

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

Informationsnummer

Indhold

Side

I *Meddelelser*

.....

II *Forberedende retsakter*

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Forsamling af juli 1994

94/C 388/01	Udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 89/398/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om levnedsmidler bestemt til særlig ernæring	1
94/C 388/02	Udtalelse om Kommissionens meddelelse om rammerne for en indsats til fremme af folkesundheden	3
94/C 388/03	Udtalelse om: — Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EF-mønstre, og — Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retlig beskyttelse af mønstre	9
94/C 388/04	Udtalelse om meddelelse fra Kommissionen om små og mellemstore virksomheders finansielle problemer	14
94/C 388/05	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om et flerårigt arbejdsprogram (1994-1996) til fordel for andelsselskaber, gensidige selskaber, foreninger og fonde i Fællesskabet	22

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
94/C 388/06	Udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tovbaneanlæg til offentlig persontransport	26
94/C 388/07	Udtalelse om Kommissionens forslag til rådsbeslutning om et særprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration inden for telematiksystemer af almen interesse (1994-1998)	29
94/C 388/08	Udtalelse om meddelelse til Kommissionen: »De grænseoverskridende betalingers gennemsigthed og effektivitet« og »Første foreløbige forslag til Rådets direktiv om grænseoverskridende fjernbetalingers gennemsigthed og effektivitet«	32
94/C 388/09	Udtalelse om beretning fra Kommissionen til Rådet om anvendelsen af fusionsforordningen	41

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 89/398/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om levnedsmidler bestemt til særlig ernæring ⁽¹⁾

(94/C 388/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. april 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 100 A at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Miljø-, Sundheds- og Forbrugerspørgsmål, som udpegede Kenneth J. Gardner til ordfører og Johannes M. Jaschick samt Günther Lappas til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. juni 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling af 6. juli 1994 enstemmigt følgende udtalelse.

A. Indledning

Bestemmelserne i Rådets direktiv 89/398/EØF ⁽²⁾ gælder kun levnedsmidler, der anpriseres som gavnlige for særlige ernæringsformål.

Det indeholder bl.a. følgende generelle bestemmelser:

- levnedsmidlerne skal klart adskille sig fra almindelige levnedsmidler,
- det skal fremgå af mærkningen, hvad det er, der giver varen dens særlige egenskaber,
- mærkning af næringsværdien er obligatorisk.

Udover disse generelle krav åbner direktivet mulighed for, at Kommissionen udarbejder særdirektiver med yderligere krav til visse levnedsmiddelgrupper. Disse særdirektiver udarbejdes efter en udvalgsprocedure, dvs. uden høring af Europa-Parlamentet og ØSU.

Siden vedtagelsen af direktiv 89/398/EØF er der sket fremskridt på andre områder af arbejdet med spørgsmål om anprisning af levnedsmidler:

- CPS (Tjenesten for Forbrugerpolitik) er næsten klar med et generelt direktiv om anprisninger,
- mærkningsdirektivet 79/112/EØF ⁽³⁾ er under omarbejdelse og forventes bl.a. suppleret med »QUID« (mængdedeklaration af ingredienser).

I denne nye situation og under hensyntagen til subsidiaritetsprincippet mente Rådet, at en del af særdirektiverne ikke længere var nødvendige, og bad derfor Kommissionen om at se på sagen igen og fremsætte forslag. Kommissionen foreslår følgende:

1. Ingen ændringer i det allerede eksisterende direktiv:

- modermælkserstatninger og tilskudsblandinger til spædbørn og småbørn;

⁽¹⁾ EFT nr. C 108 af 16. 4. 1994, s. 17.

⁽²⁾ EFT nr. L 186 af 30. 6. 1989.

⁽³⁾ EFT nr. L 33 af 8. 2. 1979.

2. Videreførelse af det forberedende arbejde med:

- kornbaserede levnedsmidler og andre levnedsmidler til børn,
- levnedsmidler til vægtkontroldiæter,
- diætlevnedsmidler til særlige medicinske formål;

3. Ikke yderligere EF-regulering af:

- natriumfattige levnedsmidler,
- glutenfri levnedsmidler,
- levnedsmidler til indtagelse i forbindelse med stærkt krævende muskelarbejde,
- levnedsmidler til diabetikere.

B. Bemærkninger

Det må erindres, at direktiv 89/398/EØF kun gælder produkter, der i præsentationen anpriseres som opfyldende særlige ernæringsmæssige behov hos bestemte forbrugergrupper. Uden disse anprisninger kan samme levnedsmidler almindeligvis sælges frit uden nogen særlig kontrol.

På baggrund af de generelle fremskridt i reguleringen af anprisninger og mærkning og da unødvendige bestemmelser bør undgås i Borgernes Europa, tilslutter ØSU sig forslaget.

I forslaget om modernælkserstatninger og tilskudsblandinger til spædbørn og småbørn bør Kommissionen dog se på, hvordan man finder frem til en bedre harmonisering af medlemsstaternes egne regler for restkoncentrationer.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens meddelelse om rammerne for en indsats til fremme af folkesundheden

(94/C 388/02)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 3. december 1993 under henvisning til EF-traktatens artikel 129 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Miljø-, Sundheds- og Forbrugerspørgsmål, som udpegede Manuel Ataíde Ferreira til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. juni 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling af 6. juli 1994, med et stort flertal af stemmer for, 1 stemme imod og 3 stemmer hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. En meddelelse om folkesundheden, som har så stor betydning på det økonomiske og sociale område, og som kan få positive eller negative konsekvenser for skabelsen af et solidarisk Europa og opbygningen af et Borgernes Europa ⁽¹⁾, må nødvendigvis gøres til genstand for ØSU's kritiske gennemgang ud fra en teknisk og juridisk ⁽²⁾ synsvinkel, således at udtalelsen bliver klar og utvetydig.

1.2. Da udtalelsen ikke vedrører noget lovgivningsinitiativ i egentlig forstand, eftersom høringen er et led i forberedelsen af en særlig indsats, hvor de konkrete aktioner vil være et resultat af et kompliceret samspil mellem Kommissionens og medlemsstaternes kompetence i de forskellige samarbejds- og koordinationsprocesser, ønsker ØSU at gøre det klart, hvilken fortolkning af traktatens artikel 129 der efter ØSU's mening er ønskelig og mulig. Meddelelsen må analyseres med hensyn til såvel mål som præmisser.

1.3. Inden den egentlige gennemgang af meddelelsens indhold vil problemet vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 129 derfor blive taget op i lyset af de store sociale, økonomiske og politiske spørgsmål, der præger dagligdagen for Unionens borgere, som ØSU er talerør for.

2. Indledende betragtning; folkesundheden i Fællesskabet

2.1. En af de vigtige fornyelser i Rom-traktatens nye tekst er afsnit X om folkesundhed, som blev indføjet

ved artikel G, nr. 38, i traktaten om Den Europæiske Union. Artikel 129 i nævnte afsnit foreskriver følgende:

»1. Fællesskabet bidrager til virkeliggørelsen af et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og om nødvendigt støtte deres indsats.

Fællesskabets indsats skal være rettet mod forebyggelse af sygdomme, navnlig de alvorligste sygdomme, herunder narkotikamisbrug, idet det fremmer forskning i deres årsager og spredning samt sundhedsoplysning og -uddannelse.

De krav, der findes på sundhedsområdet, indgår som led i Fællesskabets politik på andre områder.

2. Medlemsstaterne samordner indbyrdes, og i kontakt med Kommissionen, deres politikker og programmer på de i stk. 1 omhandlede områder. Kommissionen kan i nær kontakt med medlemsstaterne tage ethvert passende initiativ for at fremme denne samordning.

3. Fællesskabet og medlemsstaterne fremmer samarbejdet med tredjelande og med de internationale organisationer, der beskæftiger sig med folkesundhed.

4. For at bidrage til virkeliggørelse af målene i denne artikel vedtager Rådet:

— efter fremgangsmåden i artikel 189 B og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Tilskyndelsesforanstaltninger, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser,

— med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen: henstillinger.

2.2. Kommissionen har således kompetence til at forelægge Rådet forslag til henstillinger til medlemsstaterne eller foreslå foranstaltninger, der kan tilskynde til

(1) »Borgernes Europa«, EFT nr. C 313 af 30. 11. 1992.

(2) ØSU-udtalelsernes kvalitet og indflydelse — CES 592/92 rev.

et samarbejde mellem medlemsstaterne, og som kan bidrage til virkeliggørelsen af et højt sundhedsbeskyttelsesniveau.

Sundhedsområdet er endnu ikke et EU-politisk anliggende, men dog genstand for fælles bestræbelser, særligt med hensyn til sygdomsforebyggelse og narkotikamisbrug.

I overensstemmelse med ovennævnte bestemmelse berører dette nye retsgrundlag ikke de sundhedsforanstaltninger, der alene eller i forbindelse med andre aktioner iværksættes i henhold til andre af traktatens bestemmelser, hvilket har givet Fællesskabet mulighed for at tage initiativer af et vist omfang på sundhedsområdet, som ØSU har støttet.

2.3. Ud over sygdomsforebyggelse omfatter begrebet folkesundhed ifølge den definition, som er den gængse i de internationale organisationer, medlemsstaterne har tilsluttet sig, også fremme af sundheden for enkeltindvidet og bestemte alders- og befolkningsgrupper samt i specifikke miljøer (skole, arbejdsplads osv.). På denne baggrund må bestemmelsen i artikel 129 fortolkes i lyset af medlemsstaternes tidligere erfaringer og de forskellige aktioner og programmer, som Fællesskabet allerede har iværksat med forskellige bestemmelser i samme traktat som retsgrundlag.

2.4. Artikel 129, stk. 1, andet afsnit, vil forhåbentlig af Rådet og naturligvis af Domstolen blive fortolket i lyset af medlemsstaternes og selve Fællesskabets fælles historie og opfattet som udelukkende vejledende; kun således giver indholdet mening. Hvis dette afsnit blev fortolket bogstaveligt, ville det være helt indholdsløst og føre til indstillingen af igangværende programmer (f.eks. den biomedicinske forskning, som omfatter programmer, der rækker langt ud over simpel sygdomsforebyggelse) eller rejse spørgsmålstegn ved programmerne vedrørende AIDS og kræft eller endog til klassificering af narkotikamisbrug som en sygdom.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Kommissionens hurtige udarbejdelse af nærværende meddelelse om »Rammerne for en indsats til fremme af folkesundheden« må hilses velkommen, idet meddelelsen således udsendes samtidig med ikrafttrædelsen af de traktatændringer, der vedtoges i Maastricht, hvilket er et klart udtryk for, at Kommissionen anerkender sundhedspolitikens store betydning for Europa, idet den sikrer en »højnelse af levestandarden og livskvaliteten«⁽¹⁾.

3.2. På trods af de nævnte fortolkningsmæssige vanskeligheder har Kommissionen foretaget en god og detaljeret analyse af de konkrete aspekter af sygdomsforebyggelsen, og den har tilstræbt at betragte emnet i et større perspektiv.

3.3. Meddelelsen forsøger at skabe overblik over de forskellige analyser, undersøgelser og studier, som de forskellige institutioner, herunder ØSU, har gennemført.

Med henvisning til punkt 46, s. 19, i Kommissionens meddelelse anføres her en mere overskuelig liste over de udtalelser, som ØSU har afgivet om dette emne:

- Informationsrapport om »Folkesundhed« — 11. 2. 1986 — CES 539/86 — ENVI/169;
- Udtalelse om forslag til Rådets resolution om De Europæiske Fællesskabers handlingsprogram til forebyggelse af cancer — EFT nr. C 101 af 28. 4. 1986, s. 22;
- Udtalelse om forebyggelse af miljøforurening med asbest — EFT nr. C 207 af 18. 8. 1986;
- Udtalelse om gennemsigtighed i prisbestemmelserne for lægemidler — EFT nr. C 319 af 30. 11. 1987;
- Udtalelse om forslag til Rådets forordning om et samordnet forsknings- og udviklingsprogram for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab inden for forskning i medicin og sundhed (1987-1989) — EFT nr. C 105 af 21. 4. 1987, s. 7 og udtalelse om europæisk indsats mod kræft samt forslag til Rådets beslutning om oplysning af offentligheden og uddannelse af de ansatte i sundhedssektoren — EFT nr. C 105 af 21. 4. 1987, s. 18;
- Udtalelse om forslag til Rådets forordning om en aktion på fællesskabsplan inden for området informationsteknologi og telekommunikation anvendt inden for sundhedssektoren AIM (Avanceret informatik i medicin i Europa) — Pilotfase — EFT nr. C 356 af 31. 12. 1987, s. 8;
- Udtalelse om forslag til Rådets beslutning om et særprogram for sundhedsforskning: prædiktiv medicin: analyse af det humane genom (1989-1991) — EFT nr. C 5 af 6. 3. 1989, s. 47;
- Udtalelse om etikettering af og indlægssedler til humanmedicinske lægemidler — EFT nr. C 225 af 10. 9. 1990;

⁽¹⁾ EØF-traktatens artikel 2.

- Udtalelse om forslag til Rådets afgørelser om indgåelse af samarbejdsaftaler mellem EØF og Østrig, Norge, Schweiz, Finland og Sverige inden for forskning i medicin og sundhed — EFT nr. C 56 af 7. 3. 1990, s. 11;
- Udtalelse om udleveringsbestemmelser for humanmedicinske lægemidler — EFT nr. C 225 af 10. 9. 1990;
- Udtalelse om forslag til Rådets resolution om forbedret forebyggelse og behandling af akutte forgiftninger hos mennesker — EFT nr. C 124 af 21. 5. 1990, s. 1;
- Udtalelse om reklame for humanmedicinske lægemidler — EFT nr. C 60 af 8. 3. 1991, s. 40;
- Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets beslutning om et særprogram for forskning og teknologisk udvikling inden for biomedicin og sundhed (1990-1994) — CES 1372/90, EFT nr. C 41 af 18. 2. 1991;
- Udtalelse om fællesskabsprocedurer for godkendelse og overvågning af human- og veterinærmedicinske lægemidler og om oprettelse af et europæisk agentur for lægemiddelvurdering af 4. juli 1991 — CES 882/91, EFT nr. C 269 af 14. 10. 1991;
- Udtalelse om engrosforhandling af humanmedicinske lægemidler — EFT nr. C 225 af 10. 9. 1990;
- Udtalelse om et informationssystem på fællesskabsplan for ulykker, der sker i forbindelse med forbrugsprodukter — EFT nr. C 62 af 12. 3. 1990;
- Udtalelse om Kommissionens forslag til afgørelse truffet af Rådet om en handlingsplan for 1991-1993 inden for rammerne af programmet »Europa mod aids« — CES 700/91, EFT nr. C 191 af 22. 7. 1991 og 1994, CES 1237/93 (ikke offentliggjort)
- Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om oprettelse af et Europæisk Narkotikaovervågningscenter og et Europæisk Informationsnet vedrørende Narkotika og Narkotikamisbrug (REITOX) — CES 635/92, EFT nr. C 223 af 31. 8. 1992;

- Initiativudtalelse om sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen — oplæring — EFT nr. C 249 af 13. 9. 1993, s. 12;
- Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om indgåelse af en samarbejdsaftale mellem EØF og Tyrkiet inden for forskning i medicin og sundhed — CES 864/91, EFT nr. C 269 af 14. 10. 1991, s. 20;
- Udtalelse om arbejdsmedicin — EFT nr. C 307 af 19. 11. 1984;
- Udtalelse om farlige stoffer og præparater.

Den foreliggende meddelelse har stor betydning for den fremtidige europæiske indsats for folkesundheden og det indledende resumé giver et hurtigt overblik over indholdet, hvilket tilskynder medlemmerne af de hørte institutioner til at studere meddelelsen grundigt.

3.4. I Kommissionens meddelelse redegøres der klart for de vigtigste udfordringer inden for området folkesundhed (afsnit 4 ff., s. 6).

3.5. Problemet med omkostningerne og finansieringen af sundhedsudgifterne bør tages op til yderligere overvejelse, hvortil ØSU vil kunne bidrage.

3.6. Som følge af de fortolkningsmæssige vanskeligheder indeholder kapitlet vedrørende »sundhedstilstanden og tendenserne i medlemsstaterne« (del A, kapitel II, afsnit 14 ff.) derimod en analyse, som efter sektionens opfattelse er ufuldstændig, fordi den ikke er foretaget ud fra en ægte europæisk synsvinkel; man må nemlig huske på, at medlemsstaternes store eller lille indsats på sundhedsområdet ikke kun har været et led i de relevante fællesskabsaktioner, men også er et produkt af den erfaring og viden, som de offentlige organer i medlemsstaterne har indsamlet og afprøvet igennem årtier med støtte fra internationale organisationer, hvis betydning man heller ikke må glemme; her tænkes blandt andet på deres bidrag til det aktuelle begreb »fremme af sundhed«⁽¹⁾ samt til chartret for sundhed og miljø⁽²⁾.

(1) Jf. glosariet om Sundhedsfremme — Den Internationale Konference om Fremme af Sundhed, Bonn, den 17.-19. december 1990, s. 21.

(2) Chartret for miljø og sundhed, der blev vedtaget af de europæiske miljø- og sundhedsministre, Frankfurt, den 7.-8. december 1989.

Det ville have været meget interessant, hvis der i meddelelsen var blevet henvist til vigtige begivenheder i den europæiske sundhedspolitik's nyeste historie. Dette kunne føre til en bedre forståelse af nyskabelsen i den foreslåede sundhedspolitik.

Medlemsstaterne er herrer over såvel fortiden som fremtiden.

3.7. Med hensyn til sundhedsforebyggelsen i snæver forstand og de prioriterede områder, der anføres i punkt 122 i meddelelsen ⁽¹⁾, er ØSU enig i Kommissionens konklusion på trods af de generelle forbehold, som ØSU giver udtryk for ud fra et sundhedspolitisk synspunkt.

3.8. ØSU mener, at en politik til fremme af folkesundheden ikke bør lægges i for snævre rammer (sygdomsforebyggelse og narkotikamisbrug), men sigte bredt mod fremme af sundheden set i et horisontalt og tværfagligt perspektiv, hvilket indebærer samarbejde mellem forskellige fagområder.

3.9. Kommissionens meddelelse er præget af manglende terminologisk præcision, og det giver fortolkningsmæssige vanskeligheder med hensyn til, hvilke mål der reelt forfølges.

Politikken til fremme af folkesundheden kan kun leve op til sit navn, hvis den er horisontal. Fremme af sundheden vedrører alle aspekter af levevilkårene, herunder sygdomsforebyggelse, men den kan ikke begrænses til dette.

3.10. Det forhold, at fremstillingen i bilag I (de forebyggende politikker i medlemsstaterne) ikke bygger på noget klart og systematisk oplysningsskema, er formentlig grunden til den korte målestok, der anvendes ved opstillingen af prioriterede mål og ved beskrivelsen af strategien i den foreliggende meddelelse, som allerede nævnt.

3.11. For at undgå forhastede slutninger må det straks slås fast, at forslaget om at fastlægge en sammenhængende og horisontal model for Unionens sundhedspolitik på ingen måde kolliderer hverken med kompetenceområderne for Kommissionens forskellige generaldirektorater og tjenestegrene eller med medlemsstaternes offentlige administration på forskellige niveauer (landsdækkende, vertikal eller horisontal). Det drejer sig blot om at koordinere indsatsen, undgå ineffektive aktioner på grund af manglende sammenhæng eller uforenelighed med andre aktioner og dybest set om at forvalte ressourcerne bedre for at opnå et stort økonomisk og socialt udbytte heraf.

⁽¹⁾ Jf. s. 40 i Kommissionens meddelelse.

4. Særlige bemærkninger

4.1. I kapitel II om sundhedstilstanden og tendenserne i medlemsstaterne ⁽²⁾ og i del B om Det Europæiske Fællesskabs metode ⁽³⁾ redegøres for de vigtigste strategiske alternativer, som Kommissionen står over for. Dette er det centrale spørgsmål, og ØSU ønsker at deltage i denne debat under ansvarlig udøvelse af det hverv, som traktaten har overdraget det, og i besvarelse af Rådets høring.

4.2. ØSU mener, at Rådet ikke bør begrænse sig til den bogstavelige fortolkning af folkesundhed, som står at læse i traktatens artikel 129.

4.2.1. En sådan fortolkning ville resultere i en indskrænkning af begrebet folkesundhed, således som dette område defineres i de forskellige medlemsstater ⁽⁴⁾, og den ville klart stride mod udviklingen af begreber, som er almindeligt anerkendte i videnskabelige kredse og i medlemsstaterne.

4.2.2. Kommissionen synes selv at foretrække en bredere definition af ovennævnte artikel, for så vidt som den bebuder andre sundhedsinitiativer. For udviklingslandenes vedkommende foreslår Kommissionen i øvrigt en politik baseret på en integreret, global helhedsstrategi ⁽⁵⁾.

4.2.3. Ovennævnte fortolkning, som ØSU anbefaler, har følgende fordele:

- Den strider ikke imod den aktuelle tendens i den sundhedspolitiske holdning i hovedparten af medlemslandene, og derved undgås, at der opstår endnu større forskelle i praksis.
- Den fremmer en sammenkædning mellem Kommissionens EU-politik samt medlemsstaternes og andre internationale organisationers politikker.

⁽²⁾ Jf. s. 9.

⁽³⁾ Jf. s. 21.

⁽⁴⁾ Der kan henvises til følgende eksempler:

- a) Det Forenede Kongerige — sundhedsinitiativet »Sundhed i Det Forenede Kongerige« (1993), som citeres i Kommissionens meddelelse; det består af en række prioriterede mål på sundhedsområdet samt mekanismerne til deres gennemførelse enten gennem sundhedsvæsenet eller gennem EU-initiativer baseret på et ægte tværsektorielt samarbejde (uddannelse, transport, socialforsorg),
- b) Holland — »Health Strategy of the Netherlands« (1993): et tilsvarende bredt og overordnet sæt af sundhedspolitiske mål,
- c) Frankrig — en folkesundhedsstrategi udarbejdet af et udvalg på højt niveau for folkesundhed (1993); omtales i Kommissionens meddelelse, der anbefaler en overordnet sundhedspolitik.

⁽⁵⁾ KOM(94) 77 endelig udg. af 24. marts 1994.

- Den fremmer en sammenkædning/koordinering mellem EU-politikken for folkesundhed på den ene side og de socioøkonomiske EU-politikker og strategien for udviklingen af sundhedsvæsenet på den anden side.
- Den giver mulighed for en bedre forvaltning af de investerede midler og vil føre til en bedre cost/benefit balance.
- Den gør indholdet af traktatens artikel 129 forenelig med Fællesskabets og Unionens idealer og overordnede mål.

4.3. *En ny strategi*

4.3.1. Efter ØSU's opfattelse er der brug for en klarere afgrænsning af de vigtigste målgrupper og -områder for indsatsen til fremme af folkesundheden, end det er tilfældet, når emnet behandles sygdom for sygdom.

a) Aldersgrupper

En tidssvarende EU-politik for folkesundhed må i det mindste henvise til ungdommens sundhedsproblemer (alkohol, vold, narkotika og rygning), de ældres (afhængighed, marginalisering, omsorg) og — ikke at forglemme — de sundhedsproblemer, der er karakteristiske for mødre (og kvinder i almindelighed), børn samt de dårligst stillede befolkningslag i Europa.

b) Sårbare befolkningsgrupper

Indvandrerne, de arbejdsløse og de socialt marginaliseredes⁽¹⁾ (især de hjemløse) sundhed må ikke lades ude af betragtning.

c) Specifikke miljøer

Sundhedsforholdene i uddannelsesinstitutionerne og på arbejdspladserne kræver særlig opmærksomhed i enhver politik til fremme af folkesundheden. Dette gælder også sundhedsfarerne i det fysiske miljø, som for eksempel støjforureningen i byerne, forureningen af vandløbene og luftforureningen.

4.3.2. Alle enheder i samfundet (stat, region eller kommune) og Unionen som helhed må igennem den samme proces for at nå sine sundhedsmål, og udfordringerne er de samme uafhængigt af, hvilke konkrete mål, der tilstræbes:

- hvorledes og af hvem træffes de beslutninger, som har størst betydning for borgernes sundhed,
- hvilke infrastrukturer i Fællesskabet eller i medlemsstaternes sundhedsvæsen støtter eller gennemfører sundhedsinitiativerne,
- hvorledes finansieres indsatsen til fremme af folkesundheden.

4.3.3. I betragtning af, at det i henhold til artikel 129 ikke er Fællesskabets opgave at regulere eller harmonisere sundhedsbeskyttelsen, men derimod at tilskynde, fremme og støtte medlemsstaternes indsats, er det særligt vigtigt, at Kommissionen i sin behandling af spørgsmålet giver en tydeligere fremstilling af sammenhængen mellem sundhedspolitikken og socialpolitikken⁽²⁾, landbrugspolitikken samt politikken for forbrug, miljø, sport og fritidsliv. Forhåbentlig vil Kommissionen og i sidste instans Rådet dermed være i stand til at sammenkoble de forskellige løsninger til forbedring af livskvaliteten⁽³⁾.

4.3.4. I medlemsstaterne er der navnlig på lokalt plan i hundredvis af foreninger, hvis medlemmer udfører et værdifuldt arbejde for folkesundheden, særligt inden for uddannelse og oplysning på sundhedsområdet i snæver forstand, men derudover også med hensyn til inddragelsen af disse aspekter i forbrugs-, ernærings- og miljøproblematikken. På EU-plan findes der også meget handlekraftige organisationer, som ikke må undervurderes. Kommissionen bør anerkende disse foreningers og organisationers arbejde, så alle berørte parter og administrative myndigheder på medlemsstats- og unionsplan kan inddrages i gennemførelsen af sundhedspolitikken.

4.3.5. Endelig kunne man — selv i en meddelelse, der indskrænker sig til at behandle sygdomsforebyggelse — forvente en omtale af spørgsmålet om, hvorledes der sikres en passende informationsudveksling med videnskabelige kredse på nationalt og europæisk plan. Derved ville EU's indsats kunne baseres på et mere solidt videnskabeligt grundlag.

5. Konklusioner og henstillinger

5.1. En politik til fremme af folkesundheden må — hvis den skal leve op til borgernes ønsker og krav — være et modigt svar på ønskerne om en bedre livskvalitet,

⁽¹⁾ KOM(92) 542 endelig udg. — Kommissionens meddelelse om et solidaritetens Europa, punkt III.3.

⁽²⁾ Grønningen om europæisk socialpolitik, KOM(93) 551 endelig udg., s. 43-49 og s. 66-68.

⁽³⁾ Traktatens artikel 3, litra o).

herunder sundhedsfremme, samt omfatte horisontale og vertikale initiativer enten på EU-plan under udøvelse af Fællesskabets beføjelser eller på nationalt, regionalt og lokalt plan i medlemsstaterne, afhængigt af omstændighederne og de enkelte landes egen retsorden og inden for nogle konkrete samarbejds- og koordineringsrammer, afhængigt af det enkelte spørgsmål og den konkrete situation.

5.2. Den foreliggende meddelelse, som i sin nuværende udformning først og fremmest omhandler forebyggelse og oplysning, lever ikke i tilstrækkelig grad op til ØSU's forventninger, selvom den indeholder en udtømmende liste over prioriteringerne vedrørende folkesundhed.

5.3. I denne henseende opfordrer ØSU Rådet til ved fastlæggelsen af en politik til fremme af folkesundheden at anlægge et helhedssyn og fortolke traktatens artikel 129 i lyset af artikel 2, hvor det grundlæggende og styrende princip for oprettelsen af staternes og borgernes Fællesskab er nedfældet.

5.4. Endvidere opfordres Rådet til at pålægge Kommissionen at udvide denne betydningsfulde meddelelse med en samlet, horisontal analyse af politikken til fremme af folkesundheden for at afhjælpe de begrænsninger, der ligger til grund for den foreliggende mangelfulde fremstilling.

5.5. Meddelelsen bør som nævnt omfatte følgende:

- a) De forskellige kategoriers særlige situation, det vil — ud over konkrete sygdomme og narkotikamisbrug

— sige de forskellige aldersgrupper, sårbare befolkningsgrupper og specifikke miljøer.

- b) En undersøgelse af, hvilke initiativer og indgreb der uafhængigt af artikel 129 påhviler Fællesskabet i medfør af dets særlige kompetence i overensstemmelse med traktaten, og hvilke initiativer der på lignende vis kan indgå i en samarbejds- og koordinationsproces.
- c) Ved ovennævnte undersøgelse bør der tages hensyn til den uomgængelige sammenkædning mellem politikken til fremme af folkesundheden og politikken vedrørende sundhedsforsorg, især hvad angår udstyr, menneskelige ressourcer (forvaltning og teknisk assistance) og finansiering, uden dog at udviske forskellen mellem disse politikkers særlige karakter, indhold og mål.
- d) Det ville være ønskeligt at foretage en passende sammenkædning mellem sundhedspolitikken og den sociale og økonomiske dimension, for så vidt angår solidaritet, konkurrenceevne og beskæftigelse inden for rammerne af det sociale Europa og Borgernes Europa; især gennem en styrkelse af den horisontale synsvinkel (arbejde, beskæftigelse⁽¹⁾, bymiljø⁽²⁾, boligforhold, landbrugspolitik, forbrug, miljø osv.). Der skal fuldt ud tages hensyn til den individuelle frihed, det enkelte menneskes særlige levevis samt Europas forskellighed.
- e) Ved prioriteringen af strukturfondenes og især Socialfondens aktioner bør aspektet folkesundhed kunne inddrages, og alle de aspekter, der kan være til skade herfor, udelukkes.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EFT nr. C 295 af 22. 10. 1994, s. 47.

⁽²⁾ Jf. »Investing in Health«, World Development Report 1993 — World Bank — Oxford University Press, 1993, s. 7 og 14.

Udtalelse om:

- Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EF-mønstre⁽¹⁾, og
- Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retlig beskyttelse af mønstre⁽²⁾

(94/C 388/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. december 1993 under henvisning til EF-traktatens artikel 100 A at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Jean Pardon til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. maj 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling, mødet den 6. juli 1994, med 83 stemmer for, 52 imod og 11 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Procedure

ØSU har på grund af emnets omfang og betydning fundet det hensigtsmæssigt omgående at afgive en første delvis, men definitiv udtalelse, som kun omhandler de vigtigste og mest omstridte spørgsmål. Det er tanken på et senere tidspunkt at afgive en tillægsudtalelse om de øvrige spørgsmål, der behandles i Kommissionens forslag.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Den intellektuelle ejendomsret på områder som mærker, patenter, geografiske benævnelser, industrielle mønstre, ophavsret, halvlederprodukters topografi, edb-programmer, databaser, bioteknologiske opfindelser og nye plantesorter får stadig større betydning i handelssamkvemet.

2.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg er enig i de synspunkter, der bringes til udtryk i Kommissionens grøn bog om retlig beskyttelse af industrielle mønstre (III/F/5131/91), ifølge hvilken spørgsmålet om retlig beskyttelse af industrielle mønstre bliver stadig vigtigere, fordi de produkter, der fremstilles på basis af sådanne mønstre, nu indtager en væsentlig plads i økonomien.

2.3. Inden for de sidste ti år er industrielle mønstre slået kraftigt igennem som væsentlige elementer i markedsføringen af forbrugsprodukter. Spørgsmålet om mønsterbeskyttelse er med rette blevet genstand for stadig større opmærksomhed i de berørte kredse i de industrialiserede lande, ikke mindst i Europa.

2.4. Af hensyn til den europæiske industri er det vigtigt at bekæmpe varemærkeforfalskning. Producenter af varemærkeforfalskede produkter kan drage ubehørig fordel af de intellektuelle, kunstneriske, økonomiske og kommercielle investeringer, som originalproduktets producent foretager⁽³⁾.

2.5. ØSU mener i overensstemmelse med grøn bogen, at

- det er nødvendigt at fremme investeringer i industrielt design inden for rammerne af industripolitikken,
- det er nødvendigt at beskytte kreativiteten, idet industrielle mønstre betragtes som et udtryk for frembringerens kreativitet,
- det må undgås, at forbrugeren forveksler originalproduktet med andre produkter af samme eller lignende udseende, eller at forbrugeren lider skade som følge af sikkerhedsmangler ved sidstnævnte,
- der bør tages højde for, at industrielle mønstre yder et positivt bidrag til den tekniske innovation,
- det er vigtigt at håndhæve princippet om fair handelspraksis.

2.6. Det er af afgørende betydning for Den Europæiske Union, at der skabes et enhedsmarked for intellektuel ejendomsret. Det er påkrævet at indføre en EF-lovgivning om industrielle mønstre. Det Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder derfor, at Kommissionen har fremlagt et forslag til forordning om spørgsmålet.

2.7. Slutakten med resultaterne af de multilaterale GATT-forhandlinger under Uruguay-runden omfatter en aftale om de handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder.

(¹) EFT nr. C 29 af 31. 1. 1994, s. 20.

(²) EFT nr. C 345 af 23. 12. 1993, s. 14.

(³) EFT nr. C 52 af 19. 2. 1994.

I aftalens artikel 7 fastsættes målsætningen:

»Beskyttelse og håndhævelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder bør bidrage til at fremme den teknologiske innovation og overførsel og udbredelse af teknologi til gensidig fordel for producenter og brugere af teknisk viden og på en måde, der sikrer social og økonomisk velfærd og balance mellem rettigheder og forpligtelser.«

2.8. I henhold til aftalens artikel 26, stk. 2, kan de kontraherende parter kun fastsætte undtagelser vedrørende beskyttelse af industrielle mønstre, såfremt disse undtagelser hverken skader den normale udnyttelse af beskyttede industrielle mønstre eller mønsterrettighedsindehavers legitime interesser, idet der tages behørigt hensyn til tredjemands legitime interesser.

I henhold til samme aftales artikel 26, stk. 3, skal den tilbudte beskyttelse have en varighed på mindst ti år.

2.8.1. TRIPS-aftalen berører ikke de kontraherende landes beføjelser til at fastlægge betingelserne for og omfanget af mønsterbeskyttelsen.

2.9. Aftalen, som bl.a. er undertegnet af EF-landene og Fællesskabet, vil være af forpligtende og bindende karakter i medfør af artikel 1. Medlemslandene vil kun kunne indføre en mere omfattende beskyttelse i deres nationale lovgivning, hvis den pågældende beskyttelse ikke er i modstrid med aftalens bestemmelser.

2.10. Det er vigtigt, at den foreslåede forordning om EF-mønstre stemmer overens med de indgåede forpligtelser.

2.11. Intellektuelle ejendomsrettigheder indrømmes med henblik på at fremme innovationen for derigennem at opnå økonomiske fremskridt og forbedre forbrugernes situation.

2.12. Det er på den baggrund, lovgivningen indrømmer frembringeren en eneret til erhvervsmæssig udnyttelse af innovationen i en vis periode.

2.13. Markedet afgør, om og i hvilket omfang, der dermed opnås en gevinst, og denne tjener til at godtgøre mønsterfrembringerens arbejde, forskning og investeringer.

2.14. Disse forhold vil tilskynde andre til at udfolde de samme bestræbelser og til også at yde en innovativ indsats fremover.

2.15. Hvis de intellektuelle ejendomsrettigheder ikke beskyttes, vil innovationerne blive kopieret med det resultat, at mønsterfrembringerens investeringer bliver urentable, og innovationslysten forringes.

2.16. Muligheden for at forbyde efterligninger er derfor det altafgørende punkt i de rettigheder, der indrømmes frembringeren.

2.17. Anerkendelse af intellektuelle ejendomsrettigheder fører til indrømmelse af enerettigheder, som er nøgleelementet i enhver effektiv markedsøkonomi.

3. Betingelserne for beskyttelse

3.1. Den første betingelse for at opnå beskyttelse er, at det pågældende mønster er nyt.

3.1.1. I henhold til forordningsforslaget (artikel 5) skal nyhedskarakteren bedømmes på verdensplan.

3.1.2. Som bestemmelsen er udformet, synes den vanskelig at anvende på mange områder, især inden for tekstilindustrien. Det forekommer hyppigt, at sælgere af varemærkeforfalskede produkter fremskaffer falske attester på, at det omstridte mønster allerede på et tidligere tidspunkt fandtes i et tredjeland.

3.1.3. Under disse omstændigheder synes det mere hensigtsmæssigt at basere sig på, om mønsteret forud for referencedatoen har været offentliggjort i de berørte kredse inden for EF.

3.1.4. På baggrund af ovenstående betragtninger kunne artikel 5, stk. 2, i stedet affattes som følger:

»Et mønster anses for at være offentliggjort, hvis det efter registreringen er blevet offentliggjort eller på anden måde fremvist, benyttet i handel eller afsløret, medmindre de specialiserede kredse i den pågældende sektor inden for Fællesskabet ikke med rimelighed kan forventes at have haft kendskab hertil før referencedatoen.« (Sidste punktum bibeholdes uændret).

3.2. Artikel 6 omhandler den anden betingelse for beskyttelse, nemlig mønsterets individuelle karakter.

3.2.1. Det præciseres i begrundelsen (side 21), at begrebet »den informerede bruger«, skal indicere, at ensartetheden ikke skal bedømmes »på designekspertniveau«. Ordet »informerede« forekommer på den baggrund at være tvetydigt og bør derfor udelades.

3.2.2. Der sigtes til den bruger, der har en enten erhvervsmæssig eller personlig interesse i at erhverve eller reproducere mønstret.

3.2.3. Ordet »markant« bevirker, at mange mønstre, specielt inden for tekstiler, ikke vil kunne omfattes af den tilsigtede beskyttelse. Dette ord bør derfor udgå.

3.2.4. Det ville være formålstjenligt at fastsætte, at et mønster anses for at have individuel karakter, hvis det giver den pågældende bruger et helhedsindtryk af at adskille sig fra ethvert andet mønster, der er kendt inden for den almindelige forretningsafvikling i de specialiserede kredse i den pågældende sektor inden for Fællesskabet.

3.2.5. Et mønsters individuelle karakter bør være resultatet af en frembringelse, der i kraft af det helhedsindtryk, det giver brugeren, adskiller sig fra et design, der forud for referencedatoen er kendt i de berørte kredse inden for Fællesskabet.

3.3. Som en følge af den ændrede formulering, der foreslås i forbindelse med artikel 5, stk. 1, bør artikel 11, stk. 1, affattes som følger:

»Den ved EF-mønstret tillagte beskyttelse omfatter ethvert mønster, der trods eventuelle forskelle giver brugeren et helhedsindtryk af at være stort set identisk.«

3.4. Stk. 2 forekommer at være redundant i forhold til den her valgte formulering og kan derfor eventuelt udgå.

4. Reparationer

4.1. Som alle andre industrielle rettigheder vil også mønsterrettigheder indebære visse enerettigheder (monopolrettigheder). Det monopol, der indrømmes indehaveren af mønsterrettigheden, vedrører imidlertid udelukkende produktets udseende (dets »design«), og ikke selve produktet.

4.2. Mønsterrettigheder indebærer dermed et designmonopol, men ikke noget produktmonopol. »Beskyttelsen af et urs design forhindrer ikke konkurrence på markedet for ure« (punkt 9.2 i Kommissionens begrundelse til forordningsforslaget).

4.3. I forbindelse med de reservedele, der omfattes af reparationsbestemmelsen (f.eks. en bilskærm eller en billygte), forholder det sig imidlertid anderledes. Sådanne produkters ydre form, »design«, kan ikke adskille sig fra det originalprodukt, der skal udskiftes.

4.4. Når sådanne reservedele omfattes af en mønsterbeskyttelse, opstår der altså produktmonopoler på reservedelsmarkederne; mønsterrettigheder til en skærm eller en lygte i form af reservedele udelukker altså enhver konkurrence inden for det pågældende produktområde.

4.5. Det er i modstrid med selve grundtanken bag mønsterbeskyttelsen, hvis nærmere indhold kan fastlægges af lovgiver (jf. foranstående punkt 2.8.1).

4.6. Reparationsbestemmelsen fastlægger følgende: den tillader erhvervelse og udøvelse af mønsterrettigheder i de tilfælde, hvor disse rettigheder omsættes på behørig vis; udøvelsen af rettighederne hindres kun i de tilfælde, hvor de — som på reparationsområdet — ikke kan omsættes på behørig vis. På den måde forhindres det, at der opstår monopoler, at konkurrenter fortrænges fra markedet, og at forbrugerne henvises til en vilkårlig, monopolistisk udbyders prisdiktater.

4.7. Samtidig forhindres det, at der opstår monopolpræmier. En »designpræmie« forudsætter, at der findes et marked, hvor forbrugerne kan vælge efter deres præferencer (jf. punkt 2.13), og denne forudsætning falder bort, hvis mønsterbeskyttelsen udvides til at omfatte de reservedele, der falder ind under reparationsbestemmelsen (jf. punkt 4.4).

4.8. Det Økonomiske og Sociale Udvalg går derfor ind for den reparationsbestemmelse, Kommissionen foreslår.

4.9. ØSU gør opmærksom på, at anvendelsesområdet for artikel 23 ikke er klart. Det opfordrer specielt Kommissionen til at gøre det klart, om artiklen skal gælde dele af et sammensat produkt i tilfælde, hvor den intellektuelle ejendomsret for sådanne dele ikke tilhører designeren af det sammensatte produkt, som det for eksempel er tilfældet med forruder til biler.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG I

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende tilstedeværende eller repræsenterede medlemmer stemte for udtalelsen:

ASPINALL, ATAÍDA FERREIRA, ATTLEY, Jocelyn BARROW, BEALE, BELL, BELTRAMI, BONVICINI, BREDIMA-SAVOPOULOU, BROOKS, van den BURG, Vasco CAL, CARROLL CASSINA, CEBALLO HERRERO, CHEVALIER, CHRISTIE, DAVISON, von der DECKEN, van DIJK, DOUVIS, DRAIJER, DUNKEL, ELSTNER, ENGELN KEFER, ETTY, EULEN, FERNANDEZ, FLUM, FRERICHS, GAFO FERNÁNDEZ, GARDNER, GEUENICH, GIESECKE, GIRON, GOMEZ MARTINEZ, GREDAL, GREEN, GUILLAUME, HAGEN, von HAUS, HILKENS, JASCHICK, KAARIS, KAFKA, de KNEGT, KORFIATIS, KORYFIDIS, LACA MARTIN, LANDABURU DE SILVA, LUSTENHOUWER, LYNCH, LYONS, MADDOCKS, MERCE JUSTE, MOLINA VALLEJO, MORELAND, MULLER E., NIELSEN B., NIELSEN P., NIERHAUS, OVIDE ETIENNE, PAVLOPOULOS, POMPEN, PRICOLO, RANGONI MACHIAVELLI, REA, RODRIGUEZ GARCIA-CARO, SAÏTIS, SANTIAGO, SCHADE-POULSEN, SCHLEYER, von SCHWERIN, SILVA, SMITH, SPEIRS, SPYROUDIS, STOKKERS, STRAUSS, TESORO OLIVER, THYS, VANDERMEEREN, WHITWORTH.

Følgende tilstedeværende eller repræsenterede medlemmer stemte imod udtalelsen:

ABEJON RESA, AMATO, ARENA, BAGLIANO, BARBAGLI, BASTIAN, BENTO GONÇALVES, BERNABEI, BORDES-PAGES, BOTTAZZI, BRIESCH, CAVALEIRO BRANDÃO, COLOMBO, CONNELLAN, DECAILLON, DIAPOULIS, DONCK, d'ELIA, GHIGONIS, GIACOMELLI, HOGGAARD JAKOBSEN, KIELMAN, LAUR, LINSSSEN, LITTLE, LIVERANI, MAYAYO BELLO, McGARRY, MERCIER, MEYER-HORN, MORIZE, MOURGUES, MUÑIZ GUARDADO, NOORDWAL, PAPAMICHAÏL, PARDON, PASQUALI, PE, PELLARINI, PELLETIER R., PERRIN-PELLETIER, PROUMENS, QUEVEDO ROJO, ROMOLI, SALA, SALMON, SANTILLAN CABEZA, SAUWENS, SOLARI, STECHER NAVARRA, WICK.

Følgende tilstedeværende eller repræsenterede medlemmer stemte hverken for eller imod udtalelsen:

BAEZA, CUNHA, GAUTIER, GOTTERO, LÖW, MOBBS, de PAUL de BARCHIFONTAINE, PEARSON, PETERSEN, PETROPOULOS, SEGUY.

BILAG II

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende punkter i sektionens udtalelse, som blev forkastet under forhandlingerne til fordel for ændringsforslag, opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

»2.13. Den gevinst, der dermed opnås, tjener til at godtgøre mønsterfrembringerens arbejde, forskning og investeringer.«

Afstemningsresultat

53 stemmer for; 63 stemmer imod; 3 hverken for eller imod.

»4. Reparationer

4.1. På baggrund af foranstående overvejelser skal det bemærkes, at reparationsbestemmelsen i forordningsforslagets artikel 23 er i modstrid med de grundlæggende principper for beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. Intellektuelle ejendomsrettigheder vil i sagens natur skabe et monopol, det er netop ét af deres iboende karakteristika. Der er nemlig tale om selve substansen i eneretten (Domstolen, 5. oktober 1988, sag 53/87, Maxicar/Renault).

4.2. Denne bestemmelse er endvidere i modstrid med artikel 26, stk. 2, i GATT-aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder (jf. foranstående punkt 2.8).

4.3. Bestemmelsen indskrænker i urimelig grad den almindelige brug af beskyttede mønstre og skader på ubehørig vis den mønsterberettigedes legitime interesser.

4.4. Denne undtagelsesbestemmelse kan ikke bringes i anvendelse, når den er i modstrid med den normale udøvelse af eneretten og ikke kan begrundes i særlige hensyn til tredjemands legitime interesser. Hvis ordningen ikke skal miste enhver mening, kan sådanne interesser ikke kun være af økonomisk karakter, de må nødvendigvis baseres på specifikke, tvingende hensyn til almenvellets interesser.

4.5. Der skal ikke indbygges konkurrenceregler i en lovgivning om intellektuel ejendomsret. Traktatens artikel 85 og 86 udstyrer Kommissionen med de fornødne instrumenter til at sikre den frie konkurrence og gribe ind mod de tilfælde af misbrug, der måtte opstå. Det er hverken formålstjenligt eller gavnligt at gøre alvorligt indhug i den intellektuelle ejendomsret.

4.6. I sin dom af 5. oktober 1988 i sag 53/87, der er nævnt ovenfor, fastslog Domstolen, at den omstændighed alene, at der indrømmes mønsterbeskyttelse, således at indehaveren i henhold til loven får en eneret, dvs. en ret til at forhindre tredjemand i at fremstille og sælge mønsterbeskyttede produkter, ikke kan betragtes som en ulovlig eliminering af konkurrencen.

4.7. Indehaveren af en eneret vil ikke kunne påberåbe sig sin ret, hvis det import- eller markedsføringsforbud, han vil gøre gældende, kan henføres til en konkurrencebegrænsende aftale, der er i modstrid med Rom-traktatens artikel 85 (Domstolens dom af 14. september 1982 i sag 144/81, Keurkoop).

4.8. Selv om mønsterretten som retligt begreb ikke i sig selv besidder de i artikel 85, stk. 1, nævnte kendetegn ved aftaler eller former for samordnet praksis, kan udøvelsen af denne ret falde ind under traktatens forbud, hvis den er genstand for, middel til eller følge af et kartel (jf. ovennævnte dom).

4.9. Udøvelsen af eneretten kan være omfattet af forbudet i traktatens artikel 86, hvis den fører til, at en virksomhed, der indtager en dominerende stilling, handler på en måde, der er udtryk for misbrug, f.eks. hvis den vilkårligt nægter at levere reservedele til selvstændige reparationsværksteder, fastsætter urimeligt høje reservedelspriser eller beslutter ikke længere at fremstille reservedele til en bestemt model, selv om der stadig findes et stort antal biler af denne model (Domstolens dom af 5. oktober 1988, sag 53/87).

4.10. Domstolen fastslår, at den omstændighed, at en automobilproducent sælger reservedele til højere priser end dem, uafhængige producenter fastsætter for de samme dele, ikke nødvendigvis udgør et misbrug af en dominerende stilling, idet indehaveren af en mønsterret med rette kan gøre krav på et vederlag for de udgifter, han har afholdt med henblik på at udarbejde det registrerede mønster (Domstolen, samme sag).

4.11. Det Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at denne specifikke retspraksis må respekteres. Vedtagelsen af forordningsforslaget bør ikke gribe ind i gældende retspraksis.

4.12. Når det derimod drejer sig om at anvende et indregistreret EF-mønster i reparationsøjemed, kan det forsvares, at de indrømmede rettigheder ikke kan gøres gældende over for tredjemand efter udløbet af den normale levetid for det produkt, som det pågældende mønster indgår i.

4.13. I overensstemmelse med artikel 26, stk. 3, i GATT-aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder skal beskyttelsesperioden imidlertid være på mindst 10 år. Denne bestemmelse er bindende for parterne (jf. foranstående punkt 2.9).«

Afstemningsresultat

61 stemmer for; 62 stemmer imod; 8 hverken for eller imod.

Udtalelse om meddelelse fra Kommissionen om små og mellemstore virksomheders finansielle problemer

(94/C 388/04)

Kommissionen besluttede den 22. februar 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede C.W.M. Lustenhouwer til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. juni 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling af 6. juli 1994 enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Til den meddelelse fra Kommissionen, som ØSU nu skal udtale sig om, knytter sig en forhistorie, hvor også ØSU har spillet en vigtig rolle. Således har ØSU's kommentarer til spørgsmålet om finansieringen af små og mellemstore virksomheder (SMV) ⁽¹⁾ bidraget til at skabe øget opmærksomhed omkring denne problemstilling på europæisk plan.

1.2. På sit møde den 11. november 1993 vedtog Rådet for Den Europæiske Union en resolution ⁽²⁾ om styrkelse af små og mellemstore virksomheders og håndværksvirksomheders konkurrenceevne og udvikling af beskæftigelsen i Fællesskabet. Det var også på dette møde, at Rådet fik forelagt denne meddelelse.

I sin resolution opfordrer Rådet navnlig Kommissionen til »at fremme SMV's forbindelser med finansieringsinstitutter og bl.a. større kontakt mellem virksomhedsiværksættere og kapitalindskydere«.

Rådet opfordrer også Kommissionen til at sørge for, at Den Europæiske Investeringsfonds interventioner reelt kommer de berørte små og mellemstore virksomheder til gode, og at de mindste af dem har adgang til garantiordninger.

Endvidere opfordrer Rådet medlemsstaterne til

»at sørge for, at kreditformidlingsinstitutterne, såvel offentlige som private, der er specialiserede i finansiering af SMV, kan henvende sig til Den Europæiske Investeringsfond med henblik på at opnå garantier til SMV«,

og

»at sørge for, at SMV nyder godt af et stabilt og gunstigt finansielt klima, der gør det muligt for dem at opnå en afbalanceret finansiell struktur, der

er nødvendig for bedre at kunne tilpasse sig de forskellige økonomiske forløb«.

1.3. Også i hvidbogen om »Vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse«, som Kommissionen forelagde for Det Europæiske Råd den 9. og 10. december 1993, henledes opmærksomheden specifikt og udtrykkeligt på spørgsmålet om forbedring af virksomhedernes finansieringsmuligheder (kapitel 2, pkt. 7). Kommissionen påpeger bl.a., at det er nødvendigt at tage initiativ til at forbedre forholdet mellem finansieringsinstitutterne og SMV, så der i højere grad stilles privat finansiering til rådighed for SMV, og et større antal virksomheder tilbydes de mest egnede finansieringsinstrumenter. Endvidere fremhæver Kommissionen »forbedring af adgangen til finansiering og låntagning« som én af de tre centrale målsætninger, der bør opfyldes som led i et »integreret program til fordel for SMV via et fællesskabsinitiativ«.

I mellemtiden er forslaget om et sådant fællesskabsinitiativ blevet forelagt ⁽³⁾, og det vil blive behandlet af ØSU i en særskilt udtalelse.

2. Baggrunden for en EU-politik vedrørende finansiering af SMV

2.1. På europæisk plan har der ikke hidtil været tale om en egentlig strukturel indfaldsvinkel til SMV's finansieringsproblemer. De eksisterende faciliteter er udviklet isoleret fra hinanden med hver sin ad hoc-målsætning. Det drejer sig om instrumenter som Seed Capital-projektet, EF's SMV-initiativ og Adapt-initiativet samt andre faciliteter med relation til F&U.

Endvidere udlåner Den Europæiske Investeringsbank for egen regning store beløb til SMV via globallån til finansieringsinstitutter eller handelsbanker på nationalt eller regionalt plan.

Antallet af EU-finansieringsordninger er meget begrænset (bl.a. startkapitalfondene).

⁽¹⁾ Ved SMV forstås i denne udtalelse små og mellemstore virksomheder inden for alle sektorer (industri, handel, håndværk, service) i det private erhvervsliv, med undtagelse af landbrugssektoren.

⁽²⁾ EFT nr. C 326 af 3. 12. 1993, s. 1.

⁽³⁾ »EF-initiativernes fremtid under strukturfondene« (KOM(94) 46 endelig udg.) af 16. marts 1994.

2.2. På trods af de i punkt 2.1. nævnte finansieringskilder for små og mellemstore virksomheder kan det ikke påstås, at der indtil nu har været ført en integreret og sammenhængende EU-politik for finansiering af SMV. Når EU-instanser har været tilbageholdende på dette område, må det bl.a. tilskrives det faktum, at mindre virksomheder i sagens natur som oftest kun opererer på lokale markeder, og at deres behov — også når det gælder finansieringskilder — derfor i de fleste tilfælde også må opfyldes lokalt.

Også forskellene mellem virksomheder fra erhvervsgren til erhvervsgren gør det til en kompliceret sag at føre en EU-politik på dette område; f.eks. er handelsvirksomhedernes finansieringssituation meget forskellig fra industrivirksomhedernes.

Det er i denne forbindelse påfaldende, at hverken detail- eller engroshandelen er repræsenteret i det såkaldte »Round Table of High-level Representatives of the Banking Sector«, som er oprettet på initiativ af kommissær Vanni d'Archirafi.

2.3. Trods alle forskelle bærer de europæiske SMV dog så mange fælles karakteristika, at der er grundlag for at føre en EU-politik for finansiering af SMV.

En sådan politik er nødvendig, bl.a. fordi:

- SMV har de samme finansieringsproblemer i alle medlemsstater (punkt 2.3.1),
- etablering og opretholdelse af levedygtige SMV skaber beskæftigelse (punkt 2.3.2),
- der sker en voksende internationalisering af SMV (punkt 2.3.3),
- der ville blive tilvejebragt nye iværksættermuligheder på EU-plan ved at gøre de finansielle infrastrukturer på europæisk og nationalt plan mere gennemsigtige (punkt 2.3.4),
- der tilstræbes gode konkurrenceforhold mellem virksomheder i de forskellige medlemsstater (punkt 2.3.5).

ØSU skal påpege, at en mere udtømmende og samtidig statistisk underbygget beskrivelse er at finde i den anden årsberetning fra Det Europæiske Observationscenter for SMV⁽¹⁾, hvor der i et særskilt kapitel (kapitel 6 vedrørende kapital og finansiering) foretages en opsummering af forskelle og ligheder med hensyn til finansieringen af SMV i Europa.

2.3.1. SMV's finansieringsproblemer i EU

I Kommissionens meddelelse opregnes femten problemer i forbindelse med finansieringen af SMV.

Disse femten problemer kan opdeles i følgende kategorier:

- a) Manglende viden:
 - hos SMV-virksomhederne, når det gælder finansieringsformer og -kilder samt styringsteknikker,
 - hos finansieringsinstitutterne, når det gælder SMV's finansieringsbehov,
- b) SMV's begrænsede muligheder for sikkerhedsstillelse,
- c) finansieringsinstitutternes holdning:
 - bankers og leasingvirksomheders uflexible holdning,
 - private investeringsselskabers stigende uvilje til at løbe en risiko,
 - mindsket lyst til at gå ind med småinvesteringer,
- d) de store omkostninger i forbindelse med støtte til SMV,
- e) mangelen på kapitalmarkeder for SMV:
 - det utilstrækkelige antal »kontaktbureauer« for private investorer og SMV,
 - utilstrækkelige »nødudgange« for private investeringsselskaber,
 - manglen på et velfungerende marked for unoterede aktier.

Undersøgelser af SMV i forskellige lande viser, at de samme problemer gør sig gældende. I Kommissionens meddelelse peges der dog også på forskelle, bl.a. med hensyn til omfanget af bankernes indskud af risikovillig kapital i virksomhederne.

Da SMV i de forskellige medlemsstater står over for de samme finansieringsproblemer, ville en EU-politik på dette område kunne bidrage til at løse nogle af sektorens finansieringsproblemer.

2.3.2. Jobskabelse gennem etablering og opretholdelse af levedygtige SMV

Det er nu almindelig anerkendt, at små og mellemstore virksomheder yder et væsentligt bidrag til den økonomiske udvikling og til beskæftigelsen. Der findes i EU godt 14,7 millioner helt små virksomheder (0-9 ansatte), og det totale antal SMV (0-499 ansatte) andrager omkring 15,8 millioner virksomheder. SMV-sektoren beskæftiger i alt ca. 68 millioner personer, svarende til 72% af den samlede beskæftigelse inden for den private, ikke-primære sektor (dvs. landbruget er ikke medregnet). Virksomhedernes gennemsnitsstørrelse varierer fra medlemsstat til medlemsstat, fra gennemsnitligt 4 ansatte i Italien og Spanien til 10 ansatte i Luxembourg og Holland (tal for 1990).

Netop i økonomiske nedgangstider tegner SMV's andel af beskæftigelsen sig meget stabil. En tilbagegang i beskæftigelsen er længere om at slå igennem i SMV end

⁽¹⁾ The European Observatory for SMEs, Second Annual Report, April 1994 by the European Network for SME Research and co-ordinated by EIM, Zoetemeer, The Netherlands, ISBN 90-371-0499-1.

i storforetagender, og omvendt skabes der hurtigere nye job i SMV end i større virksomheder, når økonomien udvikler sig positivt.

Netop derfor bliver der i Delors' hvidbog om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse slået til lyd for, at man støtter SMV's udvikling. Blandt de faktorer, som — også på EU-plan — spiller en væsentlig rolle, peges der i hvidbogen på finansieringsproblemet og forbedret adgang til finansiering og kreditfaciliteter ⁽¹⁾.

For at bidrage til jobskabelsen må EU sikre lovende småvirksomheder (dvs. virksomheder, som vil og kan udvikle sig) gode vækstmuligheder. Med virksomhedernes livscyklus og udviklingsforløb vil der altid være unge virksomheder i vækst, som kan overtage pladsen efter de virksomheder, der falder væk. Finansiering er en af forudsætningerne for fortsat vækst. Spørgsmålet er så, om man kan tilbyde disse fremvoksende virksomheder passende finansieringsformer via passende finansieringskilder?

2.3.3. SMV's voksende internationalisering

Udviklingen i retning af ét fælles europæisk marked vil i stigende grad sætte europæiske SMV i stand til at erhverve eller udbygge interesser i virksomheder i andre medlemsstater. Der kan da også allerede nu konstateres en stigning i de mindre virksomheders eksportaktiviteter (navnlig direkte eksport), ligesom der kan registreres et øget omfang af grænseoverskridende samarbejdsrelationer mellem små virksomheder indbyrdes og mellem små og store virksomheder.

Parallelt med denne udvikling foretages der direkte investeringer på tværs af landegrænserne. Følgelig vil SMV's finansielle interesser, og dermed også deres behov for finansiering i udlandet, vokse kraftigt.

En øget indsats af fællesskabstiltag og -instrumenter, der kan bidrage til at dæmme op for forværringen af de små virksomheders finansielle situation, er derfor nødvendig. Dette er så meget desto vigtigere, som tendensen ifølge nye undersøgelser går mod gennemsnitligt længere betalingsfrister i alle medlemsstater (se også pkt. 3.5.2).

2.3.4. Gennemsigtige finansielle infrastrukturer på europæisk og nationalt plan

På den baggrund er ikke kun udbuddet af finansielle midler i hjemlandet (nationalt, regionalt) af interesse; det bliver også vigtigt at få overblik over udbuddet af

finansielle midler i andre lande (nationalt, regionalt). Kendskabet til EU's finansielle faciliteter for SMV får også større betydning.

Netop små virksomheder, som ikke råder over personale med den relevante ekspertise, har ofte vanskeligt ved at finde vej gennem de mange forskellige ordninger til de mest egnede finansielle instrumenter og til de instanser (myndigheder, banker, finansielle markeder), som styrer de pågældende instrumenter.

2.3.5. Gode konkurrenceforhold mellem medlemsstaterne

En af EU's vigtigste politiske målsætninger er at undgå konkurrenceforvridninger mellem medlemsstaterne. Netop på det finans- og skattepolitiske område konkurrerer medlemsstaterne indbyrdes. Ved hjælp af EU-rammelovgivning for statsstøtte til SMV søger Fællesskabet at afstikke kriterier for national støtte til mindre virksomheder.

Finansielle faciliteter indgår også i mange EU-politikker. En række af de faciliteter, som er relevante for finansieringen af SMV, opregnes i Kommissionens meddelelse. Det fremgår imidlertid ikke klart, hvordan og i hvilket omfang SMV i de forskellige medlemsstater gør brug af disse EU-finansieringsfaciliteter.

Det er tænkeligt, at Kommissionen i stigende grad vil blive nødsaget til at koordinere og måske også igangsætte finansielle faciliteter for at opretholde sunde konkurrenceforhold i Fællesskabet. En ægte og fremadskuende EU-politik for finansiering af SMV vil i så fald være påkrævet.

3. Udgangspunkter for EU-foranstaltninger

3.1. Manglende viden i små og mellemstore virksomheder

3.1.1. Spørgsmålet om finansiering er kun ét af de mange aspekter, som den erhvervsdrivende må beskæftige sig med. For det meste fremtræder den mindre, selvstændige erhvervsdrivende snarere som en fagmand end som en all-round manager. På et dynamisk indre marked må den faglige ekspertise imidlertid udvikle sig til moderne virksomhedsledelse, hvis den mindre virksomhed skal gøre sig håb om at overleve i længden. Dette kræver investering i kvalitet og viden (faglig viden, management-viden, sprogkundskaber, kendskab til andre ländes retssystemer osv.), ikke bare for den erhvervsdrivende selv, men også for hans ansatte. I denne sammenhæng skal det endnu engang påpeges, at det netop også i mindre virksomheder er nødvendigt at udforme en solid politik for menneskelige ressourcer; måske kan man med visse tilpasninger trække på erfaringerne fra de store virksomheder. Sideløbende med

⁽¹⁾ Hvidbogen om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse, december 1993, kapitel 2, afsnit B, pkt. 2.6 og 2.7.

en mere professionel approach til f.eks. personalepolitik og intern organisation i SMV må der også ofres større opmærksomhed på spørgsmålet om virksomhedernes finansiering. På dette punkt må man sørge for, at virksomhedsledernes informationsgrundlag konstant holdes ajour, og hér bør også Fællesskabet træde til med bistand.

3.1.2. I punkt 67 i meddelelsen redegør Kommissionen for sit syn på den EU-politik, der skal udvikles på dette område. Kommissionen mener, at der bør tages udgangspunkt i medlemsstaternes nationale og regionale ordninger. Det er vanskeligt at forestille sig nye foranstaltninger til forbedring af SMV-sektorens kendskab til virksomhedsstyring og finansiering. Små og mellemstore virksomheder er bedst tjent med den knowhow, der findes på lokalt plan.

ØSU er enig i dette synspunkt, men understreger, at EU skal tilskynde medlemsstaterne til at intensivere deres indsats for at øge SMV-sektorens viden om virksomhedsstyring og finansiering. Dette kan gennemføres ved, at EU stiller finansielle midler til rådighed for de nationale myndigheder og dermed indirekte for SMV-sektoren. Ved hjælp af disse midler kan medlemsstaterne så udvikle programmer til rådgivning og uddannelse af virksomhedsledere. Sådanne immaterielle investeringer med henblik på at højne ledelseskvalifikationerne udgør et mere konstruktivt bidrag end engangsydelse af økonomisk støtte.

3.2. Manglende sikkerhed for lån i SMV-sektoren

3.2.1. Långiverne stiller ikke blot krav om gode rentabilitetsudsigter og en sund virksomhedsledelse, men også om sikkerhed for lånene.

Mange små og mellemstore virksomheder i EU er ikke i stand til at yde bankerne denne form for sikkerhed. Hertil kommer, at bankerne i visse EU-lande indtager en meget risikoskyldig holdning under henvisning til deres økonomiske forpligtelser over for de kunder, der indskyder på opsparingskonti. ØSU mener dog, at bankerne lægger overdreven stor vægt på, at der stilles sikkerhed og pant. Det må også beklages, at der ikke skeles nok til de låntagende virksomheders fremtidsperspektiver på (mellem)langt sigt.

3.2.2. Der er dog undtagelser fra denne situation i en række medlemsstater, hvor der findes finansieringsinstitutioner, som har form af gensidige garantifonde og er oprettet med det specifikke mål at yde sikkerhed for lån til små virksomheder. I Tyskland har der således allerede i årtier eksisteret »Bürgschaftsbanken« og i Frankrig »Sociétés de cautionnement mutuel«. Med støtte fra Kommissionen blev der sidste år oprettet en europæisk sammenslutning af sådanne garantiydende institutioner, og der gøres en indsats for at sikre oprettelse af tilsvarende institutioner i lande, hvor der er behov for

dem. I sin udtalelse om Kommissionens meddelelse herom⁽¹⁾ understreger ØSU den vigtige rolle, gensidige garantiordninger kan spille, og Kommissionens indsats på området støttes fuldt ud.

3.2.3. ØSU henstiller indtrængende, at medlemsstaterne indfører sikkerheds- eller garantiordninger som politisk instrument til finansiering af virksomheder, der ikke kan stille en fyldestgørende banksikkerhed. De erfaringer, der gennem årtier er indvundet i Holland, viser, at det med sådanne ordninger ofte lykkes at tilvejebringe de ønskede investeringslån, selv om den fornødne banksikkerhed ikke kan stilles. Kommissionen bør også undersøge mulighederne for at indføre en EU-garantiordning, der tager sigte på finansiering af investeringer i virksomheder fra forskellige EU-lande, som samarbejder.

3.3. SMV-virksomheders økonomiske selvstændighed

Mange indehavere af små og mellemstore virksomheder lægger stor vægt på at bevare deres selvstændighed. Mellemstore virksomheder, der kan tiltrække risikovillig kapital udefra, undlader det af frygt for, at deres økonomiske selvstændighed går tabt eller indskrænkes. Aktionærer eller andre andelshavere forlanger medindflydelse i og udbytte fra virksomheden. Det er indehaveren/hovedaktionæren ikke altid indstillet på. Ønsket om at bevare den økonomiske selvstændighed kan endog være så stærkt, at virksomheden undlader at foretage investeringer i rentable projekter. I tråd med traditionerne i denne sektor afviser virksomhederne for det meste enhver indblanding udefra.

Virksomhedsledelsen er sig ofte ikke tilstrækkeligt bevidst, at der også kan være fordele forbundet med tabet af finansiell selvstændighed (ekspansionsfinansiering muliggøres, den finansielle struktur styrkes, virksomhedens image forbedres, virksomhedsandele gøres likvide).

Små og mellemstore virksomheders forestillinger om selvstændighed har imidlertid ændret sig meget i tidens løb.

Der er nu en udbredt positiv holdning til samarbejde. Ved at samarbejde kan virksomhederne styrke deres markeds- og konkurrencestilling og opnå bedre resultater på markedet, idet de indgår i et netværk af virksomheder og organer, som danner basis for en værditilvækst. For blot et par årtier siden var det næsten utænkeligt at optage (bank)lån.

Lånoptagning og samarbejde har åbnet nye, lovende perspektiver for disse virksomheder og styrket deres konkurrenceevne.

⁽¹⁾ Gensidige garantifondes rolle i finansieringen af små og mellemstore virksomheder i Det Europæiske Fællesskab; ØSU's udtalelse af 29. 4. 1992, EFT nr. C 169 af 6. 7. 1992, ordfører: E. Müller.

Efter ØSU's opfattelse skal SMV-ledere i højere grad gøres opmærksomme på de fordele, der er forbundet med risikovillig kapital udefra. Banker og investeringselskaber, der ikke er involveret i SMV-sektoren, bør i øget omfang indskyde risikovillig kapital i sådanne virksomheder.

3.4. Opstarter

I de fleste EU-lande er det vanskeligt at tilvejebringe opstartskapital, navnlig i perioder med økonomisk tilbagegang. Finansieringsinstitutter, bl.a. private ventureselskaber, banker samt leasing- og factoringselskaber, er mindre villige til at stille finansielle midler til rådighed for virksomhedsopstarter i en recessionsperiode. Det skyldes, at de i den senere tid har lidt store tab på andele i og lån til nyopstartede virksomheder.

I alle EU-lande er omkostningerne ved støtte og rådgivning af nye virksomheder relativt høje og dermed en stor hæmsko for mange virksomheder i SMV-sektoren.

Det fører til, at mange nyopstartede virksomheder oprettes med et så beskeden kapitalgrundlag, at deres fremtidsudsigter forringes markant, hvilket hurtigt får konsekvenser. ØSU skal her endnu engang understrege, hvor vigtigt det er, at iværksætteren bibringes den fornødne indsigt, før projektet søsættes. Det kræver altid en grundig indføring og forberedelse at opstille en realistisk plan, og enhver virksomhedsopstart bør bygge på en sådan plan. Den giver et indtryk af den nye virksomheds markedsmuligheder og er et værdifuldt »styringsinstrument«, også når virksomheden skal skaffe sig adgang til lånekapital.

ØSU henstiller derfor, at banksektoren — også i recessionsperioder — fokuserer mere på finansieringen af nye virksomheder. Navnlig behandlingen af låneansøgninger fra unge iværksættere (heriblandt stadig flere kvinder) kræver en ekstra indsats. I den forbindelse er det for det meste også nødvendigt at vurdere den nye virksomheds teknologiske og innovative egenskaber.

ØSU slår til lyd for, at der ydes finansiell støtte med henblik på at nedbringe de høje omkostninger ved støtte og rådgivning af virksomheder i SMV-sektoren.

ØSU finder det især vigtigt, at der sættes på støtte og rådgivning i forbindelse med genopstart af virksomheder. På dette område er der særlige problemer, som endnu ikke er tilstrækkeligt belyste. Gennem ydelse af såvel nationale midler som EU-midler (f.eks. via det nye SMV-initiativ) må man søge at nedbringe rådgivnings- og informationsomkostningerne.

3.5. Grænseoverskridende overførsler af små beløb

3.5.1. Grænseoverskridende overførsler af små beløb (2 500-10 000 ECU) er et andet finansielt aspekt, som ikke er tilstrækkeligt belyst i forbindelse med forretningstransaktioner på internationalt eller europæisk plan. Der er således problemer med overførslernes varighed, omkostninger og gennemsigtighed. SMV, der i erhvervslivet tegner sig for de fleste overførsler af relativt små beløb, står oftest som den svage part, når der opstår problemer.

ØSU henstiller, at EU i samråd med banksektoren hurtigst muligt løser de tekniske problemer og nedbringer de omkostninger, der er forbundet med grænseoverskridende betalinger af navnlig små beløb. Christiane Scrivener og Raniero Vanni d'Archirafi, medlemmer af Kommissionen, har taget initiativ til at øge sådanne transaktioners gennemsigtighed og løse problemet med beregning af dobbeltgebyr⁽¹⁾. ØSU behandler dette initiativ mere indgående i en særskilt udtalelse.

3.5.2. I den forbindelse peger ØSU endnu engang på problemerne med overskridelse af betalingsfrister. Navnlig underleverandører i SMV-sektoren rammes hårdt af denne utilstedelige praksis. Kommissionens reaktion på ØSU's udtalelse om dette emne imødeses med spænding.

3.6. Kapitalmarkedet

3.6.1. I meddelelsen peger Kommissionen på, at ventureselskaber mangler egnede »nødudgange« for deres virksomhedsdeltagelse.

Det fremgår ligeledes, at der stort set ikke findes velfungerende markeder for unoterede aktier i mellemstore virksomheder.

Det bevirker, at mellemstore virksomheder kun kan trække på et begrænset marked for risikovillig kapital udefra.

For at afhjælpe disse mangler i de små og mellemstore virksomheders finansielle infrastruktur bør man undersøge mulighederne for at etablere et organiseret SMV-kapitalmarked.

Nogle EU-lande har i de senere år taget forskellige initiativer i den retning.

Disse initiativer befinder sig dels på et eksperimentelt stadium, dels i en første opstartsfase.

ØSU mener, at EU bør støtte tilsvarende initiativer på EU-plan.

⁽¹⁾ »De grænseoverskridende betalingers gennemsigtighed og effektivitet«, meddelelse fra Raniero Vanni d'Archirafi og Christiane Scrivener, Bruxelles, den 2. december 1993, 0/93/358.

3.6.2. Manglen på et organiseret kapitalmarked for SMV-sektoren er blevet mere mærkbar, fordi fondsbørser i EU, hvor der handles med aktier i mellemstore virksomheder (bl.a. »Third Market« i Storbritannien og »Parallelmarkt« i Holland), er blevet integreret i fondsbørser med strengere adgangsbetingelser, som mange mellemstore, ja selv store virksomheder ikke kan honorere.

Det er muligt, at de nationale kapitalmarkeders forsvinden åbner plads for et organiseret SMV-kapitalmarked på europæisk plan. Fordelen er, at udbudet af (aktier i) mellemstore virksomheder og efterspørgslen efter samme kan blive tilstrækkelig stor på et sådant marked. Det øger papirernes omsættelighed.

ØSU opfordrer EU til at undersøge, hvorvidt et officielt europæisk marked, som giver europæisk erhvervsliv, specielt SMV, adgang til (risikovillig) kapital, er en realistisk mulighed.

3.7. Adgang til EU-fondene

ØSU har allerede tidligere peget på, at små og mellemstore virksomheder ikke kan gøre tilstrækkelig brug af EU's forskellige fonde, fordi reglerne er indviklede og uigennemsigtige, adgangen er begrænset, og der ikke gives tilstrækkelige informationer til SMV-sektoren. Situationen her leder tanken hen på en tilsvarende problematik inden for offentlige aftaler om arbejde, leverancer og tjenesteydelser.

De finansieringsmuligheder, EU tilbyder SMV-sektoren, bør forenkles, og informationsformidlingen bør forbedres.

Informationerne kan forbedres ved at inkorporere eksempler i begrundelsen til retsreglerne. Dermed lettes virksomhedsejernes og rådgivernes forståelse af reglerne.

3.8. Den Europæiske Investeringsfond (EIF) ⁽¹⁾

3.8.1. Under topmødet i Edinburgh i december 1992 foreslog Kommissionen, at den økonomiske udvikling i EU skulle fremmes yderligere gennem indførelse af en ny lånefacilitet på 1 mia. ecu, nemlig Den Europæiske Investeringsfond (EIF), som specifikt tager sigte på SMV-sektoren. Det glæder ØSU, at forslaget nu er blevet konkretiseret nærmere. I mellemtiden er det også blevet besluttet, at der ud over denne fond skal udvikles et rentegodtgørelsesinstrument til fordel for små og mellemstore virksomheder. Det undrer imidlertid ØSU, at det skal vare så længe, før instrumentet stilles til rådighed for erhvervslivet.

I medfør af dette instrument kan banker, der fungerer som låneformidlere under Den Europæiske Investeringsbank (EIB), og som yder lån under EIF, indrømme rentegodtgørelser på indtil 2 procentpoint.

Lånene skal anvendes til beskæftigelsesfremmende investeringer i SMV-sektoren. Det må dog forventes, at instrumentet i visse EU-lande kun vil få begrænset virkning for små og mellemstore virksomheder. I en række EU-lande er de små virksomheders finansieringsproblemer i højere grad knyttet til mulighederne for at tiltrække risikovillig kapital i form af f.eks. efterstillede lån eller aktiekapital. EIF synes ikke at kunne bidrage til løsningen af disse problemer.

ØSU henstiller, at de, der er involveret i den praktiske gennemførelse (EIF, EIB og de nationale formidlere), gør ordningen så tilgængelig som muligt for alle virksomheder i SMV-sektoren, altså ikke kun de mellemstore, men også de små virksomheder. Dertil hører også virksomheder med mindre end ti ansatte, som har vanskeligere ved at skaffe sig informationer om EU-ordninger. For at gøre ordningen tilstrækkelig tilgængelig skal den i praksis afstemmes efter virksomheden.

De udøvende EU-instanser bør drage omsorg for, at EU's ydelse af rentegodtgørelse ubeskåret kommer de berørte virksomheder til gode.

3.8.2. Endelig skal nævnes endnu et aspekt af SMV-sektorens adgang til finansieringsordninger. Der er stor forskel på, om det er virksomheder med få hundrede og op til højst 500 ansatte eller virksomheder med mindre end 25 ansatte. For to år siden foreslog Kommissionen, at begrebet »små og mellemstore virksomheder« i forbindelse med EU-finansieringsordninger skulle defineres forskelligt afhængigt af ordningens målgruppe ⁽²⁾.

Små virksomheder har færre muligheder for at skaffe sig informationer om EU-ordninger end større virksomheder.

Når det drejer sig om at tilgodese de mindre virksomheder med finansieringsordninger, skal man ved den praktiske gennemførelse tage højde for, at det er vanskeligt at nå ud til disse virksomheder.

3.9. Finansielle infrastrukturer for SMV-sektoren

I forbindelse med finansiering af små og mellemstore virksomheder er det vigtigt at tilstræbe et optimalt udbud på kapitalmarkedet (i bred forstand), samtidig med at virksomhedernes interne finansieringsmuligheder styrkes. Det har dog vist sig, at navnlig udbudet af risikovillig kapital ofte er uigennemsigtigt. Det må gang på gang konstateres, at der faktisk tilbydes fyldestgørende finansieringsmidler. Midlerne kan imidlertid kun

⁽¹⁾ ØSU skal her henvise til sin udtalelse om EIB's rolle (ordfører: E. Müller), hvor relationen EIB-SMV er behandlet mere indgående (EFT nr. C 133 af 16. 5. 1994).

⁽²⁾ Beretning fra Kommissionen til Rådet om de definitioner af SMV'er, der benyttes i forbindelse med EF-aktioner (SEK(92)351 endelig udg.), Bruxelles den 29. april 1992.

fremskaffes gennem forskellige uformelle netværk af personer og institutter.

Det er heller ikke nemt at overskue, hvilke finansieringsformer der tilbydes i hvilke mængder og på hvilke betingelser. Det er endvidere uklart, hvorvidt — og i givet fald på hvilken måde — sådanne netværk er indbyrdes forbundne. Der findes ingen oversigt over det samlede udbud. Store virksomheder er gennemgående gode til at orientere sig i netværkerne, det gælder i langt mindre grad små og mellemstore virksomheder. De uformelle netværk letter enten slet ikke eller kun i beskedent omfang SMV-sektorens adgang til de pågældende finansieringskilder. I praksis har SMV-sektoren stort set ikke adgang til denne del af finansieringsmarkedet.

3.10. *Private investorer*

3.10.1. Fra tidernes morgen har privat kapital været et fremtrædende element i SMV-finansieringen. Det afspejler sig imidlertid ikke i den politik, der føres i forskellige medlemsstater. Det er yderst vigtigt, at denne form for finansiering af SMV-sektoren bibeholdes.

Den gruppe af private investorer i små og mellemstore virksomheder, der er tale om, kan opdeles og beskrives nærmere. Det drejer sig under alle omstændigheder om enkeltpersoner. Gruppen omfatter ikke institutionelle investorer, dvs. pensionsfonde og forsikringselskaber. Heller ikke private ventureselskaber regnes med.

Der kan sondres mellem følgende private investorer:

- uformelle investorer,
- passive, »mellemstore« private investorer,
- passive, private småinvestorer.

3.10.2. Ved uformelle investorer forstås privatpersoner, der investerer store beløb. De deltager normalt aktivt i forretningsførelsen i de virksomheder, de finansierer. De stiller ikke alene finansielle midler til rådighed, men også rådgivning. Den uformelle investor kan i korthed betegnes som den aktive, »mellemstore« private investor.

3.10.3. De passive, »mellemstore« private investorer udgør en særskilt gruppe. De er villige til at investere et stort beløb, men vil ikke deltage aktivt i virksomhedens forretningsførelse.

3.10.4. Endelig er der de passive, private småinvestorer, der er villige til at investere et relativt beskedent beløb i en virksomhed. Mere præcist består denne gruppe småinvestorer af personer, der ud over opsparinger hos institutionelle investorer er i stand til at opspare en ikke ringe sum, eller som allerede råder over en sådan sum.

Denne gruppe af private småinvestorer tæller bl.a. virksomhedsindehaverens familie, venner og bekendte (SMV-sektorens traditionelle investorer). Det vides ikke, hvor stor en andel af små og mellemstore virksomheders risikovillige kapital og fremmedkapital, der hidrører fra denne gruppe af investorer. Spørgsmålet er aldrig blevet undersøgt.

Selv om denne investorgruppes bidrag til SMV-sektorens finansiering må formodes at være blevet mindre gennem tiden, må man ikke underkende dens betydning for SMV-virksomhederne. Netop de manglende oplysninger om gruppens størrelse viser, at man aldrig har erkendt, hvor stor betydning den tidligere har haft og formodentlig stadig har for SMV-finansieringen.

3.10.5. ØSU henstiller, at denne gruppe investorer vies større opmærksomhed, og understreger dens betydning for SMV-finansieringen. Et særligt interessant — og stadig hyppigere — fænomen er i den forbindelse de såkaldte »business angels«, der ofte selv er eller har været virksomhedsejere, og som er villige til at investere relativt beskedne beløb (i Storbritannien typisk 50 000 [4491] pr. projekt) i nye, lovende virksomheder.

Med undtagelse af Storbritannien og Holland, hvor der allerede foreligger visse oplysninger, må der i de forskellige medlemsstater foretages nærmere undersøgelser med henblik på at afhjælpe den manglende indsigt i, hvilke præferencer private investorer har med hensyn til investeringer i risikofyldte projekter, og hvilken »risikopræmie« de betinger sig ved investeringer i SMV-sektoren.

3.11. *Professionelle investorer og fremskaffelse af risikokapital til små og mellemstore virksomheder*

3.11.1. I ovenstående punkt er der lagt stor vægt på private småinvestorer. Dermed er der imidlertid set bort fra den vigtige rolle, der tilkommer professionelle investorer, når det drejer sig om at fremskaffe risikovillig kapital. Disse investorer skal danne »den hårde kerne« på et organiseret kapitalmarked for små og mellemstore virksomheder. De kan kategoriseres som følger:

De opererer i et mere eller mindre professionelt miljø og

- har god sagsindsigt og

- tegner sig for ret store aktieposter, som de udøver en vis kontrol over.

Til denne gruppe investorer regnes uformelle investorer, »mellemstore« passive investorer, institutionelle investorer, banker, investeringsfonde, specialiserede investeringselskaber og private ventureselskaber. Sammenlignet med private småinvestorer har professionelle investorer brug for flere informationer om selve virksomheden, den pågældende branche og andre relevante forhold.

3.11.2. Virksomheder, der ønsker at tiltrække risikovillig kapital fra et (organiseret) kapitalmarked, bør tage højde herfor. Det kræver bl.a. regelmæssig formidling af relevante oplysninger. Virksomheden skal løbende holde aktionærerne underrettet om virksomhedens økonomiske situation. Det forudsætter, at virksomheden har en effektiv økonomisk forvaltning. Set på den

baggrund er det økonomiske PR-arbejde og den økonomiske funktion også en vigtig del af virksomhedspolitikken.

ØSU understreger, at finansieringsfunktionen i små og mellemstore virksomheder skal udøves på professionel vis. Utilstrækkelig indsigt i finansieringsfunktionen må afhjælpes gennem oplysnings- og kursusvirksomhed. I forbindelse med uddannelsesforanstaltninger med sigte på selvstændige erhvervsdrivende skal der lægges større vægt på denne funktion.

3.12. *Institutionelle investorer og fremskaffelse af risikokapital*

Mange institutionelle investorer i EU indskyder en relativt lille del af deres finansielle midler som risikovillig kapital i store, overvejende solvente virksomheder. En stor del af den resterende kapital anvendes til sikre investeringer (fast ejendom, hypoteker, obligationer o.l.).

Det kan med rimelighed forventes, at institutionelle investorer afsætter mere kapital til finansiering af små og mellemstore virksomheder.

De institutionelle investorer peger på SMV-sektorens begrænsede afkast og den risiko, der er forbundet med investeringer i denne sektor. I en stor del af SMV-sektoren er afkastet imidlertid godt.

4. Fiskale instrumenter

Ud over denne opregning af direkte finansieringsinstrumenter er medlemsstaternes skatte- og afgiftsstrukturer naturligvis også vigtige for SMV-sektorens finansieringssituation. En række medlemsstater har således indført fiskale instrumenter i form af skattefradrag med henblik på at stimulere bestemte erhvervsaktiviteter. Fænomenet »business angels« kan således stimuleres ved, at der tilbydes de berørte private investorer skattebegunstigelser i forbindelse med investeringerne. Den samlede skattebyrde påvirker også virksomhedernes konkurrenceevne. Selv om disse fiskale instrumenter i vid udstrækning vedrører den direkte beskatning og dermed overvejende falder uden for EU's kompetenceområde, mener ØSU, at man på EU-plan også bør anskue finansieringsproblemerne ud fra en skattemæssig synsvinkel. ØSU kan kun bifalde den opmærksomhed, Kommissionen har viet dette spørgsmål i sin meddelelse om det strategiske program for det indre marked⁽¹⁾. Her stilles der udtrykkeligt krav om styrkelse af selvfinansieringssevnen i virksomheder, der ikke er oprettet i henhold til selskabslovgivningen, altså overvejende små virksomheder.

Meddelelsen berører også spørgsmålet om beskatning i forbindelse med overdragelse af virksomheder. Den henstilling, Kommissionen bebuder på området, bør efter ØSU's opfattelse tage udgangspunkt i, at den overdragede virksomheds likviditetsstilling skal bevares. Sådanne overdragelser finder ofte sted inden for familien, og de pålagte skatter og afgifter udgør en alvorlig trussel mod virksomhedens kontinuitet og overlevelsesmuligheder.

Afsluttende bemærkninger

Som det fremgår af denne udtalelse, har spørgsmålet om finansiering af små og mellemstore virksomheder mange facetter. Under den debat på europæisk plan, der nu er sat i gang, skal man undersøge hver enkelt facet og beslutte, hvilket niveau der er bedst egnet til løsning af de enkelte spørgsmål. I de fleste tilfælde vil det være op til markedet selv at finde frem til løsninger, som giver SMV-sektoren adgang til forskellige finansieringskilder.

ØSU har med interesse noteret sig resultaterne af »Round Table of High-level Representatives of the Banking Sektor«, som er anført i en rapport til kommissær Raniero Vanni d'Archirafi om et mere effektivt partnerskab mellem banksektoren og SMV-sektoren. ØSU sætter ganske vist pris på det store arbejde, der her er udført, men føler sig lidt skuffet over den »hårdhedsgrad«, der kendetegner rapportens henstillinger. Netop henstillingerne vedrørende banklån og styrkelse af SMV-sektorens egne midler er ikke tilstrækkeligt vidtrækkende. Banksektorens ansvar og opgaver behandles ikke eller næsten ikke, selv om der netop blandt bankerne selv i mange tilfælde er brug for en mentalitetsændring, så bankerne kan lægge en mindre risikosky adfærd for dagen og leve sig ind i nye kunders vækstpotentiale. I øvrigt er det påfaldende, at de banker, der indgår i undersøgelsen, selv medgiver, at deres medarbejders kvalifikationer inden for vurdering af låneansøgninger fra mindre virksomheder lader en del tilbage at ønske.

Disse indvendinger til trods skal det fremhæves, at ØSU værdsætter nævnte kommissionsmedlems initiativ og henstiller, at han viderefører aktiviteterne inden for rammerne af et rundbord bestående af fremtrædende repræsentanter fra finans kredse uden for selve banksektoren, f.eks. venture capital-sektoren, uformelle investorer og business angels, institutionelle investorer og aktører på kapitalmarkederne (de sekundære og tertiære markeder).

I en række andre tilfælde vil finansieringsproblematikken primært falde ind under medlemsstaternes kompetence. På en lang række punkter vil en EU-indsats imidlertid også være påkrævet. Disse punkter er omtalt tidligere i udtalelsen. I mange tilfælde peges der på, hvor vigtigt det er at uddanne virksomhedslederne og arbejdstagerne og at sikre forbedringer på uddannelses-

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet — »Optimering af det indre marked«: strategisk program (KOM(93) 632 endelig udg.), Bruxelles, den 22. december 1993.

og oplysningsområdet. Det nylige forslag om et fællesskabsinitiativ til fordel for SMV-sektoren kan kun bifaldes. ØSU mener imidlertid, at problemerne med SMV-finansiering gør sig gældende for små virksomheder i alle EU-regioner. Hvis fællesskabsinitiativet er

underlagt begrænsninger og f.eks. specifikt tager sigte på de dårligst stillede områder, bør man efter ØSU's opfattelse allerede nu overveje, om der ikke er behov for ledsagepolitikker med henblik på at dække de små virksomheders uddannelses- og oplysningsbehov.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om et flerårigt arbejdsprogram (1994-1996) til fordel for andelsselskaber, gensidige selskaber, foreninger og fonde i Fællesskabet⁽¹⁾

(94/C 388/05)

Rådet besluttede den 10. marts 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Roger Ramaekers til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. juni 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling af 6. juli 1994 enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Med forelæggelsen af dette program forfølger Kommissionen de målsætninger, som blev opstillet i meddelelsen fra 1989 om »Erhvervsdrivende foreninger og realiseringen af det indre marked«⁽²⁾. Det påpeges med rette i begrundelsen, at andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger nok har deres særlige karakteristika, men at de ikke des mindre er fuldgældende aktører både på markedet og i erhvervslivet. Tilsvarende anerkendes den rolle, de kan spille for overvindelsen af den nuværende økonomiske krise i Europa. De erhvervsdrivende foreninger har overmåde stor betydning og nævnes bl.a. i afsnittet om »Beskæftigelse« i Kommissionens hvidbog om »Vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse«⁽³⁾.

1.2. ØSU kan kun tilslutte sig en sådan målsætning. Det har altid anerkendt og støttet den betydningsfulde

rolle, som andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger spiller i det europæiske erhvervsliv, i regionaludviklingen og i opbygningen af et socialt Europa. Samtidig anerkendes en række værdier, som er helt specifikke for disse virksomheder: individet har højere prioritet end kapitalen og har mulighed for at udfolde sig, og der satses på principper som foreningsfrihed, demokratisk ledelsesstruktur, autonomi og medborgerlige værdier. ØSU har i øvrigt i forskellige rapporter og udtalelser søgt at udbrede kendskabet til denne sektor og dens behov⁽⁴⁾.

1.3. Dog udtrykker ØSU utilfredshed med den fulgte procedure. I fasen forud for programmets udformning synes visse parter ikke at være blevet hørt i det

⁽¹⁾ EFT nr. C 87 af 24. 3. 1994, s. 6.

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, SEK(89) 2187 endelig udg.

⁽³⁾ EF-Bulletin, Supplement 6/93.

⁽⁴⁾ Jf. bl.a. ØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet om »Erhvervsdrivende foreninger og realiseringen af det indre marked« (EFT nr. C 332/1990) og ØSU's rapport fra 1986 om kooperative foretagender, gensidige selskaber og foreninger i Det Europæiske Fællesskab.

ønskelige omfang. Desuden har ØSU først modtaget sin høringsanmodning den 10. marts på trods af, at der allerede i december blev offentliggjort en indkaldelse af interessetilkendegivelser i EF-Tidende (EFT nr. C 332/93), hvori programmets hovedlinjer er trukket op. Ville det ikke have været mere logisk, om ØSU var blevet inddraget tidligere?

2. Generelle bemærkninger

2.1. Medtagelse af fonde i programmets titel

2.1.1. ØSU konstaterer, at fonde er medtaget i programmets titel på linje med andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger. ØSU kan ikke forbigå denne tilføjelse i tavshed, fordi fonde dermed synes at blive anerkendt som en fjerde gruppe i kredsen af erhvervsdrivende foreninger, uden at ansvaret derfor kan lægges hos Kommissionen. ØSU sætter spørgsmålstegn ved, om dette er rimeligt og hensigtsmæssigt.

2.1.2. Fonde er selvfølgelig ikke noget nyt fænomen. De er nævnt i erklæring nr. 23, der er vedføjet som bilag til Maastricht-traktaten, som bidragende til finansieringen af projekter til udvikling af andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger, men det er et spørgsmål, om dette kan siges at gælde alle fonde. Fondenes målsætninger, aktiviteter og opbygning er særdeles forskelligartede. I nogle tilfælde benyttes de som juridisk eller skattemæssig kamouflage af virksomheder, der bestemt ikke sætter de værdier i højsædet, som er karakteristiske for andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger.

2.1.3. De retsregler, der gælder for fonde, varierer fra land til land og adskiller sig ikke altid fra de regler, foreningerne er underlagt. Hvor de således i Frankrig er underkastet andre regler end foreninger, er dette ikke tilfældet i Belgien. I øvrigt er det i denne forbindelse meget sigende, at der ikke foreligger noget forslag til statut for den europæiske fond, men at fonde udelukkende nævnes i bilaget til forslaget om statut for den europæiske forening som juridiske personer, der kan medvirke til oprettelsen af en europæisk forening.

2.1.4. Efter ØSU's opfattelse kan man ikke foretage en sådan kursændring uden i det mindste at præcisere, hvad der forstås ved fonde med status som erhvervsdrivende foreninger, og om de bør betragtes som en fjerde gruppe.

2.2. Uklar differentiering mellem andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger på den ene side og små og mellemstore virksomheder på den anden side

2.2.1. Når man gennemlæser programmet, må man uvægerligt konstatere, at der ikke differentieres særlig præcist mellem erhvervsdrivende foreninger og små og

mellemstore virksomheder. I begrundelsen påpeges det, at »de fleste andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger er små og mellemstore virksomheder, eller de leverer tjenesteydelser til små og mellemstore virksomheder«. Senere i teksten modificeres dette udsagn dog noget: »der findes i denne sektor en række enheder af vidt forskellig størrelse, og der er langt fra kun tale om små og mellemstore virksomheder«.

2.2.2. Det er klart, at det af strategiske og budgetmæssige grunde kan være nødvendigt at nævne SMV, og f.eks. mange andelsselskaber hører da vitterligt også hjemme i SMV-kategorien. Dog må man ikke undervurdere og udelukke de større andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger, idet de agerer på fællesskabs- og tværnationalt plan og bidrager til den generelle dynamik inden for denne virksomhedssektor.

2.3. Et ambitiøst program

2.3.1. Programmet er omfattende og ambitiøst. Det følger fire centrale retningslinjer: der skal opbygges en større viden om sektoren, eventuelle hindringer for sektorens udvikling skal lokaliseres og fjernes, der skal etableres et tværnationalt samarbejde, og pilotprojekter skal fremmes. Det er grunden til, at Kommissionen med rette nævner forbudet mod at oprette apoteker på andelsbasis i visse lande. ØSU tvivler dog på, at et sådant program er realistisk, og frygter samtidig, at man ved at forfølge så stort anlagte og især så mange forskellige målsætninger gør det sværere at nå det egentlige mål.

2.3.2. Ud over tiltag, som specifikt tager sigte på andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger, nævner programmet også styrkelsen af foranstaltninger, som indgår i andre EF-politikker, og som kan få positive virkninger for disse virksomheder⁽¹⁾. ØSU støtter et sådant initiativ, for de pågældende virksomheder ved ikke nok om de muligheder, som ligger i disse politikker, skønt sektoren kunne yde et aktivt bidrag til opfyldelsen af de tilstræbte målsætninger.

2.3.3. I øvrigt lægger Kommissionen overordentlig stor vægt på det tværnationale aspekt. Det må medgives, at dette er en hovedforudsætning for sektorens udvikling. Men det tværnationale samarbejde forudsætter igen et samarbejde på tværs af sektorer, som i sig selv må baseres på et sektorsamarbejde i de enkelte lande.

2.3.4. ØSU bifalder, at tredjelande og fremtidige medlemmer af Den Europæiske Union ikke er blevet overset. Sidstnævnte vil faktisk i mærkbar grad styrke sektorens dynamik og de fastlagte målsætninger.

⁽¹⁾ F.eks. udviklingen af Fællesskabets statistik (s. 20) og udviklingspolitikken for samarbejde med tredjelande (s. 23).

2.4. Manglende henvisning til statuten

I programmet henvises der intetsteds til Kommissionens forslag til statut for europæiske andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger og ej heller til direktiverne om arbejdstagernes stilling. ØSU er godt klar over, at proceduren følger den slagne vej, og at programmet ikke har nogen indflydelse herpå. Ikke desto mindre ville det være formålstjenligt at nævne deres betydning, i det mindste i begrundelsen, eftersom de berørte virksomheder savner et passende retsinstrument.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Væsentlige faktorer i de forskellige erhvervsdrivende foreningers dynamik

3.1.1. Uddannelse

3.1.1.1. ØSU kan kun tilslutte sig, at der er medtaget et afsnit om uddannelse. Selv om det er fuldt berettiget at kontrollere, i hvilket omfang andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger gør brug af de eksisterende programmer, er det endnu mere afgørende at anerkende denne sektors særlige karakteristika ved at gennemføre pilotaktioner på området.

3.1.1.2. Disse uddannelsesstilbud skal ikke være begrænset til selskabernes eller foreningernes ledere. De skal samtidig helt klart omfatte ikke bare de enkelte andelshavere og selskabs- og foreningsmedlemmer, men også ansat personale i både under- og overordnede funktioner. ØSU tager for givet, at alle uddannelsesspørgsmål vil blive drøftet med arbejdstagernes repræsentanter. De skal gøres bevidste om, at det er en helt speciel sektor, de er involveret i, og det europæiske perspektiv skal trækkes klart op. Som en af de vigtigste forudsætninger herfor må disse målgrupper bibringes kendskab ikke bare til hele den sektor, som andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger udgør, men også til deres eget specifikke aktivitetsområde.

3.1.1.3. ØSU påpeger, at disse uddannelses tiltag kun kan krones med held, hvis der også fra medlemsstaternes side lægges vægt på uddannelse, og det specielt når det gælder andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger.

3.1.1.4. Samtidig ville det være hensigtsmæssigt, om programmet støttede udformningen af uddannelsesmoduler, som kan fremme offentlighedens forståelse for begrebet økonomisk demokrati. Dette kan bl.a. foregå i det almindelige undervisningssystem, og starten kan gøres allerede i folkeskolen. På den måde kunne man

også overvinde den utilstrækkelige forståelse, som andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger er offer for. Hvad det sidste angår, må uddannelse og oplysning naturligvis gå side om side.

3.1.2. Fyldestgørende retsinstrument

ØSU bringer i erindring, at et fyldestgørende retsinstrument er en forudsætning for at gennemføre de grænseoverskridende tiltag, programmet sigter mod.

3.1.3. Det finansielle aspekt

3.1.3.1. Andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger støder ofte på vanskeligheder, når de har et finansieringsbehov. Tilvejebringelse af finansieringsmidler er således et kardinalpunkt for disse virksomheder, ikke mindst i økonomiske krisetider, hvor det er nødvendigt at udvide og gå sammen for at skaffe sig plads på det store marked. Ifølge arbejdsprogrammet skal det kontrolleres, i hvor høj grad der gøres brug af de eksisterende EF-ressourcer, således at de om fornødent kan forøges. En sådan målsætning er nødvendig.

3.1.3.2. Dog ville det være hensigtsmæssigt at nævne de øvrige finansielle projekter, som enten er eller påtænkes sat i værk. Soficatra kan fremhæves som eksempel på etablering af en europæisk mekanisme til finansiering af andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger med kvasi-kapital. Der er også i de enkelte lande eksempler på, at man forsøger at skabe finansielle konstruktioner, som skal gøre det muligt at gennemføre projekter, der lever op til denne sektors særlige karakteristika. Det ville være gavnligt at formidle oplysninger om disse erfaringer og gøre det nemmere for dem at slå igennem på europæisk plan.

3.2. Programmets gennemførlighed og opfølgning

3.2.1. Et uundværligt rådgivende organ

3.2.1.1. Kommissionen påpeger nødvendigheden af at etablere et permanent organ, der skal sikre kontakten mellem dels de erhvervsdrivende foreninger og dels EF-institutionerne.

3.2.1.2. Det er beklageligt, at et sådant organ ikke allerede var en realitet, før denne udtalelse blev affattet, for det ville have sat Kommissionen i stand til at foretage en mere fyldestgørende høring af de pågældende virksomheders og foreningers repræsentanter om denne sektors behov.

3.2.1.3. Et sådan kontaktorgan er ligeledes nødvendigt for gennemførelsen af dette program. Man kan gå så vidt som til at sige, at programmet ingen virkning vil

få, før dette organ er en realitet. Der tales hyppigt om formulering af og orientering om pilotaktioner, om indgåelse af partnerskabsaftaler, om tværnationalt samarbejde og om registrering af de konstaterede problemer. Et rådgivende udvalg, hvori Kommissionen og sektorens repræsentanter har sæde, er et nødvendigt forum for debat og koordination, og det ikke kun i relation til EF-institutionerne, men også i relation til de enkelte medlemsstater. Uden et sådant organ vil Kommissionen kun kunne få opfyldt sine målsætninger fragmentarisk og med utilstrækkelig baggrundsviden.

3.2.1.4. Et sådant udvalg er ligeledes afgørende vigtigt, når det gælder opfølgningen af programmet. Det er ganske vist fastsat, at Rådet, Parlamentet og ØSU skal have forelagt en evalueringsrapport om gennemførelsen af programmet. Men hvis det hele skal have nogen reel betydning, er det nødvendigt at vide, om det, der foregår, lever op til sektorens behov og ønsker. Det er imidlertid kun sektorens egne repræsentanter, som for alvor kan besvare disse spørgsmål. Derfor vil et sådant udvalg være nyttigt.

3.2.1.5. ØSU henstiller på det kraftigste, at Kommissionen opretter et europæisk høringsorgan for andels-selskaber, gensidige selskaber og foreninger. Høringsorganet skulle primært have til opgave at afgive udtalelser til Kommissionen om alle spørgsmål vedrørende andels-selskaber, gensidige selskaber og foreninger og at udtale sig om, hvilke virkninger Kommissionens tiltag på andre områder har for disse kategorier af virksomheder. I den forbindelse skal også arbejdstagernes interesser tilgodeses. Høringsorganet skulle bestræbe sig på at holde løbende kontakt med de berørte erhvervsog arbejdsmarkedskredse.

3.2.2. Programmets budgetmidler

3.2.2.1. Det bør påpeges, at der ud over programmets eget budget er mulighed for at trække på budgetposter, som er knyttet til gennemførelsen af andre EF-politikker, herunder uddannelse, SMV-programmet og forbrugerpolitikken. Dermed bliver der flere midler til rådighed, når det gælder om at støtte andelsselskabers, gensidige selskabers og foreningers udvikling, og det bliver muligt at styrke den nødvendige vertikale strategi.

3.2.2.2. Der er afsat et budget på 5,6 millioner ECU over tre år. Med Kommissionens egne ord: »et ambitiøst program med yderst beskedne midler«. I betragtning af andelsselskabers, gensidige selskabers og foreningers store betydning og den væsentlige rolle, de spiller i økonomisk og social henseende, bør budgettet efter ØSU's opfattelse forhøjes. Der bør i det mindste være en fælles linje for EF's institutioner. Europa-Parlamentet har således slået til lyd for en forhøjelse af budgetmidlerne til dette område, og man må undre sig over, at dette ikke er slået igennem i det foreslåede budget, og at man ikke lader den nye budgetlinje, der er vedtaget af Parlamentet, danne det fremtidige grundlag.

4. Konklusioner

Sammenfattende vil ØSU gerne slå til lyd for, at der opstilles følgende prioriterede mål i forbindelse med arbejdsprogrammerne:

- Etablering af uddannelses- og oplysningsprogrammer;
- Udvikling af metoder og instrumenter til finansiering af andelsselskaber, gensidige selskaber og foreninger;
- Oprettelse af et rådgivende udvalg med henblik på at sikre en omfattende og rettidig høring af de berørte erhvervs- og arbejdsmarkedskredse;
- Gennemførelse af innovative pilotprojekter.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tovbaneanlæg til offentlig persontransport⁽¹⁾

(94/C 388/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 17. februar 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 57, stk. 2, og 100 A at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Michael Mobbs til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. juni 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling af 6. juli 1994 enstemmigt følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Maskindirektivet 89/392/EØF⁽²⁾ omhandler blandt andet visse typer elevatorer til transport af handicappede samt anordninger til brug ved trapper. De fleste typer af løfteapparater, herunder de, der er omtalt i dette forslag om tovbaneanlæg, er ikke medtaget.

1.2. Under debatten om harmonisering af alle andre løfteapparater skulle tovbaneanlæg oprindeligt have været behandlet i forslaget vedrørende andre elevatorer. Men det viste sig umuligt på grund af de mange forskellige anvendelsesformer.

1.3. Derfor udelukker artikel 1, stk. 3, i maskindirektivet 89/392/EØF — ændret ved direktiverne 91/368/EØF⁽³⁾ og 93/44/EØF⁽⁴⁾ — nu udtrykkeligt:

— »tovinstallationer, herunder svævebaner, til offentlig eller ikke-offentlig personbefordring«.

1.4. Status over lovgivningerne om lifte til persontransport, som nu er opdelt i kategorier:

— Vedtaget af Rådet: til industriel brug — direktiv 89/392/EØF med ændringer (retsgrundlag: artikel 100 A i traktaten).

— Under behandling i Rådet: forslag til direktiv KOM(92) 35 endelig udg. om elevatorer (retsgrundlag: artikel 100 A i traktaten).

— Det foreliggende forslag til direktiv om tovbaneanlæg KOM(93) 646 endelig udg. (retsgrundlag: artiklerne 57 stk. 2, 66 og 100 A i traktaten).

Retsgrundlaget er angivet ovenfor for at demonstrere, at forskellige artikler er involveret.

2. Kommissionens forslag

2.1. Dette forslag til direktiv omhandler sikkerhed og sundhed, miljømæssige aspekter, forbrugerbeskyttelse, tekniske standarder for de maskiner og det udstyr, driften heraf samt evaluerings- og retningsinstruktioner. Det gælder således den totale installation af tovbaneanlæg fra planlægning over indkøb og/eller fremstilling af komponenter, installation, drift og vedligeholdelse. Forslaget følger den gældende praksis i de fleste medlemsstater, hvor der opereres med godkendelse fra de eksisterende nationale tilsynsmyndigheder.

2.2. Medlemsstaternes gældende regelsæt, som dækker både komponenter og anlæg, er for det meste meget detaljerede og indbyrdes uforenelige, fordi de er baseret på den nationale industris særlige teknologi og lokal praksis og knowhow. Næsten alle anlæg er unikke. Selv om anlægget kan være baseret på et standarddesign, hvori indgår standardkomponenter, er det alligevel specielt udformet, konstrueret samt installeret på hver enkelt lokalitet. Derved forringes producenteres muligheder for frit at sælge deres udstyr og tilbyde deres serviceydelser i hele Den Europæiske Union. Dette kan mindske konkurrencemulighederne og begrænse den frie bevægelighed for varer og tjenesteydelser i Den Europæiske Union.

2.3. Medlemsstaterne har efter forhandlinger i Rådet bragt tovbaneanlæg ind under direktiv 90/531/EØF⁽⁵⁾ om offentlige indkøb, som afløses af direktiv 93/38/EØF⁽⁶⁾, der træder i kraft den 1. juli 1994 og for

⁽¹⁾ EFT nr. C 70 af 8. 3. 1994, s. 8.

⁽²⁾ EFT nr. L 183 af 29. 6. 1989.

⁽³⁾ EFT nr. L 198 af 22. 7. 1991.

⁽⁴⁾ EFT nr. L 175 af 19. 7. 1993.

⁽⁵⁾ EFT nr. C 139 af 5. 6. 1989.

⁽⁶⁾ EFT nr. L 199 af 9. 8. 1993.

første gang omfatter alle tjenesteydelser. Tovbaneanlæg kontrolleres omhyggeligt af offentlige instanser i medlemsstaterne, uanset om anlæggene er offentligt eller privat ejede.

2.4. For at opnå gennemsigtighed og en virkelig åbning af markedet er det nødvendigt at tage særlige initiativer, idet man tager højde for følgende:

- Gensidig anerkendelse er kun mulig, hvis hver enkelt medlemsstat accepterer retsfor skrifterne i de andre medlemsstater. Dette er hverken teknisk eller politisk muligt.
- Frivillig standardisering kan kun anvendes på komponenter og dækker således ikke anlæg. Det er i øvrigt heller ikke muligt, da medlemsstaternes regelsæt som tidligere nævnt er indbyrdes uforenelige.

Denne utilfredsstillende situation kan kun løses via et initiativ på fællesskabsplan.

2.5. Kommissionens forslag til direktiv er, hvad komponenterne angår, baseret på principperne i den nye metode vedrørende teknisk harmonisering og standarder, (Rådets resolution af 7. maj 1985) ⁽¹⁾. Kommissionens forslag dækker også installation, drift og vedligeholdelse. Forslaget opregner de grundlæggende krav, som hele anlægget og dets drift skal opfylde. Det beskriver ikke detaljeret, hvordan kravene skal opfyldes, men angiver kun de endemål der skal nås. Endvidere henstiller forslaget til de nationale myndigheder at være sig deres ansvar bevidst med hensyn til godkendelse og drift af tovbaneanlæg.

2.6. Nationale myndigheder i alle medlemsstaterne har været inddraget i det forberedende arbejde med Kommissionens forslag om tovbaneanlæg, blandt andet hvad angår grundlæggende krav, harmoniserede standarder, sikkerhedsforskrifter, kontrolinstanser og be myndigede organer.

2.7. Som det er tilfældet med de eksisterende nationale regelsæt, skal de ansvarlige myndigheder udføre kontrolfunktioner på to niveauer:

- komponenter, der kan udgøre en sikkerhedsrisiko,
- komplette anlæg for især at sikre brugernes sikkerhed og hensynet til miljøet.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU hilser Kommissionens forslag velkommen og forstår på repræsentanter for industri og brugere, at disse i store træk ligeledes indtager en positiv holdning. ØSU støtter især Kommissionen i dens erklærede mål

om at sikre, at alle medlemsstaters aktiviteter er koordinerede, samt at der organiseres en effektiv overvågning i hele Den Europæiske Union for at opnå og bevare et højt sikkerhedsniveau og på den måde mindske risikoen for fremtidige uheld.

3.2. Resultatet af Kommissionens forslag skulle gerne føre til en bredere funderet og konkurrencedygtig industri, som er bedre rustet til at konkurrere på verdensmarkedet. Det er vigtigt, da det europæiske marked for nye anlæg ikke er ret stort og tilmed i aftagende. De fleste, der producerer til verdensmarkedet, er fra Europa, så derfor må ethvert forsøg på at forbedre afsætningsmulighederne foretages varsomt og med de fornødne hensyn.

3.3. Det er værd at lægge mærke til det retsgrundlag, Kommissionen anfører.

- Artiklerne 57, stk. 2, og 66 i traktaten hjemler for tovbaneproducenternes ret til at operere frit i hele Den Europæiske Union med hensyn til planlægning, design, installation og vedligeholdelse af udstyr.

- Artikel 100 A i traktaten udgør retsgrundlaget for den frie bevægelighed for varer og tjenesteydelser.

3.4. Man kunne tro, at dette forslag kun gælder for de medlemsstater, der har skiområder, men beskrivelsen af udstyr dækker også anlæg til persontransport på en lang række andre lokaliteter. Endvidere er forslaget af interesse for medlemsstater med industrier, der producerer enkeltkomponenter.

3.5. Det er vigtigt at skelne mellem anlæg til transport af personer, som er dækket af dette forslag til direktiv, og anlæg anvendt til underholdning — normalt i forlystelsesparker og lignende — som ikke dækkes af forslaget.

3.6. ØSU mener, at:

3.6.1. Der er svagheder i nogle af oversættelserne. Kommissionen bør dobbeltchecke for sammenhæng og klarhed i alle oversættelser.

3.6.2. De kompetente myndigheder i medlemsstaterne må sikre, at de generelle betingelser og væsentlige krav opfyldes af både producenter, operatører og af alle andre involverede parter.

3.6.3. Kommissionens brug af ordene »nuværende« eller »anerkendte«, efterfulgt af »den tekniske viden« kan skabe forvirring. ØSU vil gerne se en mere konsekvent brug af disse ord, især fordi »den tekniske viden« ikke er et klart defineret begreb.

⁽¹⁾ EFT nr. C 136 af 4. 6. 1985.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Artikel 1

For at stemme overens med beskrivelsesformen i stk. 3, litra a) til d), bør stk. 3, litra e), lyde som følger:

»Skilifte, hvor personen, der står på sine ski, bevæges opad«.

4.2. Artikel 10

For at sikre, at det virkelig kun drejer sig om »anlæg ... (der) helt eller delvist udviser nye konstruktions- eller udførelsesmæssige egenskaber« bør der herefter tilføjes følgende: »og som indebærer en reel nyskabelse på et eller flere vigtige punkter«. Hvis dette ikke præciseres, kan der let opstå endeløse diskussioner og/eller stridigheder om, hvad der menes med »helt eller delvis nye«.

4.3. Artikel 14

Så vidt ØSU forstår Kommissionen, gælder artiklen kun for dele af anlæg, som har været underkastet større reparationer eller ændringer. Kommissionen bør gøre dette helt klart, idet ifølge Bilag II stort set enhver enkelt del af anlægget falder ind under de nødvendige krav. Endvidere bør Kommissionen give en klar definition af ordet »større« (som brugt i denne artikel).

Hvis hensigten med artiklen ikke er krystalklar, og hvis den kan opfattes sådan, at direktivet gælder hele anlægget, opstår der en uacceptabel risiko for, at ellers ønskelige reparationer ikke vil blive udført af tovbaneoperatørerne.

4.4. Artikel 18

Kommissionen har mundtligt erklæret, at man på grund af den kraftigt vækst i antallet af udvalg har planer om at nedsætte et nyt og udvidet rådgivende udvalg, der

skal være ansvarlig for al »styret« transport, d.v.s. tog, metro/undergrundsbaner, tovbaner m.m.

4.5. Artikel 20 og 21

Kommissionen har forklaret, at formuleringen juridisk set er ny, og at meningen er at undgå et misbrug fra de medlemsstater, der ikke øjeblikkeligt gennemfører vedtaget lovgivning.

4.5.1. Der kan opstå problemer omkring igangværende arbejde (anlæg, der er planlagt, men endnu ikke taget i brug), og ØSU mener, at her er brug for en præcisering. Der kan for nogle anlægs vedkommende gå mange år fra arbejdets påbegyndelse til dets afslutning. Kommissionen har meddelt ØSU, at et direktiv af denne karakter normalt ikke gælder med tilbagevirkende kraft. Kommissionen forventer dog, at nye anlæg kontrolleres, specielt med henblik på at sikre, at de opfylder de væsentlige krav, især af sikkerhedsmæssig art. Hvad man herefter vil foretage sig, vil afhænge af det konkrete tilfælde. ØSU anmoder Kommissionen om endnu en gang at se nøje på disse specifikke problemer og påse, at der findes frem til egnede løsninger.

4.5.2. ØSU mener, at Kommissionen bør formulere kravene i disse artikler helt tydeligt, så man undgår enhver form for uklarhed og mulig fejlfortolkning.

4.6. Bilag II

4.6.1. Punkt 2.6

Eftersom overskriften på dette punkt er »Anlæggets integritet«, mener ØSU, at der i punkt 2.6.1 bør bruges mere præcise formuleringer end »en tilstrækkelig margin« og »overordentlig usandsynligt«.

4.6.2. Punkt 4.2

Kravene til »betjeningsudstyr« bør ikke være lempeligere end kravene til udstyr eller komponenter under punkt 2.6.1.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til rådsbeslutning om et særprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration inden for telematiksystemer af almen interesse⁽¹⁾

(94/C 388/07)

Rådet besluttede den 14. april 1994 under henvisning til EU-traktatens artikel 130 I 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 Juan Tesoro Oliver som hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling af 6. juli 1994 enstemmigt følgende udtalelse.

1. Præambel

1.1. ØSU beklager dybt, at det for fjerde gang er nødt til at fremsætte en hasteudtalelse om et af Kommissionens forslag til særprogrammer for forskning, teknologisk udvikling og demonstration. ØSU er ikke overbevist om, at et sådant hastværk er nødvendigt for at undgå brud på kontinuiteten i forskningsaktiviteterne eller i deres finansiering; årsagen må snarere placeres i lovgivningsprocedurens afvikling i Rådet.

1.2. ØSU har allerede påpeget, at de korte frister, som Rådet giver ØSU, forhindrer det i fuldt ud at udøve den rådgivende funktion, som tillægges det i traktaten med hensyn til forskning og teknologisk udvikling; ØSU har ikke haft tid til en detaljeret gennemgang af de foreslåede programmers videnskabelige og tekniske indhold.

1.3. Forslaget indgår lige som de tre andre forslag, som ØSU allerede har afgivet udtalelse om, i et sæt på 17 forslag til særprogrammer, som Kommissionen forelægger samtidig; med disse programmer iværksættes det 4. rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (1994-1998), som blev vedtaget i fælles beslutningstagnation af Europa-Parlamentet og Rådet den 26. april 1994⁽²⁾.

1.4. Kommissionen har benyttet en ensartet præsentation, som både tager sigte på forenkling og rationalisering af procedurerne, hvilket ØSU udtrykker tilfredshed med.

1.5. I denne forbindelse ville ØSU gerne have fremsat en række bemærkninger om Kommissionens forslag set

under ét og om selve rammeprogrammet. Tidnød forhindrer desværre ØSU i at gøre dette i denne udtalelse.

1.6. ØSU forbeholder sig dog ret til at fremsætte sådanne bemærkninger i den udtalelse, som senere skal afgives om de øvrige forslag til særprogrammer og om de tre forslag til særprogrammer, hvorved man gennemfører rammeprogrammet for den fælles indsats inden for forskning og undervisning for Det Europæiske Atomenergifællesskab (1994-1998), som Rådet ligeledes vedtog den 26. april 1994⁽³⁾.

1.7. Angående de generelle rammevilkår for deltagelse i særprogrammer og disses gennemførelse henviser ØSU ligeledes til de talrige bemærkninger og forslag i udtalelsen af 1. juni 1994 (CES 749/94), om de to forslag til beslutning om reglerne for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i særprogrammerne for forskning⁽⁴⁾.

2. Indledning

2.1. Det foreslåede program henhører under den første af de fire foranstaltninger i det fjerde rammeprogram, nemlig gennemførelse af programmerne for forskning, teknologisk udvikling og demonstration via fremme af samarbejdet mellem virksomheder, forskningscentre og universiteter på forskningsområdet.

2.2. Programmet efterfølger det program om samme spørgsmål, som Rådet vedtog den 7. juli 1991 for perioden 1990-1994⁽⁵⁾. ØSU afgav udtalelse om forslaget til dette program den 20. november 1990⁽⁶⁾. Der blev afsat i alt 430 millioner ECU til programmets gennemførelse.

⁽³⁾ EFT nr. L 115 af 6. 5. 1994, s. 31.

⁽⁴⁾ EFT nr. C 81 af 18. 3. 1994, s. 9.

⁽⁵⁾ EFT nr. L 192 af 16. 7. 1991, s. 18.

⁽⁶⁾ EFT nr. C 41 af 18. 2. 1991, s. 6.

⁽¹⁾ EFT nr. C 113 af 23. 4. 1994, s. 4, 15, 24.

⁽²⁾ EFT nr. L 126 af 18. 5. 1994, s. 1.

2.3. Det nu foreslåede program har følgende to mål:

- dels et traditionelt mål, nemlig »at fremme den europæiske industris konkurrencedygtighed« og at fremme »beskæftigelsen ved at udvikle nye datakommunikationssystemer og -tjenester, som f.eks. kan anvendes til fjernarbejde og diverse tjenesteydelser«;
- dels et nyt mål, som er indført med den europæiske unionstraktat, og som går ud på »at fremme de forskningsforanstaltninger, som er nødvendige for en EU-dækkende politik for andre områder«.

2.4. De foreslåede forskningsaktiviteter, hvortil Kommissionen foreslår at tildele bevillinger på EF-budgettet på 843 millioner ECU, omfatter tre hovedområder, som igen er opdelt i ni »vertikale« anvendelsesområder. Et fjerde område omfatter tværgående FTU-aktiviteter; endelig skal der iværksættes ledsageforanstaltninger i forbindelse med internationalt samarbejde, udveksling af resultater samt uddannelse af forskere og brugere.

2.5. Bevillingerne foreslås fordelt således (i millioner ECU):

— Datakommunikation til tjenester af almen interesse	395
— Myndigheder og forvaltning	50
— Sundhedsvæsen	135
— Transport	210
— Datakommunikation til vidensformidling	146
— Datakommunikation	50
— Uddannelse	66
— Biblioteker	30
— Datakommunikation til bedring af beskæftigelsesmuligheder og levevilkår	125
— Land- og byområder	40
— Ældre og handicappede	65
— Forundersøgelse (miljø)	20
— Andre forundersøgelser	pm
— Tværgående FTU-tiltag	136
— Design af datakommunikation	15
— Sproglig design	81
— Informationsdesign	40
— Andre tværgående foranstaltninger (heraf 19 millioner ECU til formidling og udnyttelse af resultater)	41

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU tilslutter sig generelt Kommissionens forslag og støtter dets indhold.

3.2. Dog ønsker ØSU at foreslå nogle særlige ændringer, som bidrager til at nå det fjerde rammeprogram's mål, med udgangspunkt i betragtningerne i Kommissionens forslag og under hensyntagen til Den Europæiske Unions nuværende vanskelige økonomiske og sociale situation.

3.3. For at stimulere det økonomiske genopsving, konkurrenceevnen og jobskabelsen hurtigst muligt er det overmåde vigtigt at styrke og give prioritet til samtlige FTU-aktioner, som hurtigt kan gennemføres og formidles i hele EU, samt til aktioner, som øger SMV's teknologiske stade.

3.4. I samme forbindelse har udvikling og gradvis liberalisering af datakommunikationsinfrastrukturen særlig stor betydning, hvilket fremgår af hvidbogen og rapporten om »Europa og det globale informationssamfund« af 26. maj 1994.

3.4.1. Henstillingerne i denne rapport har bl.a. til formål:

- at øge hastigheden i formidlingen af den teknologiske innovation og i imødekommelsen af markedets behov;
- at fremme bredest mulig forståelse, især hos SMV, offentlige administrationer og unge generationer, af det potentiale, som datakommunikationsnet indebærer, samt de muligheder, som disse rummer som led i styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed.

3.5. ØSU fremhæver denne rapports betydning; EU-Rådet skal på mødet på Korfu sidst i juni udvælge ti store projekter, som er gennemført med held under det tredje rammeprogram, og som i praksis kan udmønte sig i transeuropæiske net. Beslutning herom vil blive et forbillede for lignende beslutninger i tilknytning til det foreliggende fjerde rammeprogram.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Bevillingen på 10,3% til personale- og driftsudgifter er for stor og harmonerer ikke med ønsket om at forenkle programmernes administrative forvaltning. ØSU opfordrer Kommissionen til at træffe de nødvendige forholdsregler for at bringe denne procentsats væsentligt ned og anvende besparelsen til at øge støttesatsen til dette særprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration inden for telematiksystemer af almen interesse (1994-1998).

4.2. Bilag I — Forskningsområder

4.2.1. Område 1 — Datakommunikation til tjenester af almen interesse

4.2.1.1. Myndigheder og forvaltning

Forholdet til IDA-programmet bør tydeliggøres.

4.2.1.2. Sundhedsvæsen

Følgende emne bør tilføjes: »Anvendelse af mobilkommunikation på sundhedsområdet«, så denne tjeneste udvides til den spredte befolkning i landdistrikter, zoner med industrielle, videnskabelige og sportsmæssige aktiviteter osv.

4.2.1.3. Transport

Henvisningen til pilot- og demonstrationsprojekter bør være generel; man bør specielt undgå at henvise til storstilede eller fælleseuropæiske demonstrationsprojekter.

4.2.2. Område 2 — Datakommunikation til videnformidling

4.2.2.1. Datakommunikation til forskning

I afsnittet »Arbejdets art« bør der medtages en omtale af »bedre adgang til forskningsnet fra teknologiparker«, hvorigennem man ville kunne styrke SMV's muligheder for teknologiske fremskridt.

4.2.2.2. Undervisning og uddannelse

Der bør lægges mere vægt på valideringsforsøg, herunder især validering af datakommunikationsløsninger til uddannelse afpasset efter SMV's behov.

4.2.2.3. Biblioteker

Man bør fremhæve betydningen af interoperabilitet mellem de forskellige eksisterende heterogene systemer.

4.2.3. Område 3 — Datakommunikation til bedring af beskæftigelsesmuligheder og levevilkår

Ingen bemærkninger.

4.2.4. Område 4 — Tværgående FTU-tiltag

4.2.4.1. Sprogligt design

Der bør medtages en omtale af stemmegenkendelsessystemer.

4.2.4.2. Informationsdesign

Man bør præcisere det nødvendige i at lede FTU i retning af nye metoder til præsentation og adgang til information og samtidig undgå udvikling af nye databaseteknologier, som falder under andre særprogrammer (ESPRIT).

4.2.5. Område 5 — Tværgående foranstaltninger

I afsnittet om internationalt samarbejde, hvor der henvises til Central- og Østeuropa, bør der også medtages en omtale af det latinamerikanske markeds fremtidige potentiale.

4.3. Bilag II — Vejledende fordeling af midlerne

4.3.1. Den vejledende fordeling af det samlede beløb på 843 millioner ECU bør afpasses bedre efter det foreliggende programs målsætninger. ØSU mener, at der bør ske en væsentlig forhøjelse af bevillingerne til resultatformidling og -udnyttelse, transport, sundhedsvæsen, undervisning og uddannelse samt biblioteker; omvendt kunne man nedsætte bevillingerne til datakommunikation til forskning, design af datakommunikation og sprogligt design samt datakommunikation med hensyn til levevilkår.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om meddelelse til Kommissionen: »De grænseoverskridende betalingers gennemsigtighed og effektivitet« og »Første foreløbige forslag til Rådets direktiv om grænseoverskridende fjernbetalingers gennemsigtighed og effektivitet«

(94/C 388/08)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 22. april 1994 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at fremsætte udtalelse om meddelelse til Kommissionen: »De grænseoverskridende betalingers gennemsigtighed og effektivitet« og »Første foreløbige forslag til Rådets direktiv om grænseoverskridende fjernbetalingers gennemsigtighed og effektivitet«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Klaus Meyer-Horn til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juni 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling af 6. juli 1994, med et flertal af stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

Resumé

1. ØSU bifalder Kommissionens og kreditsektorens bestræbelser på at forbedre det grænseoverskridende betalingssamkvem og beklager, at disse bestræbelser ikke blev udfoldet på et tidligere tidspunkt.
2. ØSU foretrækker en adfærdskodeks frem for et direktiv. Christiane Scrivener, medlem af Kommissionen med ansvar for forbrugerbeskyttelse, forestiller sig, at en sådan adfærdskodeks undertegnes af kreditsektorens sammenslutninger, brugerne (forbrugerne, handelssektoren, SMV) og Kommissionen; det vil gøre kodeksen tilsvarende bindende og kendt i offentligheden.
3. Hvis Kommissionen overhovedet foreslår et direktiv, bør det begrænse sig til at afstikke en meget generel ramme. Hvis et EF-direktiv gennem bindende forskrifter skulle detailregulere de grænseoverskridende betalinger, kunne det frygtes, at mange, især mindre kreditinstitutter, helt ville afvise at udføre grænseoverskridende betalingstransaktioner, navnlig til konti i lokale banker i fjernt beliggende områder. Noget sådant ville skabe betydelige huller i det EU-dækkende betalingssamkvem.
4. ØSU påpeger, at det kræver omfattende tekniske faciliteter og tilsvarende aftaler at afvikle grænseoverskridende betalinger mellem over 10 000 kreditinstitutter med 200 000 banksteder i 12 forskellige lande, som ofte ikke står i direkte forretningsforbindelse med hinanden. De grænseoverskridende betalingstransaktioner udgør 1,3% af det samlede antal af betalingstransaktioner i EU.
5. Kreditsektorens europæiske hovedsammenslutninger oprettede i december 1992 et fælles udvalg til standardisering af grænseoverskridende betalinger, ECBS i Bruxelles. ECBS samarbejder med Kommissionen, EMI (Det Europæiske Monetære Institut), Europay International, Visa International og SWIFT (Society for Worldwide Interbank Telecommunication).
6. ØSU bifalder, at Kommissionen har til hensigt at fremme nyttige former for samarbejde mellem kreditinstitutterne, som tager sigte på at forbedre de grænseoverskridende betalingssystemer. Det opfordrer Kommissionen til at undersøge, i hvilket omfang undtagelser fra konkurrencereglerne i EF-traktatens artikel 85 kan finde anvendelse på et sådant samarbejde — analogt med de undtagelser, der er indrømmet i forbindelse med Eurocheque-aftalen.
7. Til forpligtelserne i en adfærdskodeks hører især, at det er de enkelte kreditinstitutters opgave at rådgive kunderne om fordele og ulemper ved de forskellige betalingsformer (overførsel, check, kort) samt om den erfaringsmæssige ekspeditionstid og de omtrentlige omkostninger. Vilkårene skal være gennemsigtige for kunderne, som skal kunne sammenligne tilbud fra konkurrerende kreditinstitutter.
8. ØSU støtter kravet fra Kontoret for De Europæiske Forbrugerorganisationer (BEUC) om en regulering af ansvaret for ikke-forskriftsmæssigt gennemførte grænseoverskridende pengeoverførsler. ØSU har forståelse for tanken om oprettelse af klageinstanser i samtlige medlemsstater, men mener ikke, at samarbejdet mellem klageorganerne samt en europæisk ombudsmandsinstitution kræver bindende EU-forskrifter.

9. Beregning af dobbeltgebyr, dvs. at såvel ordregiver som beneficiant betaler gebyr, finder ØSU uantageligt og utilstedeligt. Kreditinstitutterne bør gives mulighed for at klarlægge de bagvedliggende årsager til konkrete tilfælde af dobbeltgebyrberegning, så tilfældene ikke gentager sig.

10. Kommissionens bebudede undersøgelse om fremskridtene inden for grænseoverskridende betalingstransaktioner bør anlægges bredt af hensyn til undersøgelsesresultaternes repræsentativitet og pålidelighed. Specielt bør undersøgelsen ikke skematisk baseres på udvælgelsen af fire institutter i hvert af de større medlemslande og to i hvert af de mindre og ikke begrænses til den hurtigst mulige afvikling af 1 000 overførsler på hver 100 ECU.

1. Indledende bemærkninger

1.1. Efter pres fra Kommissionen har hovedsammenslutningerne inden for den europæiske kreditsektor⁽¹⁾ udarbejdet retningslinjer for kundeinformation om grænseoverskridende fjernbetalinger, som efter en afstemning med Kommissionen og PSULG-gruppen (se punkt 1.3) blev forelagt i marts 1992. Det var Kommissionens tanke, at bankerne skulle følge disse retningslinjer senest fra den 31. december 1992, åbenbart under hensyntagen til fristen for det indre markeds gennemførelse. Kreditsektorens sammenslutninger erklærede sig rede til at arbejde for, at deres medlemmer snarest bragte retningslinjerne i anvendelse. Retningslinjerne var vedlagt som bilag til Kommissionens arbejdsdokument »De grænseoverskridende betalinger lettes: barriererne brydes«⁽²⁾. I arbejdsdokumentet anførte Kommissionen, at den ville føre tilsyn med, om retningslinjerne blev fulgt.

1.2. Som led i dette tilsyn bestilte Kommissionen i februar 1993 en undersøgelse:

- i 287 bankfilialer blev der indsamlet oplysninger om den skriftlige kundeinformation i forbindelse med grænseoverskridende betalinger,
- man fulgte afviklingen af ca. 1 000 overførsler på hver 100 ECU mellem konti i 34 banker i samtlige medlemsstater.

1.3. Resultaterne af undersøgelsen blev drøftet i september/oktober 1993 i to arbejdsgrupper nedsat af Kommissionen:

- PSTDG: arbejdsgruppen »Payment Systems Technical Development Group« (gruppen for teknisk udvikling i betalingssamkvemet) og
- PSULG: arbejdsgruppen »Payment Systems Users Liaison Group« (forbindelseskomitéen for brugere af betalingssystemer).

Begge grupper havde forudgående udtalt sig om Kommissionens henstilling fra 1990 om gennemsigtighed i bankvilkårene for grænseoverskridende finansielle

transaktioner (90/109 EØF)⁽³⁾, i lyset heraf drøftede og vedtog PSULG-gruppen de retningslinjer, der er omtalt ovenfor i punkt 1.1.

1.4. Resultaterne af undersøgelserne og de to arbejdsgruppers udtalelser herom er blevet sammenfattet i en meddelelse fra Kommissionen med titlen »De grænseoverskridende betalingers gennemsigtighed og effektivitet«⁽⁴⁾. I meddelelsen, der blev vedtaget af Kommissionen den 14. december 1993, foreslår de kompetente kommissionsmedlemmer, Raniero Vanni d'Archirafi og Christiane Scrivener, følgende foranstaltninger:

1.4.1. Bankerne får endnu en frist til gennem selvregulering at opnå de ønskede resultater med hensyn til gennemsigtighed og effektivitet.

1.4.2. Kommissionen vil på basis af en fornyet og endegyldig undersøgelse efterprøve de fremskridt, der er sket frem til august 1994; undersøgelsen gennemføres i marts/april 1994, og resultaterne forelægges ultimo juli 1994.

1.4.3. For alle eventualiteters skyld forbereder Kommissionen sideløbende et forslag til Rådets direktiv om grænseoverskridende fjernbetalingers gennemsigtighed og effektivitet. Hvis der ikke er gjort tilstrækkelige fremskridt med hensyn til gennemsigtigheden og effektiviteten i de grænseoverskridende betalinger, vil Kommissionen ufortøvet foreslå lovgivningsmæssige foranstaltninger i form af et direktiv. Det første foreløbige forslag til et sådant direktiv er vedføjet meddelelsen. Det foreløbige direktivforslag er siden april 1994 under behandling i en arbejdsgruppe bestående af regeringseksperter, som Kommissionen har nedsat.

1.4.4. Endelig tager Kommissionen retningslinjer op til drøftelse i PSULG-gruppen (jf. punkt 1.3). Retningslinjerne skal omfatte bestemmelser om uddybende oplysninger i forbindelse med »face-to-face«-betalinger⁽⁵⁾. Der er tale om grænseoverskridende betalinger, som kunder hos et kreditinstitut i et givet medlemsland selv foretager i et andet medlemsland ved hjælp af kort

⁽¹⁾ EF-Bankforeningen, Sammenslutningen af Sparekasser og »Association of Cooperative Banks of the EC«.

⁽²⁾ SEK(92) 621 af 17. 3. 1992.

⁽³⁾ EFT nr. L 67 af 15. 3. 1990, s. 39.

⁽⁴⁾ SEK(93) 1968, se IP 18(94) 455 af 30. 5. 1994.

⁽⁵⁾ Jf. Kommissionens dokument XV/106/94.

eller checks. Det vil vise sig, om retningslinjer for en forudgående samt en efterfølgende kundeinformation i forbindelse med face-to-face-betalinger kan supplere den »Code of best practice«⁽¹⁾, som de tre hovedsammenlutninger inden for den europæiske kreditsektor vedtog den 14. november 1990.

1.5. ØSU udtaler sig i det følgende under de generelle bemærkninger (punkt 2) og de særlige bemærkninger (punkt 3) om:

- Kommissionens meddelelse og de deri omtalte undersøgelser samt udtalelserne fra de to arbejdsgrupper, PSTDG og PSULG,
- bilaget til meddelelsen, dvs. det første foreløbige forslag til Rådets direktiv, der i givet fald vil blive udstedt i fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU bifalder Kommissionens og kreditsektorens bestræbelser på at forbedre det grænseoverskridende betalingssamkvem med hensyn til

- gennemsigtighed i vilkårene og
- transaktionernes hurtighed, pålidelighed og omkostninger.

ØSU beklager, at disse bestræbelser ikke blev udfoldet på et tidligere tidspunkt, og at Kommissionens henstillinger fra 1990 (jf. pkt. 1.3 ovenfor) først blev omsat i retningslinjer på så sent et tidspunkt.

Med etableringen af det indre marked fra 1993 og med overgangen til Den Økonomiske og Monetære Union senest i 1999 i henhold til Maastricht-traktaten tager de grænseoverskridende betalinger, specielt massebetalinger af små beløb, til i betydning. ØSU finder det derfor påtrængende nødvendigt, at der sikres øget gennemsigtighed og effektivitet i de grænseoverskridende betalingstransaktioner, og at de skridt, der mangler for at sikre dette, tages hurtigst muligt (se pkt. 2.9).

2.1.1. Ifølge oplysninger fra EF-Bankforeningen (årsberetningerne fra 1991 og 1992) blev der i 1990 afviklet ca. 323 millioner og i 1991 ca. 398 millioner grænseoverskridende betalingstransaktioner ved hjælp af checks, overførsler og kort. Det svarer til henholdsvis

ca. 1,2% og ca. 1,3% af det samlede antal af betalings-transaktioner inden for EF (ca. 26 milliarder transaktioner i 1990 og ca. 31 milliarder i 1991).

2.1.2. Grænseoverskridende betalingsordrer på mindre end 2 500 ECU har ikke hidtil spillet nogen væsentlig rolle målt i forhold til det samlede antal af betalingsordrer, og da slet ikke målt i beløb. Derfor har kreditinstitutterne været tilbageholdende med at investere i standardisering og automatisering af grænseoverskridende betalinger af mindre beløb. Effektiviteten af sådanne ordrer har derfor været relativt arbejdsintensiv og dermed dyrere og langsommere end afviklingen af betalingstransaktioner inden for landets grænser.

2.2. På baggrund heraf finder Kommissionen det vigtigt at sikre, at grænseoverskridende betalinger på det indre marked kan effektueres lige så hurtigt, pålideligt og billigt, som det nu er tilfældet med betalinger i de enkelte medlemsstater. Grænseoverskridende betalinger er imidlertid ikke underlagt de samme vilkår som betalinger inden for ét og samme land.

2.2.1. Blandt de punkter, på hvilke vilkårene adskiller sig, kan nævnes de (endnu) forskellige valutaer, de mangfoldige sprogvariationer og endog afvigende skriftsystemer, de særlige anmeldelser til centralbankerne, der kræves i forbindelse med grænseoverskridende betalinger, og ikke mindst de anvendte betalingsformer. I modsætning til, hvad tilfældet er i de indenlandske betalingstransaktioner, er checks anvendt i internationale betalingstransaktioner kun delvist (eller slet ikke) optisk læsbare.

2.2.2. Grænseoverskridende betalingstransaktioner vanskeliggøres navnlig af, at der i de enkelte medlemsstater er store forskelle med hensyn til banksystemets struktur og filialtætheden, edb-systemerne og de regionale og nationale clearingsystemer inden for og mellem de enkelte bankgrupper. De tre europæiske sammenlutninger for kreditsektoren tæller ifølge deres egne statistikker (medio 1993):

- 2 762 forretningsbanker med 85 300 filialer;
- 1 580 sparekasser med 63 800 filialer;
- 10 590 andelsbanker med 55 800 filialer.

2.2.3. Det kræver omfattende tekniske faciliteter og tilsvarende aftaler at afvikle grænseoverskridende betalinger mellem så mange kreditinstitutter af forskellig størrelse, som driver virksomhed dels på lokalt, dels på tværregionalt plan, og som har et mere eller mindre tæt net af filialer. I den forbindelse skal man holde sig for øje, at ordregiverens og beneficentens respektive kreditinstitutter ofte ikke står i direkte forretningsforbindelse med hinanden og ofte tilhører forskellige bankgrupper.

2.2.4. ØSU kommer ind på disse særlige forhold i sin udtalelse af 20. marts 1991⁽²⁾. En fuldstændig tilnærmelse af de grænseoverskridende betalingssystemer til de indenlandske er derfor nok ønskelig, men ikke uden videre mulig — og da slet ikke på det korte sigt. ØSU mener dog, at klare forbedringer i det grænse-

⁽¹⁾ »Code of best practice of the european banking industry on card-based payment systems« (dokument 135/90); udarbejdet af de sammenslutninger, der er nævnt i fodnote 1.

⁽²⁾ ØSU's udtalelse om Kommissionens debatoplæg om betalingssystemer i det indre marked (EFT nr. C 120 af 6. 5. 1991).

overskridende betalingssamkvem er både nødvendige og mulige.

2.2.5. De europæiske hovedsammenslutninger inden for kreditsektoren (jf. fodnote 1) oprettede den 17. december 1992 i Bruxelles et fælles udvalg, ECBS⁽¹⁾, med henblik på standardisering af grænseoverskridende betalinger. ECBS samarbejder med Kommissionen, EMI (Det Europæiske Monetære Institut), Europay International, Visa International og SWIFT (Society for Worldwide Interbank Telecommunication) samt standardiseringsorganerne CEN og ISO.

2.3. ØSU bifalder, at Kommissionen har til hensigt i første halvår 1994 at drøfte retningslinjer for kundeinformation ved grænseoverskridende face-to-face-betalinger med repræsentanterne i PSULG-gruppen (banksektoren, forbrugerne, detailhandelen og SMV) (jf. punkt 1.4.4).

2.4. ØSU anbefaler, at den anden undersøgelse, Kommissionen har bebudet om fremskridtene inden for grænseoverskridende betalingstransaktioner⁽²⁾ (jf. punkt 1.4), anlægges noget bredere end den første undersøgelse fra februar 1993. Med et bredere grundlag vil undersøgelsesresultaterne blive mere repræsentative og pålidelige end resultaterne af den første undersøgelse. En bredere anlagt undersøgelse bør ikke strande på de omkostningsmæssige overvejelser, Kommissionen har ført i marken. Den anden undersøgelse vil give mere repræsentative resultater end den første, hvis der tages hensyn til nedenstående forslag fra ØSU's side:

2.4.1. Undersøgelsen bør omfatte flere banker og ikke som den første begrænses til 34 banker i alt i de tolv medlemslande. Undersøgelsen bør fortrinsvist omfatte kreditinstitutter, der løbende — og ikke kun lejlighedsvist — effektuerer grænseoverskridende betalingstransaktioner til mange medlemslande for en stor kundekreds.

2.4.2. Undersøgelsen bør ikke udelukkende fokusere på storbanker, men i højere grad medtage andre former for institutter (lokale banker, sparekasser, andelsbanker, private postgirobanker). I stedet for skematisk at vælge fire institutter i hvert af de større medlemslande og to i hvert af de mindre, bør udvælgelsen sigte mod det mest muligt repræsentative udvalg. Dermed vil der blive taget bedre hensyn til de pågældende institutters og de enkelte landes betydning og markedsandel i det grænseoverskridende betalingssamkvem. I modsat fald vil de beregnede procentsatser have liden værdi.

2.4.3. I forbindelse med undersøgelsen bør man se nærmere på de initiativer, som europæiske bankgrupper som IBOS, Europartners eller TIPA-NET samt B EPSYS og ACH («automated clearing houses» — automatiske clearingcentre) har taget (eller bebudet) med hensyn til grænseoverskridende betalingstransaktioner. Det synes også umagen værd at analysere de erfaringer, som f.eks. Banco Popular Español har gjort med overførsel af pension fra sociale sikringssystemer i flere lande (Schweiz, Italien, Frankrig, Tyskland, Holland) til 1,8 millioner spanske arbejdstagere, der tidligere har arbejdet i udlandet.

2.4.4. Kommissionen bør i samme forbindelse endvidere undersøge mulighederne i forbindelse med bankgrupper, hvis medlemskreds omfatter et tæt net af (typisk små) kreditinstitutter med filialer i alle — eller næsten alle — medlemsstater. Sådanne bankgrupper råder — som det f.eks. er tilfældet med de private postbankers »Euro-giro« eller sparekassernes »Eufiserv« — over egne overførselskanaler, netoperatører, clearingcentre og »gateways«. Inden for disse net kan man takket være brugen af fællesfaciliteter effektuerer betalingsordrer direkte fra kontoen hos et tilsluttet institut i ét land til kontoen hos et tilsluttet institut i ét andet land uden at koble yderligere korrespondentbanker ind.

2.4.5. Det er ikke tilstrækkeligt, at man rent skematisk følger den hurtigst mulige afvikling af 1 000 overførsler på hver 100 ECU. Det bør også undersøges, hvordan betalingsordrer effektueres, når ordregiver tillægger tidsaspektet mindre betydning end omkostningsaspektet. Endelig bør undersøgelsen ikke begrænses til afvikling af overførsler på 100 ECU, men også omfatte grænseoverskridende overførsler på 1 000 til 3 000 ECU, som skal repræsentere både private husholdninger og små og mellemstore virksomheder.

2.5. ØSU bifalder, at Kommissionen har til hensigt at fremme nyttige former for samarbejde mellem kreditinstitutterne, som tager sigte på at forbedre de grænseoverskridende betalingssystemer. ØSU opfordrer Kommissionen til forudgående at undersøge, under hvilke betingelser konkurrencereglerne i EF-traktatens artikel 85 ff. kan finde anvendelse på et sådant samarbejde — analogt med de undtagelser, der er indrømmet i forbindelse med Eurocheque-aftalen.

2.6. Grænseoverskridende betalingssystemer kan kun etableres på basis af aftaler mellem alle involverede institutter. I bilag C til arbejdsdokumentet af marts 1992⁽³⁾ bekræfter Kommissionen selv, at grænseoverskridende betalingstjenester ikke kan afvikles effektivt uden aftaler.

2.6.1. Uden aftaler kan det ikke lade sig gøre i stort omfang at lede betalinger via flere kreditinstitutter

(1) ECBS: European Committee for Banking Standards. Sekretariat: Place Jamblinne de Meux 34/35, B-1040 Bruxelles.

(2) Udbud 94/C/5/09, EFT nr. C 5 af 7. 1. 1994, s. 15. Denne undersøgelse må ikke forveksles med den undersøgelse, som Kommissionens Tjeneste for Forbrugerpolitik har bestilt hos Bruno Dupont vedrørende de tjenesteydelser, som større kreditinstitutter tilbyder i forbindelse med grænseoverskridende betalingstransaktioner.

(3) SEK(92) 621 af 17. 3. 1992. Se også Kommissionens beretning om konkurrencepolitikken (KOM(94) 161 endelig udg. af 5. 5. 1994) pkt. III, 119 og 126.

— i både ordregiverens og beneficentens hjemland — på forud kendte vilkår, fordi ikke alle involverede institutter står i direkte forretningsforbindelse med hinanden. I sådanne aftaler skal de banktekniske specifikationer og standarder fastlægges. Også de procedurer og clearinger af omkostninger og gebyrer, der skal overholdes i betalingssystemet, må indgå i en fælles overenskomst. Kun fælles overenskomster gør det muligt at fastsætte gebyrer uafhængigt af afstanden mellem ordregivers hjemland og bosted og beneficentens hjemland og bosted.

2.6.2. Den tilstræbte gennemsigthed i de vilkår, som kundeinformationen omfatter, kan også kun sikres gennem aftaler. Hvis de forskellige grænseoverskridende betalingssystemer herudover skal være åbne indbyrdes — og dermed for andre bankgruppers kunder — må der også indgås aftaler mellem systemerne indbyrdes og mellem disse og de verdensomspændende kreditkortsselskaber.

2.6.3. Kommissionen har siden sin beslutning af 10. december 1984 om eurocheque-systemet⁽¹⁾ fulgt følgende principper:

2.6.3.1. Aftaler mellem institutterne om beregning af kundegebyrer er uforenelige med EF-traktatens artikel 85.

2.6.3.2. For interbank-aftaler om de gebyrer, institutterne beregner sig i deres indbyrdes mellemværender, kan der gøres undtagelser i henhold til artikel 85, stk. 3. Sådanne undtagelser kan efter Kommissionens opfattelse⁽²⁾ være rimelige, hvis aftalerne medfører forbedringer for kunderne, og hvis der kun fastsættes maksimumsgebyrer, som kreditinstitutterne i deres indbyrdes konkurrence kan gå ned under. Maksimumsgebyrerne må under ingen omstændigheder anvendes systematisk og automatisk væltes over på kunderne.

2.6.4. For interbank-tariffer i eurocheque-systemet er der allerede givet undtagelser i medfør af forordning nr. 17. Sådanne undtagelser fra artikel 85 er absolut rimelige i forbindelse med grænseoverskridende massebetalinger, der involverer mange tusinde, overvejende mindre institutter, som ikke alle står i direkte forretningsforbindelse med hinanden. En tariffaftale om maksimumsgebyrer for mellemværender mellem institutterne til gave netoperatøren et kalkulatorisk grundlag for at gennemføre en vis omkostningsudligning inden for det enkelte betalingssystem, der dækker en lang række lande, bankafdelinger og forskellige betalingsmidler, gateways og clearingcentre. ØSU anmoder Kommissionen om at efterprøve denne argumentations gyldighed for grænseoverskridende betalingssystemer, som indbyr-

des konkurrerer på de tjenesteydelser, de tilbyder deres kunder. Kommissionen har allerede berørt spørgsmålet i sit arbejdsdokument af marts 1992⁽³⁾, bilag C, punkt 3, litra c).

2.7. Forudsat at undersøgelsen lægges bredere an (som anbefalet i punkt 2.4 ovenfor), kan ØSU tilslutte sig, at følgende kriterier anvendes til måling af de fremskridt, der sker inden for grænseoverskridende pengeoverførsler:

2.7.1. Det kræves, at der hos mindst to tredjedele af de filialer af kreditinstitutter, der omfattes af undersøgelsen, skal foreligge en skriftlig kundeinformation, som svarer fuldt ud til de retningslinjer, der er omtalt i punkt 1.1; i den forbindelse skal der tages højde for, at der i de tolv medlemslande findes ca. 200 000 bankfilialer. Ved vurderingen af spørgsmålet om konstant tilrådighedstilstand af skriftlig kundeinformation i et så omfattende net af filialer skal der også tages højde for, at informationen skal kunne udleveres til kunden efter anmodning. Endvidere skal der i denne del af undersøgelsen tages hensyn til bankpersonalets mundtlige kundeinformation og -rådgivning.

2.7.2. Beregning af dobbeltgebyr, dvs. at såvel ordregiver som beneficent betaler gebyr, er uantageligt og utilstadeligt. Kriterierne indebærer, at der ifølge Kommissionen først vil være tale om fremskridt i de grænseoverskridende betalingstransaktioner i det øjeblik, beregning af dobbeltgebyrer optræder i mindre end 10% af tilfældene. I forbindelse med evalueringen af undersøgelsen ville det være mere realistisk, om man i første omgang ændrede dette krav til 25% af tilfældene. De kreditinstitutter, der er interesserede i at klarlægge omstændighederne bag disse tilfælde, bør have mulighed for at undersøge årsagerne til, at der er beregnet dobbeltgebyr, så disse tilfælde ikke gentager sig. Beregning af dobbeltgebyr bør i den forbindelse defineres som følger: I forbindelse med afviklingen af en grænseoverskridende betaling har såvel ordregiveren som beneficenten måttet erlægge gebyrer, selv om ordregiver udtrykkeligt havde anmodet om selv at bære alle overførselsomkostninger, og hans kreditinstitut havde imødekommet denne anmodning.

2.7.3. Kravet om rettidig effektuering af en grænseoverskridende overførsel bør anses for opfyldt, hvis den med kunden aftalte ekspeditionstid ikke overskrides. Forpligtelsen til at behandle betalingsordren senest den førstkommande arbejdsdag efter ordrens indgang bør kunne underlægges det forbehold, at betalingen er indgået.

2.8. ØSU støtter kravet fra Kontoret for De Europæiske Forbrugerorganisationer (BEUC) om en regulering af ansvaret for ikke-forskriftsmæssigt gennemførte grænseoverskridende pengeoverførsler. ØSU har forståelse for Kommissionens henstilling af februar 1990 om oprettelse af klageinstanser. ØSU har i sin tidligere

⁽¹⁾ EFT nr. L 35 af 7. 2. 1985, s. 43.

⁽²⁾ Jf. C.D. Ehlermann i »Revue trimestrielle de droit européen« 3/1993, side 457 ff. samt »La doctrine Vanni d'Archirafi« i »Institutions Européennes et Finance« nr. 1a (marts 1994), s. 2.

⁽³⁾ SEK(92) 621 af 17. 3. 1992.

udtalelse om betalingssystemer af 20. marts 1991⁽¹⁾ henvist til de gode erfaringer, man har i Belgien med en sådan klageinstans. De klageinstanser, der oprettes i medlemsstaterne, kunne gennemføre et uformelt samarbejde på europæisk plan (jf. punkt 3.7.3). Kunderne kunne da henvende sig til en klageinstans i deres eget land, som så kunne sætte sig i forbindelse med klageinstanserne i beneficentens land med henblik på belysning af sagens enkeltheder.

2.9. ØSU foretrækker en adfærdskodeks frem for et direktiv. De retningslinjer, de europæiske hovedsammenslutninger inden for kreditsektoren har udarbejdet (jf. punkt 1.1), svarer i vidt omfang til en sådan adfærdskodeks. De brugere af grænseoverskridende betalinger, der er repræsenteret i Kommissionens PSULG-gruppe (forbrugerne, handelssektoren, SMV), blev hørt om disse retningslinjer. Retningslinjerne kunne udvides til en kodeks eller et charter, hvor udbydere af grænseoverskridende betalingstjenester påtager sig visse forpligtelser. Således kunne f.eks. forpligtelserne i artikel 4 i det foreløbige direktivforslag (punkt 3.3.4) med fordel reguleres i en kodeks eller et charter. Tanken om et charter forsvares navnlig af Christiane Scrivener⁽²⁾, medlem af Kommissionen med ansvar for forbrugerbeskyttelse. Hun forestiller sig, at et sådant charter undertegnes af kreditsektorens sammenslutninger, forbrugerne og Kommissionen. Det vil gøre charteret tilsvarende bindende og kendt i offentligheden.

2.9.1. Til de selvpålagte forpligtelser i en adfærdskodeks hører, at det er de enkelte kreditinstitutters opgave at rådgive kunderne om fordele og ulemper ved de forskellige betalingsformer (overførsel, check, kort) samt den erfaringsmæssige ekspeditionstid og de omtrentlige omkostninger. Vilkaerne skal være gennemsigtige for kunderne, som skal kunne sammenligne tilbud fra konkurrerende kreditinstitutter. Da stadig flere kunder har konti i flere institutter på én gang, kan man sætte sin lid til konkurrencen, hvis blot gennemsigtigheden er sikret.

2.9.2. Hvis Kommissionen overhovedet foreslår et direktiv, bør det begrænse sig til at afstikke en meget generel ramme. Et EF-direktiv, der fastlagde detaljerede, bindende forpligtelser for kreditinstitutterne med hensyn til grænseoverskridende betalinger, kunne indebære flere ulemper end fordele for forbrugerne. I givet fald måtte man nemlig frygte, at mange, især mindre, kreditinstitutter så helt ville afvise at udføre grænseoverskridende betalingstransaktioner, fordi de på forhånd må konstate-

re, at de ikke kan (eller ikke vil) opfylde de forpligtelser, der ville være fastlagt i enkeltheder i direktivet.

2.9.2.1. Navnlig i forbindelse med overførsler til beneficianter i områder, der ligger langt fra finanscentre, og til konti i små, lokale kreditinstitutter kunne det komme så vidt, at sådanne betalingsordrer principielt afvises. Dermed kunne der opstå betydelige huller i det EF-dækkende betalingssamkvem.

2.9.2.2. Ifølge oplysninger fra Kommissionens undersøgelse fra februar 1993 deltager ca. 7 800 af de i alt ca. 10 000 kreditinstitutter i medlemslandene (altså mindre end 80%) i det grænseoverskridende betalings-samkvem. Dette antal kunne blive betydeligt mindre, hvis der blev indført en detaljeret lovregulering af grænseoverskridende betalinger. Dette ville være i modstrid med både Kommissionens hensigter, kundernes ønsker og kreditsektorens bestræbelser.

2.9.3. De huller i et EF-dækkende betalingssystem, der kunne tænkes at opstå som følge af en eventuel lovgivning i form af et direktiv, kunne under alle omstændigheder dækkes via de offentlige posttjenester. Kun disse posttjenester ville i deres egenskab af offentlige tjenester kunne, ja endog skulle acceptere grænseoverskridende betalingsordrer og opfylde alle de afviklingsrelaterede betingelser, et EF-direktiv måtte fastsætte. Posttjenesterne kan takket være deres pengepostbude også bringe betalinger ud til beneficianter i fjerntliggende områder, uden at disse behøver have en konto.

2.10. Til det forslag til direktiv, som Kommissionen bebuder for alle eventualiteters skyld i sin meddelelse af december 1993, har ØSU en række særlige bemærkninger, der fremføres i punkt 3 nedenfor.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Dersom Kommissionen skulle beslutte at foreslå Rådet et direktiv om grænseoverskridende fjernbetalings-gennemsigtighed og effektivitet, bør det pågældende direktiv kun fastlægge visse mindstekrav. ØSU bifalder, at medlemsstaterne i henhold til artikel 1, stk. 3, skal kunne vedtage flere krav, så det bliver muligt at tage hensyn til den nationale kreditsektors struktur og betalingssamkvemets specifikke egenskaber. De initiativer, Kommissionen har taget siden 1990, har været begrundet i et ønske om at fremme massebetalinger af små beløb. Denne målsætning nævnes ikke udtrykkeligt i det foreløbige direktivforslag. Anvendelsesområdet er heller ikke begrænset til kun at omfatte grænseoverskridende massebetalinger af små beløb (jf. punkt 3.2).

(1) ØSU's udtalelse om Kommissionens debatoplæg om betalingssystemer i det indre marked (EFT nr. C 120 af 6. 5. 1991).

(2) Jf. Christiane Scrivener's indlæg på kollokviet om grænseoverskridende betalinger den 1. marts 1994 i Paris.

3.2. *Anvendelsesområdet (artikel 2)*

Det bør præciseres, at direktivet tager sigte på grænseoverskridende massebetalinger af små beløb, men ikke på overførsler af større beløb som led i de traditionelle udlandsforretninger, der allerede nu afvikles via SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication). I fjerde betragtning understreger Kommissionen ganske vist behovet for at skelne mellem grænseoverskridende massebetalinger og erhvervsbetalinger, men der henvises kun til den ønskede minimumstærskel på 10 000 ECU, der i mange medlemslande gælder for statistisk anmeldelse af grænseoverskridende betalinger. Beløb på over 10 000 ECU undtages endvidere fra tilbagebetalingspligten i artikel 7, stk. 2. Hvis denne tærskel — omend kun implicit — skal definere, hvad der forstås ved massebetaling af små beløb, bør det præciseres, at direktivet skal finde anvendelse på private husholdningers og små og mindre virksomheders betalinger og ikke på større beløb i de traditionelle udlandsforretninger.

3.2.1. Endelig bør det fastslås, at direktivet ikke finder anvendelse på grænseoverskridende betalinger til tredjelande.

3.2.2. Direktivet bør ikke kun finde anvendelse på kreditinstitutter som defineret i artikel 1 i direktiv 77/780/EØF⁽¹⁾, men også på andre institutter, der som led i deres erhvervsmæssige aktiviteter afvikler grænseoverskridende betalingstransaktioner, f.eks. kreditkortselskaber. Alle betalingsformer som overførsler og checks og alle fremgangsmåder som stående ordrer eller POS-debiteringer (points of sales) bør være omfattet af direktivet. Det ville derfor være hensigtsmæssigt også at medtage eurocheckkort og kreditkort i artikel 2, litra d). I forbindelse med »tele-shopping« og bestillinger via katalog hos postordrefirmaer anvendes sådanne plastikkort i stigende grad på tværs af grænserne, navnlig i grænseområder.

3.2.3. Kreditinstitutter, der ikke kan effektuere grænseoverskridende betalinger (eller ikke vil på grund af direktivets krav), bør udelukkes fra anvendelsesområdet, og i hvert fald fra artikel 3.

3.3. *Gennemsigthed (artikel 3 og 4)*

3.3.1. De skriftlige oplysninger, der skal gives kunden før en grænseoverskridende fjernbetaling, svarer i vidt omfang til de forpligtelser, medlemmerne af de tre store europæiske sammenslutninger inden for kreditsektoren selv påtog sig i deres retningslinjer af marts 1992 (de offentlige postbanker og de britiske »building societies« hører ikke til de tre sammenslutningers medlemskreds).

3.3.2. Et vigtigt supplement til den skriftlige kundeinformation er den mundtlige rådgivning, de fleste kreditinstitutter rutinemæssigt tilbyder, så kunden kan vælge

den gunstigste afvikling af den pågældende grænseoverskridende betaling. På grundlag af en sådan rådgivning kan kunden f.eks. vælge at udstede en eurocheck til beneficianten, når det drejer sig om beskedne beløb, eller på forhånd acceptere en længere ekspeditionstid for en grænseoverskridende overførsel, som ikke haster, for dermed at undgå de meromkostninger, der er knyttet til en »premium speed service«.

3.3.3. Visse oplysninger om afviklingen af en grænseoverskridende betaling, navnlig til en fjernt beliggende region, kan ikke gives kunden forbindende på forhånd. Sådanne oplysninger, navnlig om den nøjagtige ekspeditionstid, kan der derfor ikke fastsættes regler for i et EF-direktiv.

3.3.3.1. På det tidspunkt, hvor betalingsordren gives, kan kreditinstituttet i mange tilfælde kun oplyse kunden, hvor lang den omtrentlige ekspeditionstid erfaringsmæssigt er. Baggrunden er, at grænseoverskridende betalinger ofte involverer flere på hinanden følgende kreditinstitutter, som ordregiverens institut ikke står i direkte forretningsforbindelse med (jf. punkt 2.2.1.2). Navnlig i forbindelse med såkaldte netoverskridende overførsler (dvs. til en konto hos en filial af et kreditinstitut i en anden bankgruppe) har ordregivers institut muligvis ingen erfaringer med hurtig videreforsendelse af beløbet i udlandet og med anvendelsen af fremmede clearing-systemer. Det er derfor ikke muligt at give kunden bindende oplysninger om, hvor lang tid der går fra ordrens afgivelse til krediteringen af beneficiantens konto. I andet led bør det derfor hedde »hvor lang tid der forventes at gå«.

3.3.3.2. Ordregiveren kan på forhånd kun underrettes om den valørdato, der anvendes ved debitering af hans konto, og ikke om valørdatoen for krediteringen af beneficiantens konto.

3.3.3.3. Det forekommer indlysende, at kunden på forhånd skal underrettes om den valutakurs, der lægges til grund for en grænseoverskridende betaling. Mange valutaer kan dog udsættes for betydelige kurssvingninger. Det viste sig med al ønskelig tydelighed i efteråret 1992 og igen i 1993. Inden for EMS-samarbejdets valutakursmekanisme har kurserne siden 2. august 1993 kunnet svinge med hele 15% i både op- og nedadgående retning. Det ville derfor være mere hensigtsmæssigt at meddele kunden den gældende valutakurs ved afgivelsen af betalingsordren og at henvise til opslagene i banken. Derimod kan trykte brochurer og anden skriftlig kundeinformation dårligt indeholde valutakurser, eftersom de hurtigt ville blive forældede. Dette måtte man så gøre kunderne opmærksom på, fordi de nok ville forvente, at den nøjagtige vekselkurs var angivet i det skriftlige informationsmateriale.

3.3.3.4. Beneficianten bør oplyses om den anvendte valutakurs, hvis omregningen først foretages i hans land. Det er unødvendigt at underrette beneficianten om vekselkursen, hvis aftalen — som det normalt er tilfældet — lyder på, at overførslen af et bestemt beløb skal

⁽¹⁾ EFT nr. L 322 af 17. 12. 1977.

effektueres i hans egen valuta. Beneficianten har i så fald ikke brug for at kende det beløb, ordregiveren har betalt i sin egen valuta, og da slet ikke i betragtning af, at sidstnævnte muligvis har opnået særlig gunstige omvekslingsvilkår, som er beskyttet af bankhemmeligheden. Derimod kan beneficianten med rette forvente at få oplyst, hvem der har givet betalingsordren og hvorfor.

3.3.4. Hvad angår de oplysninger, der skal gives ordregiveren efter en grænseoverskridende fjernbetaling, overholder de fleste kreditinstitutter de retningslinjer, deres europæiske sammenslutninger vedtog i marts 1992. Det betyder, at ordregiverne får de i artikel 4 nævnte skriftlige oplysninger om de påløbne omkostninger med en specifikation af gebyrer, provisioner og afgifter samt den anvendte valutakurs. Ifølge undersøgelsen fra februar 1993 sker det faktisk i over 80% af tilfældene.

3.3.5. I de tilfælde, hvor ordregiveren bærer de afviklingsomkostninger, der opkræves i beneficiantens hjemland, skulle beneficianten egentlig underrettes herom ved krediteringen af hans konto. Som det fremgår af undersøgelsen fra februar 1993, efterleves dette krav åbenbart ikke altid. Kreditinstitutterne bør derfor sikre sig, at også ordregivers ønske om at bære de omkostninger, som beneficiantens kreditinstitut beregner sig, videregives, når en grænseoverskridende betaling videregendes via de involverede institutter.

3.4. *Pligten til at effektuere overførslen i god tid (artikel 5)*

3.4.1. ØSU kan kun tilslutte sig, at en grænseoverskridende betaling skal effektueres så hurtigt som muligt, medmindre andet er aftalt med ordregiveren. Dette synes i øvrigt at være almindelig bankpraksis.

3.4.2. Den maksimumsfrist på i alt seks arbejdsdage, der er fastsat i artikel 5, giver anledning til betænkeligheder. En del af de grænseoverskridende betalinger afvikles ikke direkte og umiddelbart mellem kun to korrespondentbanker i finanscentre, hvilket ellers ville være ideelt. Man må også holde sig de tilfælde for øje, hvor ordregiver og/eller beneficiant er bosat i områder, der ligger langt fra finanscentrene, og har deres konti i filialer af små lokale eller regionale kreditinstitutter. I disse tilfælde er det ofte nødvendigt at involvere flere institutter fra samme bankgruppe eller endog fra en anden gruppe, som ikke alle står i direkte forretningsforbindelse med hinanden. Det indebærer følgende:

3.4.2.1. Effektueringen kan kræve betydeligt længere tid, hvis »ruten« afbrydes flere gange undervejs (f.eks. fra et lokalt kreditinstituts filial i ordregivers hjemland via et andet regionalt eller nationalt institut med

tilsvarende korrespondentbankforbindelser til beneficiantens land og dér igen via et nationalt eller regionalt institut til et lokalt institut og dets filial).

3.4.2.2. I beneficiantens hjemland involveres ofte institutter, der tilhører fremmede bankgrupper, som ordregivers institut ikke står i direkte forretningsforbindelse med. Sidstnævnte har så ikke længere indflydelse på betalingens effektuering i det andet land og de forsømmelser, der eventuelt måtte forekomme.

3.4.2.3. Der er endnu en konsekvens. Man kan ikke pålægge et kreditinstitut, som er involveret i afviklingen, at effektuere en betaling senest arbejdsdagen efter modtagelsen af betalingsordren, hvis det endnu ikke selv har fået beløbet krediteret. Det må være op til det pågældende institut selv at afgøre, om det vil foretage betalingen forlods og dermed påtage sig en risiko ved at effektuere en betalingsordre, før den fremmede bank har givet det den fornødne dækning.

3.4.3. Det fremgår af undersøgelsen fra februar 1993, at ekspeditionstiden for en grænseoverskridende betaling gennemsnitligt lå på 3,2 dage regnet fra valørdatoen for debiteringen af ordregivers konto til valørdatoen for krediteringen af beneficiantens konto, og på 4,6 dage regnet fra ordrens afgivelse til krediteringen af beneficiantens konto. Dette må betragtes som et tilfredsstillende resultat, også selv om det hovedsageligt kun dækker det hidtil store antal direkte overførsler mellem korrespondentbanker i finanscentre. For beregningen af overførselstiden foretrækker kreditinstitutterne at anvende valørdatoerne, som på grund af rentetabet/gevinsten er meget vigtige i forbindelse med større beløb. Kommissionen finder det derimod relevant at medregne den tid, der går fra betalingsordrens afgivelse. ØSU har forståelse for denne beregningsmåde, som i øvrigt er indskrevet i UNCITRAL's modellforskrifter.

3.4.4. På baggrund af overvejelserne i punkt 3.4.2 synes det ikke hensigtsmæssigt at fastlægge bindende bestemmelser om ekspeditionstiden for grænseoverskridende betalinger. Også den arbejdsgruppe, Kommissionen har nedsat til behandling af de juridiske rammevilkår, betvivler, at sådanne forskrifter skulle være nødvendige (punkt 19 i beretningen fra »Legal Framework Group« samt XV 154/93 af 3. december 1993).

3.4.5. Bindende bestemmelser om ekspeditionstiden kunne afstedkomme, at mange — især mindre — kreditinstitutter helt vil afvise betalingsordrer, hvis afvikling de ikke har indflydelse på, fordi den sker gennem fremmede banker i et andet land.

3.5. *Pligt til at effektuere overførslen i overensstemmelse med betalingsordren (artikel 6)*

3.5.1. I forbindelse med grænseoverskridende betalingstransaktioner har det hidtil været hovedreglen (dækkende 94% af tilfældene), at hver part selv bærer

de omkostninger, der påløber på hans side (den såkaldte »SHARE-ordning« for omkostningsdeling). I det foreløbige direktivforslag lægges der imidlertid for fremtiden den norm til grund, at ordregiver bærer samtlige omkostninger, så beløbet ubeskåret krediteres beneficianten. Denne såkaldte »OUR-ordning« (hvor ordregiver bærer samtlige omkostninger) vinder da også frem i forbindelse med mindre beløb. Nye betalingsnet (f.eks. TIPANET eller ACH (automatiske clearingcentre) er (eller tænkes) baseret på »OUR-ordningen«.

3.5.2. Undersøgelsen fra februar 1992 omfattede udelukkende grænseoverskridende betalinger efter »OUR-ordningen«. Det viste sig, at der i 43% af tilfældene også blev pålagt beneficianten omkostninger, selv om ordregiver udtrykkeligt havde aftalt med sit kreditinstitut, at han skulle bære samtlige omkostninger alene, og at beneficianten skulle krediteres det fulde beløb uden nogen form for fradrag (jf. punkt 2.7.2). Beregnes der dobbeltgebyr (»double charging«), skal kreditinstituttet i henhold til artikel 6, stk. 2, kreditere ordregiveren ethvert beløb, der »fejlagtigt er fradraget«. Derudover skal ordregivers institut tilbagebetale det oprindeligt beregnede gebyr, også selv om beneficiantbanken bærer hele skylden. For ordregiveren, som kun kan henholde sig til sin egen bank, synes denne ordning meget forståelig, men for ordregivers bank et så vidtgående ansvar under de betingelser, der er nævnt i punkt 2.2.2, 2.2.3 og 3.4.2, i hvert fald urimeligt, hvis beneficiantens bank blev betalingsudygtig.

3.5.3. På grund af oplysningernes fortrolige karakter fik kreditsektorens sammenslutninger ikke indsigt i dokumentationsmaterialet fra undersøgelsen i februar 1992. Sammenslutningerne kender derfor den dag i dag ikke årsagerne til de tilfælde, hvor der ifølge indberetningerne blev beregnet dobbeltgebyr.

3.5.4. Kommissionen bør påse, at der i den anden undersøgelse i 1994 (jf. punkt 1.4) gives præcise oplysninger om eventuel beregning af dobbeltgebyr. Kreditsektoren kunne så undersøge disse tilfælde med dobbeltgebyrer, som er i strid med almindelig, sund bankpraksis, og som muligvis også kan skyldes ufuldstændige eller endog forkerte oplysninger fra ordregivers side. For alle eventualiteters skyld bør artikel 6, stk. 2, omfatte en undtagelse for de tilfælde, hvor ordregiver måtte være medansvarlig.

3.6. Tilbagebetalingspligt ved fejlagtige overførsler (artikel 7)

3.6.1. Hvis en kreditoverførsel ikke gennemføres behørigt ved, at beløbet krediteres beneficiantens konto

(artikel 7, stk. 1), skal ordregivers institut kreditere ordregiverens konto for kreditoverførselens fulde beløb plus gebyrer. Hermed indføres et økonomisk ansvar for ordregivers institut uanset skyldforholdet. På den anden side kan ordregivers institut påberåbe sig den tilbagebetalingspligt, der påhviler de institutter, der efterfølgende har været involveret i kreditoverførslen, og som ikke har effektueret ordren korrekt. Sikkerheden for denne tilbagebetaling er dog ikke tilstrækkelig stor til, at ulemperne ved et økonomisk ansvar, der ifaldes uanset skyldforholdet, opvejes fuldstændigt.

3.6.2. I henhold til artikel 7, stk. 1, kan anmodningen om tilbagebetaling tidligst indgives 20 arbejdsdage efter, at den grænseoverskridende betaling skulle have været gennemført. Selv med denne frist er det tænkeligt, at ordregiveren får sine penge tilbage, selv om beneficianten i mellemtiden alligevel har fået beløbet krediteret og også har disponeret over det.

3.6.3. Det er uklart, om tilbagebetalingspligten kan ophæves i tilfælde af force majeure. I artikel 7, stk. 2, henvises der til den definition af force majeure, der er anvendt i Rådets direktiv 90/314/EØF⁽¹⁾. Det må afklares, om tilbagebetalingspligten også gælder, hvis beneficiantens bank har opnået et moratorium, eller der er indledt en konkurssag, før beløbet er blevet krediteret beneficiantens konto. Sådanne tilfælde ville åbenbart ikke blive betragtet som force majeure, i hvert fald ikke ved beløb på under 10 000 ECU.

3.7. Klageinstanser (artikel 8)

3.7.1. Behandlingen af kundefklager, som de berørte institutter ikke selv færdigbehandler, skal i henhold til artikel 8, stk. 3, forestås af uafhængige og generelt beføjede klageorganer. I overensstemmelse med nærhedsprincippet, der også finder anvendelse inden for det enkelte lands grænser, bør det overlades til det frie valg, om det skal være kreditinstitutterne selv, centralbanken eller medlemsstatens myndigheder, der nedsætter organerne.

3.7.2. Da klageorganerne ikke kan være domstole, synes det urimeligt, at det i et EF-direktiv pålægges medlemsstaterne at sikre, at organernes afgørelser offentliggøres regelmæssigt (artikel 8, stk. 5).

3.7.3. Et grænseoverskridende samarbejde mellem disse klageorganer kan være hensigtsmæssigt. Kunderne kunne så henvende sig til et klageorgan i deres eget land, som kan sætte sig i forbindelse med klageorganerne i

⁽¹⁾ EFT nr. L 158 af 23. 6. 1990, s. 59.

beneficiantens land med henblik på at afklare sagen. Hverken et sådant samarbejde mellem klageorganerne

eller en europæisk ombudsmandsinstitution kræver bindende EF-forskrifter.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om beretning fra Kommissionen til Rådet om anvendelsen af fusionsforordningen

(94/C 388/09)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 23. november 1993 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive en tillægsudtalelse om beretning fra Kommissionen til Rådet om anvendelsen af fusionsforordningen.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Jens Peter Petersen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. juni 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 317. plenarforsamling af 6. juli 1994 med et stort flertal af stemmer for og 2 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Såvel politiske som økonomiske beslutningstage-re i Den Europæiske Union står over for store udfordrin-ger. Gennemgribende vækst- og beskæftigelsesproble-mer skal overvindes, fire ansøgerlande skal integreres i Den Europæiske Union og reformprocesserne i de unge demokratier i Central- og Østeuropa skal styrkes effektivt. Markedernes globalisering og den voksende indbyrdes afhængighed mellem de forskellige landes økonomier udløser dynamiske omstillingsprocesser på det indre marked, stiller uvilkårligt krav om nye samar-bejdsstrukturer i erhvervslivet og fører til omstrukture-ringer i virksomhederne med mange og forskelligartede konsekvenser for arbejdspladserne.

1.2. Når man holder sig disse faktorer og det voksende konkurrencepres for øje, synes det mere nødvendigt end nogensinde at sikre et vedvarende, effektivt samspil mellem den nationale og den europæiske konkurrence-politik. Det skulle være så meget lettere, som tilnærmel-sen af de nationale konkurrencelovgivninger nu skrider godt fremad. Især Belgien, Frankrig, Grækenland, Itali-en, Portugal og Spanien har allerede afpasset deres konkurrencelovgivning efter den europæiske model. Meget ville være vundet, hvis de øvrige medlemsstater

ville vise større vilje til at tilnærme de konkurrencepoliti-ske rammebetingelser til den europæiske lovgivning.

1.3. I den forbindelse kan det ikke bestrides, at det er nødvendigt løbende at evaluere og udvide EU-fusionskontrollens anvendelsesområde. Fusionskontrol-len på EU-plan har især den store fordel, at sagen kun prøves af Europa-Kommissionen (»one-stop shop«), som ligger inde med den bedste knowhow på området. I integrationspolitisk henseende er det direkte uhen-sigtsmæssigt, hvis grænseoverskridende fusioner skal kontrolleres af flere myndigheder efter forskellige rets-systemer og målestokke. Så længe fusioner med virkning tværs over grænserne ikke vurderes af én enkelt myndig-hed, vil der være fare for uensartede beslutninger, retsuskikkerhed og alt for langvarige procedurer. Denne labyrint af ordninger bliver endnu mere uoverskuelig, når fire EFTA-lande formodentlig tiltræder Den Europæiske Union, og forbindelserne med de associerede lande i Central- og Østeuropa udbygges. Man må også holde sig for øje, at en yderligere bureaukratisering af procedu-rerne øger omkostningerne og dermed påfører industri-virksomhederne ulemper, blot fordi de er etableret i EU. De forskellige retssystemer og myndighedernes krav om minutløse oplysninger om markedsforholdene i forbindelse med grænseoverskridende fusioner påfører

allerede nu EU's virksomheder uforholdsmæssigt høje administrationsomkostninger. De rammer ikke kun de anmeldende virksomheder urimeligt hårdt, men også andre virksomheder (ofte små og mellemstore), der optræder som konkurrenter eller aftagere.

1.4. I sin seneste konkurrenceberetning spåede Kommissionen, at der i 1993 sandsynligvis ville ske en betydningsfuld udvikling, idet forordningen da skulle revideres for første gang. ØSU må beklage, at denne forventning har vist sig at slå fejl, og finder det især skuffende, at visse EU-medlemsstater ikke er villige til på nuværende tidspunkt at revidere forordning (EØF) nr. 4064/89⁽¹⁾ og nedsætte tærsklerne, selv om Kommissionen har udført et grundigt forberedende arbejde. Revisionen udskydes i tre år og vil først blive gennemført ved udgangen af 1996 til trods for, at tidsrammen er klart fastsat i forordningens artikel 1, stk. 3, og artikel 9, stk. 10. Allerede i 1990 frygtede ØSU, at nogle medlemsstater ville søge at gøre det politiske kompromis, der blev indgået for kontrolforordningens indledende fase, til en permanent ordning⁽²⁾, og disse bange anelser bekræftes altså nu.

1.5. I betragtning af, at der indføres stadig flere nationale fusionskontrollsystemer, ville det mildt sagt være fatalt, hvis misforståede subsidiaritetshensyn bidrog til en opsplitning af fusionskontrollen inden for Den Europæiske Union og hindrede Kommissionen i at udøve sin initiativret. I øvrigt har nærhedsprincippet, således som ØSU fremhæver i sin udtalelse om den 22. konkurrenceberetning⁽³⁾, lige fra starten været knæsat i Rom-traktatens konkurrenceregler. EF-traktatens artikel 85, 86, 92 og ligeledes 90 kan kun finde anvendelse, hvis aftaler mellem virksomheder, vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og samordnet praksis kan »påvirke handelen mellem medlemsstater«. Det samme er tilfældet med den europæiske fusionskontrol, der opererer med en sontring mellem den europæiske og den nationale fusionskontrol på grundlag af tærskelværdier og dermed tager tilstrækkeligt højde for nærhedsprincippet. I denne sammenhæng går ØSU også ind for, at man bibeholder den såkaldte »Dutch clause« (hollandske klausul — artikel 22, stk. 3, i forordningen). Der bør fremover også være mulighed for at anvende denne bestemmelse efter anmodning fra de berørte virksomheder.

2. Bemærkninger til Kommissionens beretning om anvendelsen af fusionsforordningen

2.1. Efter ØSU's opfattelse har Kommissionens hidtidige forvaltningspraksis — trods de oprindelige betæn-

keligheder — i hovedsagen stået sin prøve. I indholdsmæssig henseende er det lykkedes Kommissionen at puste liv i fusionsforordningen. I betragtning af de mangfoldige juridiske og praktiske vanskeligheder, der følger i kølvandet på et fuldstændig nyt instrument af denne art, har Kommissionen og ikke mindst den kompetente Merger Task Force ydet en bemærkelsesværdig indsats. Det må fremhæves, at det har været muligt at overholde fristerne i forordningen. Kortvarige procedurer er imidlertid også påkrævede i forbindelse med alle samarbejdsaftaler, der vurderes på grundlag af EF-traktatens artikel 85 og 86. Et første skridt i denne retning tog konkurrencegeneraldirektoratet i forbindelse med joint venture-selskaber, der oprettes i samarbejdsøjemed (jf. punkt 2.15). ØSU opfatter dette som et tegn på, at Merger Task Force har haft en positiv indflydelse på konkurrencegeneraldirektoratets øvrige tjenestegrene.

2.2. Det centrale og altafgørende element i EU's fusionskontrol er spørgsmålet om skabelse eller styrkelse af en markedsdominerende stilling. Uforenelighedserklæringen i medfør af forordningens artikel 2, stk. 3, forudsætter imidlertid, at den faktiske konkurrence hæmmes på afgørende måde inden for fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf som følge af, at en dominerende stilling skabes eller styrkes. I forbindelse med vurderingen af konkurrencesituationen har Kommissionen ikke blot analyseret virksomhedernes eksisterende markedsandele, men også en lang række yderligere kriterier (jf. fusionsforordningens artikel 2, stk. 1) for at fastslå, om den planlagte fusion kunne tænkes at være til varig skade for markedsstrukturene. Kommissionen har i den forbindelse anlagt et dynamisk syn på markederne. De øvrige konkurrenters og kundernes stilling samt de vertikale relationer (f.eks. underleverandørernes særlige problemer) er vigtige kriterier i Kommissionens skøn. ØSU vil dog understrege, at det er og bliver et skøn fra Kommissionens side, om den fusionerede virksomhed efter sammenslutningens gennemførelse lægger en adfærd for dagen, der ikke er konkurrencestyret.

2.3. Kommissionen tenderer dog til at afgrænse markederne for snævert, både i produktmæssig og geografisk henseende. Navnlig i geografisk henseende har Kommissionen i vidt omfang lagt det nationale marked til grund som følge af den særlige forbrugeradfærd, som for det meste er »nationalt« orienteret. Denne betragtningsskema er for kortsynet. ØSU har gentagne gange påpeget, at den mindste, mulige geografiske målestok allerede i dag er Fællesskabet, uden at man dog må se bort fra den internationale dimension⁽⁴⁾. USA og Japan har for længst lagt grænseoverskridende markeder, ja endog verdensmarkeder til grund for deres konkurrencepolitiske overvejelser. ØSU henviser i den forbindelse til forordningens artikel 2, stk. 1, hvor det kræves, at Kommissionen ved vurderingen af fusioner tager hensyn til »den reelle

⁽¹⁾ EFT nr. L 395 af 30. 12. 1989.

⁽²⁾ EFT nr. C 225 af 10. 9. 1990, s. 60.

⁽³⁾ EFT nr. C 34 af 2. 2. 1994, s. 83.

⁽⁴⁾ EFT nr. C 333 af 29. 12. 1986.

eller potentielle konkurrence fra virksomheder, der er beliggende i eller uden for Fællesskabet». Dette kræver efter ØSU's mening, at Kommissionen forud for enhver afgørelse om fusioner foretager en indgående analyse af det relevante internationale marked og også vurderer de berørte virksomheders relative stilling på dette verdensomspændende marked. Samtidig bør Kommissionen i øget omfang tage højde for, at referencemarkederne til stadighed ændres og udvides.

2.4. ØSU erindrer i øvrigt om, at det i sine tidligere udtalelser om fusionskontrol flere gange har slået til lyd for, at virksomhedskoncentrationer vurderes i lyset af en overordnet EU-politik og kravet om sikring af de sociale værdier og beskæftigelsen. ØSU er naturligvis klar over, at »de mangfoldige økonomiske og samfundsmæssige problemer, som kan være forbundet med virksomhedssammenslutninger, ikke alle sammen kan løses i en konkurrencepolitisk begrundet forordning om kontrol med sådanne sammenslutninger«⁽¹⁾. Så meget desto mere nødvendigt er det at afstemme konkurrence-lovgivningen med andre politikker, f.eks. den regionale og sektorspecifikke strukturpolitik, forsknings- og udviklingspolitikken eller forbrugerpolitikken. Rådet og Kommissionen bør desuden videreføre indsatsen for tilnærmelse af de nationale lovgivninger. Navnlig inden for selskabsretten vil statuten for det europæiske aktieselskab efter ØSU's mening kunne forbedre virksomhedernes grænseoverskridende samarbejde og fremme den økonomiske integration inden for Den Europæiske Union⁽²⁾. ØSU går i den forbindelse ud fra, at også små og mellemstore virksomheder vil få mulighed for at anvende statuten for det europæiske aktieselskab.

2.5. I lyset af de hidtidige erfaringer med forordningen ønsker ØSU at fremsætte følgende bemærkninger til Kommissionens beretning:

Forslag til ændring af forordningen

2.6. Omsætningstærskler

2.6.1. Allerede tidligere forholdt ØSU sig kritisk til de meget høje tærskelværdier⁽³⁾. ØSU opfattede dem som et politisk kompromis, idet de næppe kunne anses for berettiget i økonomisk henseende, og dermed heller ikke ud fra en konkurrencemæssig synsvinkel.

2.6.2. ØSU har kun liden forståelse for, at Kommissionen har besluttet, at den ikke på nuværende tidspunkt vil forelægge Rådet et formelt forslag om revision af fusionsforordningen, herunder ikke mindst om nedsæt-

telse af tærskelværdierne. Kommissionens henvisning til resultaterne af »de omfattende drøftelser« virker ikke overbevisende, fordi de betænkeligheder, de nationale administrationer og konkurrencemyndigheder fører i marken (nærhedsprincip, inflation eller udvidelse af Den Europæiske Union), ikke er relevante for den egentlige problematik. Kommissionen erkender med rette selv, at »det vil være forkert at udsætte en revision af tærsklerne i det uendelige«⁽⁴⁾. Efter ØSU's opfattelse bør Kommissionen rettidigt forelægge Rådet sine ændringsforslag og lægge stærkt pres på medlemsstaterne, så tærskelværdierne i det mindste kan nedsættes forud for opfølgingskonferencen om unionstraktaten. Ellers er der risiko for, at den nødvendige revision af fusionsforordningen på ny udskydes — denne gang med den begrundelse, at medlemsstaterne formodentlig vil blive overbebyrdede.

2.6.3. Det må tilstræbes at nedsætte tærsklen for den samlede omsætning (på verdensplan) fra 5 milliarder ECU til 2 milliarder ECU. Denne tærskel svarer til Kommissionens oprindelige forslag fra 1989; den vil gøre det muligt at sondre mellem de fusioner, der som regel har betydning for Fællesskabet, og andre fusioner. Man kunne også overveje at nedsætte tærsklen for den samlede omsætning gradvist. Efter ØSU's opfattelse ville det dog være en forudsætning, at den gradvise nedsættelse (f.eks. fra 5 til 3 og derefter til 2 milliarder ECU) samt de tidsmæssige intervaller fastsættes definitivt i forordningen. Forordningens artikel 9, stk. 1, byder på en egnet løsning for de fusioner, der ganske vist overskrider tærsklen på 2 milliarder ECU, men kun påvirker lokale eller regionale markeder.

2.6.4. Samtidig bør tærsklen for omsætningen på EU-plan nedsættes fra 250 millioner ECU til 100 millioner ECU. Totredjedelsreglen i forordningens artikel 1, stk. 2, bør ophæves. Totredjedelsreglen bevirker, at selv store virksomheder kan fusionere i én af Den Europæiske Unions medlemsstater, uden at Kommissionen har noget at skulle have sagt. Det skulle ikke være så vanskeligt at indse, at sådanne fusioner på afgørende måde kan hæmme den faktiske konkurrence på fællesmarkedet eller en væsentlig del deraf.

2.7. Begrundelse for tærskelværdiernes nedsættelse

2.7.1. For indeværende behandler Kommissionen ifølge sine egne oplysninger kun 20% af alle EU-relevante fusioner. Det betyder, at 80% af alle grænseoverskridende fusioner underkastes en uensartet kontrol, og det oven i købet efter forskellige procedurer — i det omfang,

⁽¹⁾ EFT nr. C 208 af 8. 8. 1998, s. 12 og 15.

⁽²⁾ EFT nr. C 23 af 30. 1. 1989, s. 37.

⁽³⁾ EFT nr. C 208 af 8. 8. 1988, s. 12; EFT nr. C 225 af 10. 9. 1990, s. 60.

⁽⁴⁾ KOM(93) 385 endelig udg., s. 22 nederst.

der overhovedet foretages en kontrol. Kun mellem 50 og 60 af de i alt 282 EU-dækkende fusioner, der blev omtalt i Kommissionens konkurrenceberetning for 1991/1992, faldt ifølge Kommissionens beretning ind under EF's fusionskontrol. Kommissionen peger endvidere på, at fusioner i nogle tilfælde muligvis godkendes, uden at der tages hensyn til de mulige negative virkninger på EU-plan. Derudover er der risiko for, at der ikke kan tages hensyn til fusionernes kumulative virkninger i forskellige medlemsstater.

2.7.2. Dette medfører mange alvorlige problemer for det indre marked:

— Visse medlemsstaters industripolitiske aktiviteter bidrager i et vist omfang til, at der skabes store barrierer for markedsadgangen. Disse barrierer er uforenelige med principperne om en åben, konkurrencebaseret industripolitik. De skader navnlig de små og mellemstore virksomheder. På andre markeder støder disse virksomheder ofte på »giganter«, som i kraft af deres personalemæssige og finansielle ressourcer er i stand til at ødelægge tredjemands markedsmuligheder. Som et godt eksempel kan desværre nævnes, at de små og mellemstore virksomheder stadig ikke har tilstrækkelig adgang til markederne for offentlige indkøb. Så meget desto vigtigere er det, at en enkelt myndighed kan træffe afgørelse om grænseoverskridende fusioner med virkning for det indre marked som helhed.

— Ifølge forordningens totredjedelsregel er en fusion ikke af fællesskabsdimension, hvis de fusionerende virksomheder har over to tredjedele af deres samlede omsætning på fællesskabsplan i én og samme medlemsstat. Denne regel er betænkelig set fra et integrations- og konkurrencemæssigt synspunkt, idet den som nævnt indebærer, at hele brancher undgår Kommissionens fusionskontrol. Som eksempler nævner Kommissionen i sin beretning sektorer som stål, tekstiler, bilkomponenter, værktøjsmaskiner og elektrisk udstyr til jernbaner. Hvis totredjedelsreglen ophæves, således som ØSU foreslår, vil planlagte fusioner med et geografisk referencemarked, »der typisk er langt større end det nationale«⁽¹⁾, ikke længere falde udenfor.

— Den europæiske privatiseringspolitik, især på områder som banker, forsikringer, energi, transport og telekommunikation, stiller også krav om en effektiv konkurrencekontrol på EU-plan. Virksomhederne på disse områder har ofte, i det mindste i en overgangsperiode, et faktisk nationalt monopol. Det vil være af afgørende betydning ikke kun for forbrugerne, men også for udformningen af de fremtidige konkurrencestrukturer på det indre mar-

ked, at disse virksomheders adfærd underkastes EU-kontrol. For øjeblikket er netop de høje omsætningstærskler og totredjedelsreglen til hinder herfor.

— Tjenesteydelser udgør en stadig større andel af bruttonationalproduktet. Ifølge Kommissionens oplysninger findes der i servicesektoren fortsat nøgleaktiviteter, såsom trykkeri-, reklame- og edb-virksomhed, der med de nuværende tærskelværdier ikke falder ind under EU-kompetencen. Dominerende stillinger på disse markeder, som i høj grad begrænser den faktiske konkurrence, kan være til alvorlig skade for alle forbruger kategorier og hæmme det tekniske og økonomiske fremskridt.

2.7.3. Anvendelse af faste kvantitative tærskler vil ganske vist — som Kommissionen da også fremhæver — uvægerligt være en omtrentlig og grov metode til fordeling af kompetencen mellem de nationale myndigheder og EU. Af hensyn til retssikkerheden kan man efter ØSU's mening dog ikke afskaffe tærskelkriteriet. Nationale erfaringer viser, at andre kriterier så som virksomhedernes markedsandele eller størrelse (f.eks. antallet af beskæftigede) ikke er egnede.

2.8. Decentral anvendelse af den fælles konkurrencelovgivning?

2.8.1. Det kan ikke bestrides, at en tærskelreduktion omtrent vil fordoble antallet af sager, der skal behandles. Nogle frygter derfor, at Kommissionens øgede arbejdsbyrde kunne svække de nuværende kontrolprocedurers effektivitet betydeligt.

2.8.2. Efter ØSU's opfattelse er medlemsstaternes manglende tillid til Kommissionens arbejdskapacitet ubegrundet. Oprettelsen af Merger Task Force og den måde, hvorpå den fungerer, er et klart bevis på Kommissionens organisatoriske evner, når der fastlægges korte frister. Med hensyn til den øgede arbejdsbyrde fremhæver Kommissionen, at den udvidelse af medarbejderstaben, der ville være nødvendig for at behandle det øgede antal af sager efter en tærskelreduktion, må skønnes at være betydeligt mere beskedent end stigningen i antallet af sager (fra ca. 60 til 110 sager om året). ØSU har i øvrigt gentagne gange (og senest i sin udtalelse om Kommissionens 22. konkurrenceberetning) fremhævet, at det under alle omstændigheder er både nødvendigt og muligt at tildele konkurrencegeneraldirektoratet mere personale. »Selv i vore dages budgetstramningstider kunne en løsning bestå i at udnytte de eksisterende ressourcer (i Kommissionen) mere effektivt.«⁽²⁾

⁽¹⁾ KOM(93) 385 endelig udg., s. 11.

⁽²⁾ EFT nr. C 34 af 2. 2. 1994, s. 83.

2.9. En fælles konkurrencemyndighed

2.9.1. Diskussionen om oprettelsen af en fælles konkurrencemyndighed rejser en lang række komplicerede spørgsmål. Konkurrencemyndighedens position vil især afhænge af Den Europæiske Unions fremtidige institutionsstruktur. Centrale emner som f.eks. konkurrencekommissærens position eller inddragelse af andre, ikke-konkurrencerelaterede parametre (strukturpolitik, samhørighedspolitik m.v.) gennem en politisk kontrolinstans kræver en udtømmende, saglig debat. Efter ØSU's opfattelse bør spørgsmålet om oprettelse af en fælles konkurrencemyndighed holdes fuldstændig adskilt fra spørgsmålet om nedsættelse af tærsklerne for EU-fusionskontrol, når fusionsforordningen inden længe tages op til revision.

Andre forslag til forbedringer

2.10. Henvisninger i henhold til forordningens artikel 9, stk. 2

2.10.1. I beretningen har Kommissionen ikke fundet det nødvendigt at foreslå en ændring af procedurerne for henvisning i medfør af forordningens artikel 9. Kommissionen har dog undersøgt, om der skulle være behov for en mere fleksibel ordning (som skitseres i beretningen). I henhold til forordningens artikel 9, stk. 2, kan Kommissionen efter anmodning fra en medlemsstat henvise en fusionssag til den kompetente nationale konkurrencemyndighed, såfremt en fusion truer med at skabe eller styrke en dominerende stilling på et specifikt marked, så den faktiske konkurrence hæmmes på afgørende måde. Ifølge Kommissionen kan spørgsmålet om lempelse af henvisningsprocedurerne blive aktuelt i forbindelse med den fremtidige revision af tærskelværdierne.

2.10.2. ØSU ønsker at erindre Kommissionen om, at bestemmelsen i forordningens artikel 9 vedrører en undtagelse fra EU's enekompetence. Som undtagelsesbestemmelse skal denne artikel underkastes en snæver fortolkning. ØSU har flere gange understreget, at EU-lovgivningen har forrang frem for den nationale lovgivning. Er tærskelværdierne i forordningen (artikel 1, stk. 2) nået, er der pr. definition tale om »fællesskabsdimension«. ØSU støtter derfor udtrykkeligt den hidtidige, restriktive udlægning af bestemmelsen. Kommissionen opfordres til også fremover at undlade at foreslå bestemmelsen lempet.

2.11. Tilsagn i første fase

2.11.1. I beretningen stiller Kommissionen forskellige muligheder i udsigt for at forbedre proceduren for tilsagn i første behandlingsfase, der varer en måned. Den hidtil anvendte procedure skulle således være

uigennemsigtig, tredjemand høres ikke, og tilsagnene offentliggøres ikke. Kommissionen savner desuden grundlag for om nødvendigt at håndhæve påbud; forordningens artikel 8, stk. 2, skulle kun gælde for påbud i anden fase. Kommissionen overvejer derfor at forlænge første fase af proceduren med yderligere en måned og at præcisere, at forordningens artikel 8, stk. 2, også finder anvendelse i første fase af proceduren.

2.11.2. ØSU bifalder, at Kommissionen udtrykkeligt vil præcisere, at forordningens artikel 8, stk. 2, også finder anvendelse i første fase. Efter ØSU's opfattelse er der imidlertid ikke behov for at forlænge første fase med en måned. Forlængelsen ville være en fatal svækkelse af én af forordningens bærende piller, nemlig de korte frister. Hvis en fusionssag volder klare vanskeligheder, og disse vanskeligheder ikke kan løses gennem påbud i første fase, bør Kommissionen gå over til den anden, mere dybtgående behandlingsfase. I medfør af princippet om procedurefremskyndelse er Kommissionen under alle omstændigheder forpligtet til at træffe sin beslutning hurtigst muligt (jf. forordningens artikel 10, stk. 2). I anden behandlingsfase, der varer fire måneder, har Kommissionen tilstrækkelig tid til at høre tredjemand og medlemsstaterne.

2.12. Forbedring af gennemsigtheden i forbindelse med tilsagn i anden fase

2.12.1. Som anført i beretningen tilstræber Kommissionen også at forbedre gennemsigtheden i anden fase. Ifølge Kommissionen afgiver virksomhederne ofte tilsagn på et sent tidspunkt. Dette skulle skade høringen af tredjemand og af medlemsstaterne. Derfor foreslår Kommissionen, at også fristen på fire måneder i anden fase skal kunne forlænges med højst en måned. Herudover kunne forordningen ifølge Kommissionen udtrykkeligt åbne mulighed for, at virksomhedernes tilsagn offentliggøres i EFT, før der afgives en foreneligheds-erklæring.

2.12.2. ØSU nærer store betænkeligheder ved disse forslag. Af omkostningsmæssige årsager bør heller ikke fase 2-proceduren forlænges. Høringen vejer ikke tungere end virksomhedernes interesse i at få klarhed om deres forehavende inden for en kort frist. Desuden er det op til Kommissionen selv at fremlægge forslag om betingelser og påbud på et tidligt tidspunkt. Gør den det, er der tilstrækkelig tid til at høre medlemsstaterne og konkurrenterne. En yderligere forgrening af de komplicerede regler vil kun gøre virksomhederne usikre og mindske retssikkerheden. I øvrigt offentliggøres virksomhedernes tilsagn i anden fase allerede nu i EFT; dette er tilstrækkeligt, da enhver tredjemand, som afgørelsen måtte berøre, kan anke afgørelsen for Retten i Første Instans. Hvis beslutningen og de dertil knyttede

påbud offentliggøres i EFT, vil også tredjemand kunne få indsigt i alle betingelser og påbud.

2.12.3. ØSU støtter dog Kommissionens generelle bestræbelser på at forbedre gennemsigtigheden. Konkret betyder dette, at informationernes kvalitet og mængde i første og anden fase af proceduren skal øges. ØSU finder det særlig vigtigt, at man sikrer parterne øget indsigt i akterne og tilsender dem det udkast til afgørelse, der forelægges det rådgivende udvalg. Dermed kan de tilstille det rådgivende udvalg for fusionskontrol deres synspunkter, som det hør og bør sig i juridiske spørgsmål. Som ØSU allerede tidligere har foreslået⁽¹⁾, bør Kommissionens pressemeddelelser endvidere være mere omfattende og rumme de berørte virksomheders synspunkter.

2.12.4. Når ØSU tilslutter sig Kommissionens forslag om en forbedret informationspolitik, skyldes det ikke mindst, at personer (»tredjemand«), der har en berettiget interesse i en fusion, i behørig tid skal have mulighed for at anmode om at blive hørt og for at afgive udtalelse. Til denne kreds af personer hører ikke mindst »anerkendte repræsentanter for arbejdstagere« i de berørte virksomheder. Allerede i sin udtalelse om det ændrede forslag til Rådets forordning (EØF) om kontrol med virksomhedssammenslutninger⁽²⁾ pegede ØSU på kravet om arbejdstagerhøring. Manglende eller forsinkede oplysninger fra de berørte virksomheders side har dog i visse tilfælde ført til, at de anerkendte arbejdstagerrepræsentanter ikke kunne anmode rettidigt om at afgive udtalelse i overensstemmelse med forordningens artikel 18, stk. 4, og dermed kun kunne forsvare de berørte arbejdstageres interesser uformelt over for Kommissionen. Med disse erfaringer for øje bør Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne udarbejde et forslag med henblik på at sikre, at de anerkendte arbejdstagerrepræsentanter i de fusionerende virksomheder rettidigt kan tilstille Kommissionen deres anmodning om at afgive udtalelse og dermed kan tage stilling til den planlagte fusion som led i en formel høring. Det forslag, Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation har stillet Kommissionen til forbedring af høringsprocedurerne, bør i den forbindelse også tages op til overvejelse. I forslaget henvises der specielt til erfaringerne fra »The Monopolies and Mergers Commission« (MMC) i Storbritannien.

2.13. *Ændringer med hensyn til kreditinstitutter og andre finansielle virksomheder (forordningens artikel 5, stk. 3, litra a))*

2.13.1. Kommissionen mener i sin beretning, at det »omsætnings«-kriterium, der er defineret som en del af statussummen, bør erstattes med driftsresultatet⁽³⁾ som omhandlet i direktiv 86/635/EØF.

(1) EFT nr. C 34 af 2. 2. 1994, s. 83.

(2) EFT nr. C 208 af 8. 8. 1988.

(3) O.a.: I den danske udgave af Kommissionens beretning anvendes »bankindtægtsbegrebet«, hvor der på tysk tales om »Bankbetriebsergebnis«, dvs. driftsresultatet.

2.13.2. Efter ØSU's opfattelse er dette forslag forbundet med visse fordele. En ordning, hvor kreditinstitutternes driftsresultater lægges til grund, synes frem for alt mere hensigtsmæssig og logisk end den nuværende ordning. De tekniske enkeltheder i beregningen af kreditinstitutternes driftsresultater skal dog undersøges nøje. ØSU kan derfor ikke udtale sig herom på indeværende tidspunkt.

2.13.3. I medfør af forordningens artikel 5, stk. 1, andet afsnit, beregnes omsætningen i relation til det sted, hvor køberen af produktet eller tjenesteydelsen er etableret. Efter ØSU's opfattelse er det meget omkostningskrævende, måske endog umuligt at beregne kreditinstitutternes indtjening i relation til kundens etableringssted. Det ville være langt bedre at lokalisere kreditinstitutter og andre finansielle virksomheders omsætning i relation til det sted, hvor det kreditinstitut (den filial, det datterselskab), der har bogført transaktionen og dermed har haft indtjeningen, har sit sæde.

2.14. *Vurderingskriterier*

2.14.1. Kommissionen understreger, at en af forordningens fornemste målsætninger er at beskytte konkurrencen i en åben markedsøkonomi mod forvriddinger. Herudover kræves det dog i forordningen (13. betragtning), at Kommissionen i forbindelse med sin vurdering af fusionen tager udgangspunkt i virkeliggørelsen af de grundlæggende mