem de forskellige faktorer, som bidrager til livskvaliteten generelt.

— At den nuværende generation har pligt til at efterlade de kommende generationer tilstrækkelige sociale, miljømæssige og økonomiske ressourcer til, at de kan nå et velfærdsniveau, der er mindst lige så højt som vores eget.

2.3. ØSU har betragtet høringsoplægget som et værdifuldt grundlag for diskussion. Hovedproblemet er, at det kom sent og ikke gav tid til en bred høring. ØSU kommenterer dette i afsnit 6.

3. Fælles høring foranstaltet af ØSU og Kommissionen

3.1. I samarbejde med Kommissionen afholdt ØSU i slutningen af april en todagshøring om høringsoplægget. Høringen samlede omkring 200 repræsentanter for interessent- og

civilsamfundsorganisationer, for regeringer og EU-institutioner. Debatterne var livlige, konkrete og mundede ud i en række forslag med henblik på topmødebeslutninger i Göteborg.

3.2. Der var navnlig kommentarer inden for følgende tre områder:

3.2.1. For det første blev der sat fokus på behovet for politisk vision og politisk ledelse. Det blev understreget igen og igen, at regeringer og politikere må føre an, når det gælder om at udforme en politisk vision, vise politisk lederskab og fastlægge prioriteter.

3.2.2. For det andet fremhævedes behovet for en omfattende indsats inden for forskning og udvikling som basis for beslutninger i forbindelse med strategien for bæredygtig udvikling. Et samfund med en høj profil inden for bæredygtig udvikling må nødvendigvis investere meget i forskning og udvikling samt i uddannelse og erhvervsuddannelse.

3.2.3. For det tredje drøftedes den globale dimension, som Kommissionens papir ikke kommer meget ind på. EU må føre an på globalt plan ved at fastlægge en strategi for bæredygtig udvikling og give inspiration til andre lande.

3.3. Til disse kommentarer kan føjes et par andre.

3.3.1. Der findes ingen endegyldig idealløsning. Den rigtige fremgangsmåde er derfor at lade princippet om bæredygtig udvikling gennemsyre de eksisterende politikområder i forlængelse af Cardiff-processen. Vigtige områder er landbrug og fiskeri, hvor artsmangfoldighed, folkesundhed og i sidste ende tilmed vores overlevelse står på spil, hvis politikken ikke sætter bæredygtighed i højsædet.

3.3.2. Erhvervslivets rolle i udformningen og gennemførelsen af strategien for bæredygtig udvikling blev drøftet meget. Erhvervslivet må i dag generelt ses som en forbundsfælle i gennemførelsen af strategien for bæredygtig udvikling, hvilket også kom frem under debatten.

3.3.3. Behovet for bæredygtige offentlige finanser var et andet vigtigt emne, navnlig i sammenhæng med befolkningens aldring og den stigende efterspørgsel efter ældreomsorg.

3.3.4. På den anden side blev spørgsmålet om lave fødselstal næsten ikke berørt, selv om det i det samlede billede klart spiller en rolle for befolkningsaldringen og spørgsmålet om bæredygtige offentlige finanser. Spørgsmålet om en mere aktiv familiepolitik på nationalt plan omfattende børn, forældre og ældre blev ikke drøftet, selv om aktiv familiestøtte kunne give forældre reelle muligheder for at kombinere børne-, omsorgs- og karrierehensyn.

4. **Bemærkninger til det forberedende arbejde**

4.1. ØSU betragter de kommende beslutninger om en bæredygtig udvikling som indledningen til en lang proces.

4.2. ØSU beklager imidlertid, at Kommissionens debatoplæg præsenteres sent i forberedelsesfasen og levner meget lidt tid til en omfattende høring. På EU's topmøde i Helsingfors i 1999 blev det besluttet, at bæredygtig udvikling skulle være et centralt emne på Göteborg-topmødet. Det ville tidsmæssigt have været muligt at lancere en omfattende høringsproces forud for beslutningerne. Der kunne have været sikret bred opbakning i befolkningen. Det organiserede civilsamfund ville have deltaget aktivt i forberedelsen af strategien.

4.3. En strategi for bæredygtig udvikling er tydeligvis meget vanskelig at formulere og kan af denne grund ikke hasteudarbejdes og -besluttes.

4.4. En bredt anlagt hørings- og deltagelsesprocedure burde have været indledt. Et høringspapir som det, der blev forelagt den 27. marts 2001, kunne afgjort have været et delmål i en sådan proces. Efter en drøftelse af årsagerne til den hidtidige uheldige udvikling ville en dialogbaseret strategi til afhjælpning af situationen have været den rigtige metode til udvikling af en politik, der kunne bakkes op af befolkningen.

4.5. ØSU anerkender dog, at det sammen med Kommissionen har haft lejlighed til at afholde en fælles todagshøring i slutningen af april.

4.6. Kommissionen er selv klar over, hvor vigtig en hørings- og deltagelsesproces er, og har faktisk offentliggjort en hvidbog herom (»nye styreformer«). Desuden fremhæver strategiforslaget »A Sustainable Europe for a Better World« ([1]), skrevet efter den fælles høring (4.5 ovenfor), på den afgørende rolle, som en tidlig og systematisk dialog spiller.

([1]) Meddelelse fra Kommissionen af 15. maj til Göteborg-topmødet (foreligger d.d. ikke på dansk).

5. **En bredt anlagt offentlig høring**

5.1.1. ØSU betragter beslutningen om fastlæggelse af en strategi for bæredygtig udvikling som én af EU's vigtigste beslutninger i de seneste år. Beslutningen vil have gennemgribende samfundsmæssige virkninger, idet den indebærer ændringer i livsstil og forbrugsmønstre.

5.1.2. På grund af deres betydning må bæredygtighedsspørgsmål støttes og gennemføres nedefra og op og ikke indføres ovenfra.

5.1.3. EU har sjældent været stillet over for politiske spørgsmål, der i den grad kræver støtte på græsrodsniveau.

5.2. I betragtning af, at der ikke er tilstrækkelig tid til en omfattende høring og opinionsdannelse med henblik på at skabe støtte i befolkningen forud for beslutningerne, anbefaler ØSU, at Göteborg-topmødet følges op af en systematisk oplysnings- og høringsindsats i en række medlemsstater. I den forbindelse ville der være mulighed for deltagelse af en række forskellige organisationer og af de politiske partier. Synspunkter og kommentarer ville kunne formidles nedefra og op.

5.3. Dette ville have konsekvenser for beslutningsprocessen. Göteborg-topmødet kunne sætte fokus på en række generelle mål for de næste 10-20 år, angive, hvordan Lissabon-målene bør tilpasses den nye strategi, og henstille, at yderligere forberedende arbejde udsættes til Barcelona-topmødet i marts 2002.

5.4. På denne måde ville Göteborg-topmødet opfordre borgere og organisationer til at tage aktiv del i debatten forud for Barcelona-topmødet og dermed sikre tilstrækkelig forberedelse af de konkrete beslutninger, der skal tages i Barcelona. Det ville naturligvis være nødvendigt at fortsætte det forberedende arbejde bagefter.

5.5. ØSU foreslår at gøre bæredygtig udvikling til en prøvesten for en ny og bredere deltagelse i EU's centrale politikker!

6. **Beslutningsramme for strategien for bæredygtig udvikling**

Kommissionen konkluderer sin analyse med at understrege, at en strategi for bæredygtig udvikling ikke kun er nødvendig, men bydende nødvendig, hvis vi skal ændre visse udviklingstendenser, som de facto udgør en trussel mod vores og vores børns livspotentiale.

ØSU tilslutter sig fuldt ud denne konklusion. En forandringsproces skal starte et sted og på et tidspunkt, og efter alt at dømme er tidspunktet nu inde til at indlede processen. Som beslutningsgrundlag er der rigeligt analysemateriale til rådighed. Desuden er forsknings- og udviklingspotentialet stort, og den økonomiske situation i EU er bedre, end den har været i mange år.

Hertil kommer, at store befolkningsgrupper er alvorligt bekymrede over grundlæggende sundheds- og fødevarespørgsmål, for blot at nævne to aspekter. Der er således åbnet mulighed for at samle bred støtte i befolkningen til at indlede en forandringsproces, der skal føre til bæredygtig udvikling.

6.1. *Balance mellem de tre søjler*

6.1.1. Strategien for bæredygtig udvikling kan defineres som Lissabon-strategien (økonomisk og social bæredygtighed) med tilføjelse af miljøbæredygtighed som en tredje søjle. Strategien for bæredygtig udvikling bør fremhæve det indbyrdes forhold mellem de tre søjler. Den bør kombinere en dynamisk økonomi med et samfund, der rummer muligheder for alle, sikrer effektiv ressourceanvendelse og en vækst, der ikke belaster miljøet.

6.1.2. Høringsoplægget opstiller seks mulige indsatsområder. Et område, der ikke nævnes eksplicit er beskæftigelse, der indgår som et centralt led i Lissabon-strategien. Uden høj beskæftigelse vil økonomisk og social bæredygtighed ikke være mulig. Beskæftigelse er både et middel og et mål i sig selv. ØSU foreslår, at beskæftigelse samt det demografiske aspekt føjes til listen.

6.1.3. Den sociale søjle bør også omfatte andre aspekter. Samhørighed inden for EU vil ikke kun afhænge af økonomiske faktorer, men også af kulturel forståelse og udveksling. Faktisk er EU's kulturelle arv en integrerende del den europæiske sociale model. En politik for bæredygtig udvikling må tage hensyn til behovet for øget kendskab til nedarvede europæiske kulturelle værdier i traditioner og adfærdsmønstre.

6.1.4. Den europæiske sociale model er under stadig udvikling, idet samfundet og tiderne ændrer sig. En bæredygtig udvikling vil bidrage til denne udvikling, navnlig hvad angår behovet for solidaritet mellem forskellige folk og generationer.

6.2. *Nøgletemaer*

6.2.1. Bæredygtig udvikling er et komplekst fænomen og derfor vanskelig at beskrive og definere. Der er uden tvivl behov for nye slogans, når fænomenet skal præsenteres for offentligheden.

6.2.2. Et sådant image kunne dreje sig om ansvarlighed: Europa bør blive den mest ansvarlige region i verden, hvad angår beskyttelse af miljøet og menneskeheden.

6.2.3. Et andet tema kunne fokusere på de to generationer, denne generation og den næste: Europa bør fastlægge, hvilke udviklingsvalg der må træffes på det økonomiske, sociale og miljømæssige område for at sikre høj livskvalitet for denne og for den kommende generation.

6.2.4. ØSU understreger vigtigheden af generationsargumentet, navnlig fordi man dermed vil kunne appellere til store dele af befolkningen.

6.3. *Strategiens forbindelse med andre EU-strategier og -programmer*

6.3.1. Strategien for bæredygtig udvikling er nødt til at understrege behovet for politisk sammenhæng mellem en række EU-strategier og -programmer, herunder Luxembourg- og Cardiff-processen, det sjette miljøhandlingsprogram og de overordnede økonomiske retningslinjer.

6.3.2. Effektiv planlægning og samordning af disse som et integreret led i strategien for bæredygtig udvikling kræver konstant overvågning. Det er nødvendigt med nye horisontale strukturer på alle forvaltningsniveauer.

6.3.3. Høringsoplægget nævner, at der nu er ca. 60 relevante strategier og programmer på EU-plan. Det er tydeligt, at strategier og programmer har fået lov til at formere sig næsten uhæmmet, men bortset herfra viser nøgleelementer i strategien for bæredygtig udvikling, at der absolut er behov for bedre sammenhæng mellem politikområderne, hvad angår opstilling af mål og gennemførelse.

6.3.4. En systematisk evaluering af indvirkningen på bæredygtighed inden iværksættelsen af nye programmer vil også være til nytte.

6.3.5. Denne sammenhæng mellem de forskellige politikker må også gælde fastlæggelsen af evaluerings- og opfølgningsindikatorer. Behovet for indikatorsammenhæng indebærer, at indikatorerne skal begrænses til et antal, som er helt centrale for evalueringen og opfølgningen af bæredygtighedsstrategien som helhed og for de forskellige integrerede strategier. Det er kun alt for let at skabe et væld af statistik af begrænset værdi.

6.4. *Strategien for bæredygtig udvikling og de berørte interessenter*

6.4.1. Bæredygtighedsstrategien vil aldrig kunne indgå effektivt i Lissabon-strategien uden de berørte interessentorganisationers aktive deltagelse. Dette spørgsmål blev rejst for nylig af en række af disse organisationer. ØSU deler det generelle synspunkt, at strategien for bæredygtig udvikling vil få svært ved at komme ud af starthullerne uden aktiv støtte fra de berørte aktører.

6.4.2. Interessenternes deltagelse bør omfatte både gennemførelse og opfølgning af strategien samt revision af tidligere mål og målsætninger.

6.4.3. Interessenter bør defineres meget bredt. Det organiserede civilsamfund har således en nøglerolle at spille. ØSU kommer nærmere ind på dette i Del XX.

6.5. *Vision og lederskab*

6.5.1. Vision og lederskab er aspekter, som høringsoplægget ikke kommer ikke ind på. Man kan hævde, at en strategi for bæredygtig udvikling aldrig vil kunne gennemføres i praksis uden vision og lederskab. Politiske partier, civilsamfundsorganisationer og regeringer må føre an i debatten om mulige visioner. Selv om visionerne skal være langsigtede (20-25 år), bør de ikke gå længere ud i fremtiden end den næste generation. De fleste voksne mennesker finder en sådan tidshorisont både naturlig og tilstrækkelig.

6.5.2. Lissabon-topmødet vedtog en målsætning om at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske region i verden inden 2010. I denne målsætning indgik en række yderst interessante aspekter og værdier, herunder mål for vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne, der minder om målene i Kommissionens hvidbog fra 1993. Hvidbogens målsætninger blev godkendt som værende både realistiske og visionære.

6.6. *Opbygning af et vidensamfund*

6.6.1. Et samfund kendetegnet ved politikker til fremme af en bæredygtig udvikling er i sagens natur et videnintensivt samfund. Nye fremskridt inden for transport og energifremstilling kræver en betydelig forsknings- og udviklingsindsats. En mere effektiv udnyttelse af naturressourcer i produktionsleddet vil øge behovet for et højere videninput i produkterne.

6.6.2. Menneskelige ressourcer vil vinde betydning i forhold til finansielle ressourcer og naturressourcer. Der vil være en betydelig efterspørgsel efter og et kraftigt behov for øget investering i kompetenceudvikling og livslang uddannelse. Skolesystemerne må endvidere tage sig godt af de enkelte elever for at undgå, at de forlader skolen i utide.

6.6.3. Lissabon-strategien omfatter et program for opbygning af et videnbaseret europæisk samfund. En strategi for bæredygtig udvikling kan kun yderligere understrege betydningen af et sådant program.

6.7. *Et arbejdsliv under forandring*

6.7.1. Forandringerne inden for industri- og produktionssektoren må modsvares af betydelige og fortsatte investeringer i efteruddannelse og omskoling af arbejdsstyrken.

6.7.2. Nye og velfungerende arbejdsmarkedsrelationer vil være nødvendige i et arbejdsliv, der er kendetegnet ved store investeringer i uddannelse og forskning.

6.7.3. Som allerede konstateret på Stockholm-topmødet vil arbejdskvalitet være et nøgleemne.

6.7.4. Arbejdslivsaspektet vil også omfatte arbejdsmiljøet. Inden for IKT-sektoren ses allerede nye former for stress og udbrændthed. Det videnintensive arbejdsliv vil kræve en ny indsats for at modvirke eventuelle negative virkninger. Fagforeningerne bærer et særligt ansvar på dette område.

6.7.5. Hvad angår alle disse aspekter, kan Lissabon-målsætningerne også omfatte målsætninger og mål for en strategi for bæredygtig udvikling.

6.7.6. Lissabon-strategien omfatter målsætningen om fuld beskæftigelse. Denne målsætning må understøttes fuldt ud af strategien for bæredygtig udvikling.

6.7.7. Befolkningens aldring og formindskelsen af både arbejdsstyrken og befolkningen skaber et nyt sæt udfordringer. Det er tydeligt og i overensstemmelse med det nye direktiv [1] mod aldersdiskrimination, at der må skabes nye incitamenter for at motivere ældre arbejdstagere til at blive længere på arbejdsmarkedet.

[1] Direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000.

7. **Prioriteringer for en EU-strategi for bæredygtig udvikling**

7.1. ØSU har taget Kommissionens endelig strategiforslag til efterretning. I betragtning af den meget korte tidsfrist til at behandle dette vigtige dokument udførligt indskrænker ØSU sig i denne udtalelse til brede og almene bemærkninger om mål og procedurer. ØSU vil senere erklære sine holdninger i lyset af Göteborg-konklusionerne.

7.2.1. For det første vil ØSU gerne udtrykke sin tilfredshed med, at strategien er koncentreret om og fokuseret på et begrænset antal tydeligt ubæredygtige situationer, at det tydeligt fastslås, at dette er begyndelsen på en lang politisk proces, samt at man understreger behovet for tilstrækkelig høring i alle faser og for hver foranstaltning.

7.2.2. Kommissionen har i forslaget vist, hvordan den nye strategi for bæredygtig udvikling kan integreres i Lissabon-strategien og gøres til genstand for samme årlige evaluering og opfølgning. Dette er væsentligt på grund af behovet for politisk sammenhæng mellem den økonomiske, den sociale og den miljømæssige dimension.

7.2.3. Kommissionen gør ret i at understrege, at det endelige ansvar for resultatet af denne indsats for et mere bæredygtigt samfund ikke kan lægges over på en enkelt gruppe, men må deles kollektivt af alle institutioner og alle borgere.

7.2.4. Mere generelt ville ØSU gerne have set, at der var blevet lagt større vægt på forskning og udvikling. Det nye sjette rammeprogram bør målrettes meget præcist mod bæredygtighedsstrategiens målsætninger.

7.3.1. Hvad angår Göteborg-topmødet ønsker ØSU at foretage nogle generelle prioriteringer for en EU-strategi for bæredygtig udvikling. Det siger sig selv, at overvejelserne bygger på ØSU's tidligere arbejder.

7.3.2. Procedure: ØSU foreslår, at Göteborg-topmødet sætter fokus på et begrænset antal generelle målsætninger for bæredygtig udvikling, og opfordrer Kommissionen og andre relevante organer til at forelægge mere konkrete forslag på Barcelona-topmødet i marts 2002. Herved vil der kunne lanceres en bred hørings- og deltagelsesproces i hele EU og sikres tilstrækkelig støtte til de planlagte konkrete foranstaltninger.

7.3.3. Tidsramme: ØSU foreslår, at bæredygtighedsstrategiens mål dækker to tidshorisonter, en mellemlangsigtet (op til 10 år) og en langsigtet (20-25 år).

7.3.4. Måling: de valgte målsætninger bør kunne defineres således, at deres gennemførelse gøres målelig. Der må fastlægges passende indikatorer.

7.3.5. Strategien for bæredygtig udvikling bør integreres i Lissabon-strategien og indgå i den årlige opfølgning.

7.3.6. Målsætninger for en bæredygtig udvikling: ØSU finder det nødvendigt at opstille mål inden for transport, energifremstilling, landbrug og klimaændring.

7.3.7. Konkretiseringsniveau: ØSU foreslår, at Göteborg-beslutningerne ikke går for meget i detaljer.

7.3.8. Klimaændring: ØSU går helhjertet ind for Kyoto-protokollen og dens gennemførelse, men peger samtidig på behovet for at gå videre.

7.3.9. Befolkningens aldring: befolkningsaldringen frembyder en række udfordringer for EU-strategien for bæredygtig udvikling. Et længere arbejdsliv og nye tiltag inden for ældreomsorg er aspekter af dette komplekse emne, hvor medlemsstaterne har mange fælles erfaringer. Göteborg-topmødet bør fastlægge en tidsfrist for, hvornår Kommissionen senest skal have fremlagt en benchmarkrapport, der ajourfører eksempler på god praksis, så det bliver lettere at ansætte ældre medarbejdere.

7.3.10. Lave fødselstal: Kommissionen har tidligere ladet forstå, at den overvejer at fremlægge ideer til, hvordan medlemslande kan tilskyndes til at træffe familiepolitiske foranstaltninger, der giver forældre mulighed for at kombinere børn og karriere. ØSU vil hilse et sådant initiativ fra Kommissionen velkommen, og foreslår, at Göteborg-topmødet tager det med i sine overvejelser.

7.3.11. Videnskabelige netværk: Strategien for bæredygtig udvikling må støttes kraftigt, også af videnskabsmiljøet. Ved at oprette netværk mellem forskningsinstitutter vil den nødvendige kritiske masse af videnskabelige ressourcer kunne stilles til rådighed. ØSU foreslår, at der udpeges en eller flere koordinatorer for de videnskabelige netværk. En af disse koordinatorer kunne være de højere læreanstalter i selve Göteborg, som allerede er i færd med at nedsætte sig som netværkskoordinator.

8. **Udvidelsen og bæredygtighedsstrategien**

8.1. Vedtagelsen af en EU-strategi for bæredygtig udvikling vil have betydelige følger for ansøgerlandene. Selv om strategien ikke indgår i gældende fællesskabsret, forventes det, at ansøgerlandene deltager i strategien som medlemmer af EU. På sin vis er dette ikke nogen ny udfordring. Ansøgerlandene har allerede deltaget i Rio-konferencens beslutninger og opfølgning.

8.2. I sin mere konkrete udformning vil EU-strategien for bæredygtig udvikling imidlertid uden tvivl frembyde nye udfordringer og yderligere belaste knappe finansielle ressourcer. Strategien vil bl.a. også kræve nye investeringer i menneskelige ressourcer og i foranstaltninger, der skal tilskynde borgerne til at ændre livsstil og forbrugsmønstre.

8.3. Man bør ikke undervurdere de udfordringer, som strategien vil frembyde for ansøgerlandene, som ikke har nogen nævneværdig tradition for miljøbeskyttelse. Manglende bæredygtighed i udviklingen er ikke et emne, der er fremme i den politiske debat.

8.4. ØSU foreslår, at EU yder en særlig indsats for at sætte interesserede ansøgerlandene i stand til at deltage i strategiprocessen fra et tidligt tidspunkt, dvs. endnu inden de bliver medlemmer af EU.

8.5. ØSU foreslår, at finansielle midler øremærkes til det formål at hjælpe ansøgerlandene til fuld deltagelse i strategien for bæredygtig udvikling.

9. **ØSU's rolle i overvågningen og opfølgningen af strategien for bæredygtig udvikling**

9.1. Det organiserede civilsamfund bør tage aktiv del i forberedelsen, gennemførelsen og opfølgningen af strategien for bæredygtig udvikling. Med sin brede repræsentation af civilsamfundet indtager ØSU i den forbindelse en særlig position blandt EU's institutioner.

9.2. ØSU foreslår, at dets bidrag til fremme af strategien opdeles i tre dele.

9.2.1. Forumrollen: Effektiv gennemførelse af strategien kræver god kommunikation fra og til grædsrodsniveauet. ØSU og dets medlemsorganisationer kan spille en central rolle i denne forbindelse. I sit forslag til strategi fastslår Kommissionen, at den har til hensigt at afholde et forum for berørte interessenter hvert andet år for at evaluere EU's strategi, og Kommissionen opfordrer ØSU til at samarbejde om at arrangere disse begivenheder. ØSU bifalder Kommissionens plan om at afholde sådanne høringer og erklærer sig villig til at fungere som medarrangør.

9.2.2. Mobiliseringsrollen: denne rolle er nært knyttet til forumrollen. ØSU's medlemsorganisationer kan yde en indsats på nationalt og lokalt plan for at øge kendskabet til strategispørgsmål, sætte gang i debatten, viderekanalisere holdninger og optræde som formidlere i bred forstand.

9.2.3. Kvalitetsovervågningsrollen: Kommissionen vil have det overordnede ansvar for evaluering og opfølgning af bæredygtighedsstrategien, herunder udarbejdelse af statistisk basismateriale. Der vil imidlertid også være behov for andre former for evaluering. ØSU er parat til at påtage sig en overvågningsrolle i forbindelse med strategien og herunder foretage kvalitetsvurderinger af gennemførelsesindsatsen, måske ledsaget af årlige resultattavler. En sådan indsats kunne indgå i den årlige topmødeopfølgning af den samlede bæredygtighedsstrategi, herunder Lissabon-strategien.

Bruxelles, den 31. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2001«

(2001/C 221/28)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 28. februar 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at overdrage det forberedende arbejde til John Simpson som hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 382. plenarforsamling af 30.-31. maj 2001, mødet den 31. maj 2001, følgende udtalelse med 86 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg glæder sig over at få mulighed for at tage stilling til og kommentere det nyligt offentliggjorte forslag til overordnede retningslinjer for økonomiske politikker 2001 ([1]), som Det Europæiske Råd skal behandle på sit møde i Göteborg den 15.-16. juni 2001.

1.2. Den årlige genbehandling og tilpasning af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker har efterhånden opnået en vigtig placering i koordinationen og forvaltningen af den økonomiske politik i EU. Den løbende udvikling af en overordnet strategi, hvor Kommissionen og medlemsstaternes regeringer først deltager i debatten og dernæst påtager sig de forpligtelser, der ligger i den vedtagne politik, indebærer en vigtig styrkelse af EU's effektivitet. Den årlige tilpasning giver også ØSU en vigtig mulighed for at påvirke beslutninger om europæisk økonomi.

1.3. Offentliggørelsen af forslaget til overordnede retningslinjer for 2001 falder sammen med fremlæggelsen af Kommissionens økonomiske prognoser for 2001. Prognoserne bekræfter, at grundlaget for retningslinjerne på grund af negative udviklingstendenser er mindre gunstigt end i 2000, og at dette primært må tilskrives faktorer uden for Den Europæiske Union.

1.3.1. For at fremme en effektiv behandling af de overordnede retningslinjer i ØSU og andre EU-institutioner samt i medlemstaternes regeringer bør Kommissionen fremlægge de økonomiske prognoser, inden den offentliggør forslaget til overordnede retningslinjer.

([1]) Kommissionens henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Fællesskabets økonomiske politikker for 2001, ECFIN/228/01 den 25. april 2001.

1.3.2. I 2001 og 2002 vil der indtræde en vigtig politisk begivenhed, idet alle tolv ØMU-stater i januar 2002 vil have mønter og sedler i den fælles valuta. På kort sigt vil dette ikke i sig selv have nogen nævneværdig betydning for de økonomiske tendenser, men det vil for alvor sætte skub i udviklingen af det indre marked med alt, hvad dette indebærer af fordele for EU. Desuden afspejler det rent symbolsk den øgede samhørighed og de overordnede retningslinjers øgede relevans for befolkningen og regeringerne i de 12 medlemsstater, der i første omgang berøres af overgangen.

1.4. ØSU finder hovedprioriteringerne i de overordnede retningslinjer for 2001 rigtige. I denne udtalelse behandler ØSU nogle af de spørgsmål, der bør tillægges særlig betydning. Hensigten er enten at styrke disse politikker eller at tilskynde Rådet til i højere grad at omsætte prioriteringerne i praksis, således som Rådet (økonomi og finans) lagde op til den 12. marts 2001.

2. De overordnede retningslinjer for økonomiske politikker og EU's mål med den økonomiske politik

2.1. De overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker er afgørende for gennemførelsen af EU's strategiske mål for de næste ti år, nemlig »at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed« ([1]). Retningslinjerne udgør den vigtigste mekanisme til koordinering og fastlæggelse af medlemsstaternes økonomiske politik i forbindelse med stabilitets- og vækstpagten og Luxembourg-, Cardiff- og Köln-processerne i en Lissabon-kontekst.

2.2. De overordnede retningslinjer bør frem for alt tjene som middel til at komme længere end til de gode intentioner, hvilket skal ske ved hjælp af såvel fælles som nationale planer og gennemførelsesstrategier i EU, som kan fremme en realisering af målene.

2.3. Retningslinjernes overordnede karakter indebærer, at de omfatter en bred vifte af analytiske og politiske overvejelser af såvel umiddelbar som langsigtet karakter. Denne udtalelse er disponeret således, at den tager udgangspunkt i denne firdeling, idet den indeholder afsnit om EU's økonomi i 2001 og på mellemlang sigt samt om den økonomiske politik i 2001 og på mellemlang sigt. De overordnede retningslinjer omfatter en lang række spørgsmål, hvorfor denne udtalelse nødvendigvis må være selektiv. ØSU har valgt at koncentrere sig om de overordnede retningslinjer for politikken i EU og se bort fra de mere specifikke konsekvenser for de enkelte medlemsstater. De overordnede retningslinjers succes eller mangel på samme beror dog på, om indsatsen i medlemsstaterne er i overensstemmelse med de overordnede retningslinjer.

2.4. ØSU er enig med Kommissionen i, at man i de overordnede retningslinjer for 2001 skal finde frem til og behandle relevante strategier inden for et begrænset antal centrale områder, herunder:

— Sikre vækst- og stabilitetsorienterede makroøkonomiske politikker

— Forbedre de offentlige finanser kvalitet og holdbarhed

— Styrke arbejdsmarkederne

— Sikre effektive produktmarkeder (varer og tjenesteydelser)

— Fremme effektiviteten og integrationen på markedet for finansielle tjenester i EU

— Fremme iværksættervirksomhed

— Fremme den videnbaserede økonomi

— Fremme et bæredygtigt miljø — og ØSU tilføjer, som et horisontalt tema, der berører flere af de øvrige temaer

— Følge nøje med i og imødegå den demografiske udvikling, herunder befolkningens aldring og konsekvenserne af det faldende fødselstal.

3. EU's økonomi i 2001

3.1. ØSU har allerede kommenteret det udmærkede økonomiske resultat for EU i 2000 ([2]). BNP i EU steg med 3,4 %, og der blev skabt 2,6 mio. nye job. Det er navnlig glædeligt, at vækstens beskæftigelsesintensitet er steget, så stigningen i BNP også afspejles i beskæftigelsesniveauerne. Trods den kraftige vækst lykkedes det at holde inflationen nede på 2,1 %. Dette ligger over ECB's målsætning, men der synes at have været tale om et »spring« affødt af stigende oliepriser og faldet i eurokursen, idet den underliggende inflation, uden volatile komponenter, var 1,3 %. Det interne inflationspres var fortsat begrænset, idet arbejdskraftsomkostningerne kun steg med 2,3 %. Eftersom produktiviteten steg med 1,5 %, er de rede lønomkostninger pr. produceret enhed faldet med 0,4 % ([3]).

([1]) Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Lissabon, den 23.-24. marts, punkt 5.

([2]) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelseom de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer for 2000, EFT C 139 af 11.5.2001.

([3]) Rapport fra Kommissionen om gennemførelsen af de overordnede økonomiske retningslinjer for 2000 af 7. marts 2001, KOM(2001) 105 endelig, s. 7 og 37.

3.2. Trods den positive udvikling i 2000 er der stadig visse problemer. Ledigheden er fortsat høj — 8,2 % af arbejdsstyrken — hvilket betyder, at der fortsat er 14,5 mio. arbejdssøgende i EU. Hen imod udgangen af 2000 var der tegn på, at faldet i euroens eksterne værdi var blevet standset, men siden er den indvundne stigning i alt væsentligt atter gået tabt. På et tidspunkt vil euroens værdi sandsynligvis atter stige, hvilket yderligere vil forbedre situationen med hensyn til inflationspresset i EU. Størstedelen af lettelsen i indekset for de monetære vilkår i euroområdet kan således tilskrives euroens kursfald. En for hurtig stigning i euroens værdi vil medføre strammere monetære vilkår.

3.3. Grundlaget for de overordnede økonomiske retningslinjer for 2001 er et mindre gunstigt økonomisk miljø, idet væksten i BNP i EU begyndte at falde i andet kvartal af 2000. Også den globale økonomiske situation er forværret, idet væksten i USA's økonomi er faldet kraftigt, den japanske økonomi svækkes yderligere, og oliepriserne fortsat er høje. Kommissionen er fortsat relativt optimistisk med forventninger om en vækst i EU på 2,8 % i 2001 og 2,9 % i 2002. Optimismen skyldes den globale økonomis begrænsede virkninger for EU på grund af EU's forholdsvis beskedne eksport og den fortsat kraftige interne efterspørgsel. Selvom man skulle nå op på så høje vækstrater, vil man dog stadig ligge under de 3 %'s vækst, der er ambitionen.

3.4. ØSU finder Kommissionens egne prognoser lidt for optimistiske. ØSU tror, der er behov for yderligere foranstaltninger på EU-niveau og nationalt, hvis den vækst, der kræves for fortsat at sikre en mærkbar nedgang i ledigheden, skal opretholdes. Endvidere bør Kommissionen og medlemsstaterne anlægge en mere beslutsom og konsekvent tilgang for at sikre en verificerbar gennemførelse af de foranstaltninger til fremme af vækst og beskæftigelse, som Rådet har vedtaget.

3.5. Der er sket imponerende fremskridt i budgetkonsolideringen, hvorfor mange medlemsstater, i modsætning til for blot få år siden, nu næsten har balance eller tilmed overskud på de offentlige budgetter. Der er dog visse tegn på mindre fasthed, for selvom det overordnede budgetunderskud endnu er faldende, forventes de konjunkturkorrigerede budgetunderskud at stige i 2001 [1]. I en sådan situation er der behov for nøje overvågning, idet flere medlemsstater har iværksat programmer, der skal gøre skattesystemerne mere effektive og mere beskæftigelsesvenlige. Denne udvikling må hilses velkommen, men lavere marginalskat kan reducere statens indtægter, hvilket kan øge den offentlige sektors underskud yderligere eller mindske et eventuelt overskud.

[1] Kommissionens henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Fællesskabets økonomiske politikker for 2001, KOM(2001) 224, s. 9.

4. **EU's økonomi på mellemlang sigt**

4.1. Den store ubalance i de internationale betalinger, som er opstået under USA's lange økonomiske vækstperiode og den fortsatte recession i Japan, gør formentlig, at det internationale økonomiske klima endnu på mellemlang sigt vil være mindre gunstigt for væksten i EU. Dette kan resultere i en genopretning af eurokursen, hvilket vil reducere inflationen i euroområdet og lægge en dæmper på væksten i eksporten, hvilket vil kræve en lempelse af de interne monetære vilkår.

4.2. Et af argumenterne for at indføre ØMU'en var at give EU mulighed for at føre en uafhængig økonomisk politik. Et hårdere ydre klima vil således give de europæiske planlæggere mulighed for at vise, at EU's økonomi er i stand til at opretholde en stabil vækst.

4.3. Når der ses bort fra det mindre gunstige eksterne klima, er EU's udfordringer på mellemlang sigt i alt væsentligt de samme som dem, der blev behandlet i de overordnede økonomiske retningslinjer for 2000: 1) genskabelse af fuld beskæftigelse, 2) fremme af en mere dynamisk videnbaseret økonomi, 3) forbedring af de offentlige finanser, herunder forberedelse på merudgifter i forbindelse med befolkningens aldring, 4) forbedring af den sociale samhørighed i EU samt 5) fremme af et bæredygtigt miljø. Da disse målsætninger skal gennemføres på mellemlang sigt, må forbedringerne fra år til år naturligvis være begrænsede. Målene skal nås via makroøkonomisk stabilitet og etablering af et mere konkurrencedygtigt og fleksibelt indre marked i EU, ved en styrkelse af arbejdsmarkedet, en reform af markedet for produkter og tjenesteydelser (ikke mindst finansielle tjenesteydelser), stimulering af F&U og innovation samt styrkelse af arbejdskraftens færdigheder og kvalifikationer.

4.4. Produktiviteten må øges for at forbedre levestandarden og beskæftigelsen, hvilket skal ske gennem skabelse af en videnbaseret økonomi. I lyset af den seneste udvikling i USA bør e-økonomiens langsigtede indvirkning på produktiviteten nok revurderes. De hurtige produktivitetsstigninger i USA var muligvis blot en følge af høje investerings- og efterspørgselsniveauer under en uholdbar højkonjunktur.

4.5. Produktivitet bør også ses i en bredere kontekst, idet en del af forskellen mellem EU og USA i BNP pr. beskæftiget skyldes den længere arbejdstid i USA. En stigning i produktiviteten er ønskelig, men hvis midlet er at øge antallet af arbejdstimer, er det mindre tillokkende.

5. **Den økonomiske politik i 2001**

5.1. Selvom det eksterne klima er forandret, er mekanismerne til fremme af vækst og stabilitet de samme. ECB har det primære ansvar for de løbende diskretionære justeringer af den makroøkonomiske politik [1]. De overordnede økonomiske retningslinjer afstikker de finanspolitiske rammer, inden for hvilke ECB så fastsætter rentesatserne. Erfaringen med gennemførelsen af finanspolitikken har ført til en generel anerkendelse af, at diskretionære justeringer med henblik på en makroøkonomisk stabilisering ikke er ønskelige. Politikken tager sigte på balance eller overskud på mellemlang sigt, men på kort sigt vil finanspolitikkens stramhedsgrad blive bestemt af de automatiske stabilisatorer. Hvis dette system skal fungere, er det vigtigt, at ECB gennemfører justeringer af rentesatserne i tide, og at medlemsstaternes budgetsituation er af en sådan karakter, at de automatiske stabilisatorer får fuldt råderum.

5.2. Med de stadig mindre gunstige udsigter for den globale økonomi har ØSU været bange for, at ECB ville undlade at sænke rentesatserne og imødegå truslen om afmatning i EU. ØSU ser med tilfredshed på ECB's nylige beslutning om at sænke rentesatserne med 0,25 procentpoint. Det er usikkert, hvilken drejning den økonomiske udvikling tager, og ØSU forventer, at ECB bevarer en fleksibel tilgang til fastsættelsen af rentesatser, hvis de økonomiske udsigter forværres yderligere.

5.3. To aspekter af ECB's rolle vækker bekymring hos ØSU.

5.4. For det første — og her er der tale om et fortolkningsspørgsmål — fokuserer banken i sine argumenter for beslutningerne om rentesatspolitikken fortsat på behovet for primært at fastholde prisstabiliteten på grundlag af en vedvarende overvågning af inflationstendenserne. Ifølge de tal, der allerede er nævnt i denne udtalelse, var den underliggende inflation i euroområdet mindre end 2,1 % i 2000 (1,3 %, når der ses bort fra energipriser). ØSU er bange for, at bankens inflationsprognoser har ligget for højt.

5.5. For det andet kan man fortsat have indvendinger mod de lovbestemmelser, der regulerer ECB's virksomhed. Det er ikke som sådan tvivlsom praksis, at banken opstiller inflationskontrol som sin primære målsætning, men efter ØSU's opfattelse bør banken anlægge en bredere tilgang til de økonomiske udsigter og afbalanceringen af de monetære interesser, når den fastlægger sin holdning til monetære variabler, herunder ikke mindst rentesatser.

5.6. Medlemsstaternes budgetkonsolidering fortsatte i 2000, men dette skyldtes, at den hurtige vækst og faldet i ledigheden påvirkede indtægterne og udgifterne. En konjunkturkorrektion viser, at underskuddet på de offentlige budgetter gennemsnitligt set er uforandret. Den yderligere forbedring af de offentlige finanser, som kommer til udtryk i stabilitets- og konvergensprogrammerne, kræver en fortsat, relativt kraftig vækst i de økonomiske aktiviteter. Den svage lempelse af finanspolitikken, der forudses i år, er måske heldig på grund af den sandsynlige opbremsning i den økonomiske aktivitet. Man bør dog ikke gå videre ad denne vej i tilfælde af en mere alvorlig nedgang, fordi visse medlemsstater derved kunne nærme sig et uholdbart underskud. I tilfælde af en sådan nedgang vil de faktiske — ikke-konjunkturkorrigerede — underskud blive større med lavere skatteindtægter og større udgifter til socialsikring til følge, hvilket vil modvirke nedgangen (med andre ord. fungere som automatiske stabilisatorer).

5.7. Gennem det seneste år har Kommissionen og Rådet kritisk vurderet budgetsituationen i hver enkelt medlemsstat. Dette er et nødvendigt element i overvågningen af disciplinen i forhold til stabilitets- og vækstbetingelserne. Efter ØSU's opfattelse taler de seneste erfaringer dog for, at rationalet til bestemmelse af, om disse politikker er unødigt procykliske, revurderes, så flere aspekter tages i betragtning.

5.8. ØSU konstaterer med tilfredshed, at pengelønsudviklingen i 2001 — ligesom i 2000 — har været og forventes at være forenelig med prisstabiliteten og jobskabelsen og er i samklang med produktivitetsudviklingen til gavn for den overordnede makroøkonomiske politik.

5.9. For euroområdet som helhed må det sikres, at de samlede reallønsstigninger ikke overstiger stigningstakten i produktiviteten [2], men dette gælder ikke for de enkelte lande. De gennemsnitlige lønstigninger kan ligge over den gennemsnitlige produktivitetsvækst i områder med indkomstniveauer under gennemsnittet, forudsat at lønstigningen ikke ligger over produktivitetsudviklingen i de erhverv, der skal konkurrere internationalt. Endnu vigtigere er det dog, at lønstigninger ud over produktivitetsudviklingen kan være en vigtig justeringsmekanisme mellem landene i den monetære union. Et land med lav vækst og høj ledighed og en lønudvikling under produktivitetsudviklingen kan have lønstigninger under produktivitetsstigningstakten for at genoprette sin konkurrenceevne, mens et land med høj vækst og lav ledighed kan tilpasse sig ved at sænke konkurrenceevnen til dels med lønstigninger, der ligger over produktivitetsudviklingen. Det vil være lettere for et ikke-konkurrencedygtigt land at gennemføre justeringer i en monetær union, hvor lande med bedre konkurrenceevne mister en del af deres omkostningsfordel som følge af forskelle i nationale inflationsrater.

[1] Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om koordinationen af den økonomiske politik som følge af ØMU'en, EFT C 139 af 11.5.2001.

[2] De overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2001, s. 10.

5.10. Samlet set bør løn- og prisstigninger i euroområdet ikke være inflationære, hvilket heller ikke skulle være nødvendigt.

6. **Den økonomiske politik på mellemlang sigt**

6.1. De vigtigste formelle, institutionelle påvirkningsmuligheder for så vidt angår det makroøkonomiske klima på mellemlang sigt er den løbende monetære politik, der henhører under ECB, og den finanspolitik, der ligger i forlængelse af de overordnede økonomiske retningslinjer, og som tilpasses efter eksterne økonomiske forhold. Den økonomiske politik på mellemlang sigt lægger således op til foranstaltninger, der skal forbedre EU's økonomiske vækstpotentiale. Denne politik kan omfatte alle aspekter af den økonomiske aktivitet, men navnlig følgende er vigtige:

1. Styrke arbejdsmarkederne
2. Sikre effektive produktmarkeder (varer og tjenester)
3. Fremme effektiviteten og integrationen på markedet for finansielle tjenester i EU
4. Fremme den videnbaserede økonomi
5. Fremme iværksættervirksomhed
6. Fremme et bæredygtigt miljø
7. Forbedre de offentlige finansers kvalitet og holdbarhed
8. Følge nøje med i og imødegå den demografiske udvikling, herunder befolkningens aldring.

6.2. *Styrke arbejdsmarkederne*

6.2.1. Trods fortsat høj ledighed er der tegn på arbejdskraftmangel i visse regioner og sektorer. Ud over høj ledighed er der lav beskæftigelsesgrad i visse arbejdstagergrupper, navnlig blandt kvinder og ældre arbejdstagere. Større økonomisk vækst er helt afgørende for at få opnå højere beskæftigelsesniveauer og reducere den byrde, den aldrende befolkning udgør. ØSU ser med tilfredshed på beslutningen fra Stockholm-topmødet [1] om at opstille midlertidige mål for beskæftigelsen med en beskæftigelsesfrekvens i 2005 på 67 % for hele befolkningen, 57 % for kvinder og 50 % for aldersgruppen 55-64 år.

6.2.2. De nuværende skatte- og socialsikringssystemer må ændres for at sikre nuværende og fremtidige generationer effektive socialsikringssystemer og tilskynde til en styrkelse af beskæftigelsen. ØSU har allerede behandlet disse spørgsmål i sine udtalelser om den europæiske beskæftigelsesstrategi [2] og medlemsstaternes beskæftigelsespolitik [3], hvor man forslog en omlægning af skatte- og dagpengesystemerne for at få lavtlønnede, ældre arbejdstagere og kvinder til at søge arbejde og få udsatte grupper integreret på arbejdsmarkedet.

6.2.3. I en tidligere udtalelse [4] har ØSU konstateret, at det er meget vanskeligt at øge beskæftigelsen blandt ældre arbejdstagere. Det er navnlig vigtigt at få skabt en holdningsændring, og politikken bør være fremadskuende og vedrøre alle arbejdstagere med foranstaltninger, der fremmer livslang uddannelse og øger tilpasningsevnen samt opmuntrer arbejdsgivere til at tilbyde fleksible arbejdsvilkår, herunder foranstaltninger vedrørende forbedring af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen for alle.

6.2.4. ØSU ser positivt på foranstaltninger til fremme af deltagelse på arbejdsmarkedet, stimulering af uddannelse og erhvervsuddannelse samt styrkelse af kapitalens og arbejdskraftens mobilitet. ØSU er dog bekymret for, om den for øjeblikket ret langsomme udvikling for så vidt angår gennemførelsen af målsætningerne vil være holdbar i den vanskeligere økonomiske situation, EU måske om kort tid vil befinde sig i.

6.2.5. ØSU bider navnlig mærke i erkendelsen af, at arbejdsmarkedet påvirkes af mangel på bestemte typer arbejdskraft. Efter konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Stockholm [5] har der været forventninger om, at Kommissionen ville oprette en taskforce på højt niveau for kvalifikationer og mobilitet, så den kunne fremlægge en handlingsplan for Det Økonomiske Råds forårsmøde i 2002. ØSU beklager, at dette forslag ikke tages op i de overordnede økonomiske retningslinjer for 2001.

6.3. *Sikre effektive produktmarkeder (varer og tjenester)*

6.3.1. En EU-politik, som er helt central for øget effektivitet — og efterhånden har mange år bag sig — er gennemførelsen af det indre marked. Når det indre marked ikke allerede er realitet, hænger det sammen med målets ambitiøse karakter, den stadig større, det hen ad vejen har fået, samt en vis modvilje hos de nationale regeringer mod for alvor at tage

[1] Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Stockholm, den 23. og 24. marts 2001, punkt 9.

[2] ØSU's udtalelse om »Midtvejsevaluering af de tre processer bag den europæiske beskæftigelsesstrategi«, EFT C 139 af 11.5.2001.

[3] ØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik i 2001«, EFT C 14 af 16.1.2001.

[4] EFT C 14 af 16.1.2001.

[5] Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Stockholm, den 23. og 24. marts 2001, punkt 15.

projektet til sig. Særlige problemer gør sig endnu gældende inden for liberaliseringen af netværkssektorer (telekommunikation, energi), transport, finansielle tjenesteydelser, offentlige indkøb, indførelsen af et EU-patent, konkurrence og statsstøtte. På alle disse områder har de generelle fremskridt været beskedne siden Lissabon-topmødet, men kun de vigtigste politikker kan behandles her.

6.3.2. Telekommunikationssektoren er helt central for den fremspirende videnøkonomi, og en liberalisering er nødvendig for at få priserne ned og fremme investeringer og innovation. De fremskridt i retning af yderligere liberaliseringsforanstaltninger, som er omhandlet i forslaget til et indre marked for kommunikation, er i Kommissionens øjne afgørende for skabelsen af en videnbaseret økonomi. Rådets manglende evne til at opfylde Stockholm-topmødets ønske om, at telekommunikationspakken bør »vedtages hurtigst muligt i år for at give sektoren lige konkurrencevilkår ... i hele EU« må ses som en foruroligende udvikling [1]. Der er tydeligvis lignende problemer inden for initiativerne vedrørende europæisk energi og et fælles europæisk luftrum. ØSU ser med beklagelse på den langsomme udvikling inden for disse sektorer, ikke mindst i betragtning af at de udgør et vigtigt element i forbindelse med skabelsen af en videnbaseret økonomi, som jo er noget, der ligger Rådet stærkt på sinde.

6.3.3. ØSU støtter også kraftigt henstillingen til medlemsstaterne om at begrænse den manglende gennemførelse af foranstaltninger i tilknytning til det indre marked og at reducere statsstøtten på områder, hvor det kan fremme fair konkurrence på det indre marked.

6.4. *Fremme effektiviteten og integrationen på markedet for finansielle tjenester i EU*

6.4.1. Etableringen af et europæisk finansielt marked er et andet afgørende element i forbindelse med styrkelsen af konkurrenceevnen. Ud over i sig selv at være en vigtig sektor er velfungerende finansielle markeder afgørende for stimuleringen af investeringer, og gennem integrationen af finansielle markeder tilvejebringes et vigtigt redskab til justeringer i en monetær union. Ejerskab af aktiver og ydelse af lån hen over grænserne indebærer en vigtig mekanisme til stabilisering af indkomster og imødegåelse af chok. Heller ikke her har medlemsstaternes vilje til at gennemføre praktiske ændringer været helhjertet. De kompromisaftaler, man nåede frem til efter Lamfalussy-forslagene i Stockholm, vil måske yderligere vanskeliggøre en regulering af de finansielle tjenester.

6.5. *Fremme den videnbaserede økonomi*

6.5.1. Fremme og styrkelse af et videnbaseret samfund og en videnbaseret økonomi er nu af helt afgørende betydning. Vigtige aspekter i denne forbindelse er F&U's omfang og effektivitet, anvendelse af ny teknologi, navnlig Internettet samt uddannelse og videreuddannelse af arbejdskraften inden for anvendelse af ny teknologi. ØSU har allerede behandlet visse af emnerne i tilknytning til en videnbaseret økonomi i sin udtalelse om Det Europæiske Råd i Lissabon [2] — ikke mindst beskæftigelsesaspektet [3]. I disse udtalelser lægges der vægt på den hurtige udvikling og videnssamfundets altgennemtrængende karakter og dermed de vidtgående konsekvenser for økonomien og samfundet. At kunne anvende ny teknologi er således en grundlæggende færdighed, alle bør have, hvilket må komme til udtryk i hele uddannelsessystemet. Der må også fokuseres endnu mere på F&U og innovation såvel som på iværksættervirksomhed.

6.5.2. ØSU ser derfor med tilfredshed på forslagene om at stimulere F&U, styrke den juridiske ramme vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder, gennemføre e-Europe-handlingsplanen og forbedre de grundlæggende og udvidede IKT-færdigheder. EU- patentets omtumlede skæbne afspejler endnu en gang kløften mellem fine ord og resultater på dette område. Fokuseringen og forvaltningen af EU's forskningsprogrammer kan også forbedres.

6.5.3. Såvel offentlige som private investeringer er afgørende for udviklingen af en videnbaseret økonomi. I sin rapport om de økonomiske retningslinjer for 2000 [4] konstaterede ØSU, at investeringerne i forhold til BNP er faldet markant siden begyndelsen af 1970'erne. Det er bekymrende, at der ikke tages nye initiativer til stimulering af private investeringer, eftersom den nuværende politik ikke har formået at få investeringskvoten i EU op. ØSU finder det fortsat vigtigt, at der som et afgørende bidrag til udviklingen af den nødvendige infrastruktur og de nødvendige færdigheder igen pustes liv i de offentlige investeringer, som under budgetkonsolideringen har været stærkt begrænsede. ØSU støtter således Kommissionens henstilling til medlemsstaterne om at omdirigere offentlige udgifter til fysisk og menneskelig kapitalakkumulation.

[1] 2340. samling i Rådet — transport/telekommunikation — den 4.-5. april 2001 i Luxembourg, 587/01 (presse 131).

[2] ØSU's udtalelse om »Beskæftigelse, økonomiske reformer og social samhørighed — hen imod et Europa kendetegnet ved innovation og viden«, EFT C 117 af 26.4.2000.

[3] ØSU's udtalelse om »Ny viden, nye arbejdspladser«, EFT C 14 af 16.1.2001.

[4] ØSU's udtalelse om de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer for 2000, EFT C 139 af 11.5.2001.

6.6. *Fremme iværksættervirksomhed*

6.6.1. Ét element, Europa mangler for at kunne skabe en virkelig dynamisk økonomi, er tilstrækkelig iværsættervirksomhed. Der var en vis positiv udvikling under dot.com-boomet i 1999-2000, som dog siden er svækket noget. Det forhold, at Kommissionen ikke har kunnet fremlægge en brugbar rapport om nedbringelse af opstartomkostninger for virksomheder siger lidt om de langsomme fremskridt, der sker på området. Øget iværksættervirksomhed står og falder med tilvejebringelsen af risikovillig kapital, og også her er udviklingen af et finansielt enhedsmarked helt afgørende. Desuden er det juridiske klima i de fleste europæiske lande et problem for dynamikken i EU's økonomi, om end der er visse mindre tegn på tøbrud, såsom skabelsen af Societas Europeae, der ofte også omtales som statutten for Det Europæiske Selskab.

6.7. *Fremme et bæredygtigt miljø*

6.7.1. ØSU anerkender, at bæredygtighed er et horisontalt anliggende, som skal præge EU's politikker generelt, hvilket er behandlet i en særskilt udtalelse. Kun de miljømæssige aspekter omtales her. ØSU ser med tilfredshed på forslaget om, at medlemsstaterne skal indføre og konsolidere en markedsbaseret tilgang til miljøspørgsmålene. Vedvarende stigninger i brændstofudgifterne bør komme til udtryk i priserne, så man opnår den fornødne markedsbaserede justering af forbruget. De forskellige strategier i forhold til ændrede brændselspriser belyser det problem, der ligger i, at man ikke har kunnet nå til enighed i EU om en fælles ramme for energibeskatning. Hvis højere energipriser har social slagside, bør de enkelte medlemsstater — under hensyntagen til andre EU-politikker — undersøge mulighederne for at yde kompensation til netop de berørte grupper.

6.8. *Forbedre de offentlige finansers kvalitet og holdbarhed*

6.8.1. Elementerne i den løbende forvaltning af de offentlige finanser er kort behandlet i punkt 5.6. ØSU anerkender, at de regler, der er udarbejdet som en integreret del af den nye ramme, har skabt god disciplin blandt EU's medlemsstater.

6.8.2. Der er dog to aspekter af politikken vedrørende forvaltningen af de offentlige finanser, som kræver en yderligere indsats.

6.8.2.1. For det første bør der i den langsigtede forvaltning af de offentlige finanser eksplicit tages hensyn til de mulige budgetmæssige konsekvenser af ændrede demografiske forudsætninger. Dette berører pensionsordningerne, sundhedsektoren og den kommunale service. ØSU fremhæver dette som et særligt problem, der kræver en mere resolut indsats.

6.8.2.2. For det andet lægges der i de overordnede økonomiske retningslinjer op til yderligere at reducere den offentlige sektors gæld i medlemsstaterne. Selvom der er fordele ved at rentebetalingen på gælden falder, er der nu behov for en finjustering af reglerne. En del af den offentlige låntagning er forbundet med foranstaltninger, der direkte bidrager til økonomisk vækst, og som logisk kan sammenlignes med de investeringer, der træffes beslutning om i private firmaer. Anden låntagning kan ganske enkelt gøre det ud for yderligere beskatning. ØSU foreslår, at politikkerne vedrørende forvaltningen af den offentlige gæld revideres for at sikre en mere fleksibel tilgang.

6.9. *Følge nøje med i og imødegå den demografiske udvikling, herunder forberede befolkningens aldring*

6.9.1. Med den forlængede levetid og det lave fødselstal aldres EU's befolkning. Enhver strategi til løsning af dette problem må tage sigte på begge de nævnte årsager samt inkorporere konsekvenser for immigrationspolitikkerne. En aldrende befolkning vil belaste de offentlige finanser på grund af øgede udgifter til pensioner og øget efterspørgsel efter social- og sundhedsservice, hvilket vil påvirke beskatningen.

6.9.2. Forberedelserne til befolkningens aldring omfatter i princippet tre elementer: For det første bør man arbejde på at sikre en høj beskæftigelsesgrad i Europa, for det andet skal pensionssystemerne reformeres og for det tredje skal der skabes bæredygtighed i de offentlige finanser. Spørgsmålet om beskæftigelsesgrad er allerede behandlet i punkt 6.2, så det er ikke nødvendigt at gå nærmere ind på det her. Med hensyn til pensionsreform har udviklingen været lidt vaklende. ØSU er godt klar over, at der er problemer, og er i princippet enig i, at der bør skabes konsensus om en reform mellem arbejdsmarkedets parter, men dette bør ikke bruges som undskyldning for at udskyde processen. En udskydelse gør kun problemet større og vanskeligere at løse.

6.9.3. ØSU konstaterer med bekymring, at der er en tendens i retning af at begrænse adgangen til statslige pensioner, som for mange mennesker er den vigtigste indkomstkilde, når de går på pension. Uden en ændret pensionspolitik vil der blive yderligere problemer med at sikre de offentlige finansers bæredygtighed, jf. punkt 4.3. ØSU mener, at en fyldestgørende løsning vil omfatte såvel erhvervspension og private pensionsordninger som statslige pensioner.

7. **Konklusion**

7.1. ØSU ser med tilfredshed på de nye overordnede økonomiske retningslinjer og strategiens generelle målsætning om at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden. Disse ønsker må udmøntes i konkrete resultater.

7.2. Kommissionens økonomiske vurdering, ifølge hvilken der vil ske en svag opbremsning i den økonomiske vækst, er efter ØSU's opfattelse for optimistisk. Der er behov for en resolut indsats for at dæmme op for en pludselig forværring af det eksterne økonomiske klima og konsekvenserne for EU. I lyset af de potentielle risici er det vigtigt, at ECB bevarer en åben tilgang til fastsættelsen af rentesatser som et fleksibelt element i ØMU'ens policy-mix.

7.3. ØSU finder det også vigtigt, at Rådets fine ord om en strukturreform og udviklingen af en videnbaseret økonomi følges op af relevante politiske tiltag. Den langsomme udvikling og de begrænsede reformer, man er nået til enighed om på områder som telekommunikation, EU-patentet og finansielle tjenester, skaber desværre en vis frygt for, at EU ikke vil være i stand til at opfylde sine ambitiøse mål.

7.4. Problemerne med at omsætte ord i handling gør sig også gældende på nationalt niveau, hvor forskellene med hensyn til fremskridt inden for skatte-, socialsikrings- og pensionsreformerne er store.

7.5. ØSU støtter målsætningen om bæredygtige offentlige finanser, men dette må dog ikke stå i vejen for gennemførelsen af offentlige investeringer, der er afgørende for infrastrukturen og den menneskelige kapital i en videnbaseret økonomi. Det er også meget vigtigt, at virksomheder såvel som det offentlige fortsat investerer i uddannelse og videreuddannelse af arbejdskraften, hvilket bør understøttes af EU's og medlemsstaternes politikker.

7.6. Uden en mere dynamisk gennemførelse af strategierne i de overordnede økonomiske retningslinjer for 2001 er der en risiko for, at den generelle målsætning om, at EU skal være den mest dynamiske videnbaserede økonomi, ikke vil kunne opfyldes. Dette vil igen have en negativ indvirkning på beskæftigelsesmålsætningerne og evnen til at takle de demografiske udfordringer.

7.7. ØSU anbefaler således, at de overordnede økonomiske retningslinjer for 2001 hurtigt og effektivt omsættes i praksis.

Bruxelles, den 31. maj 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg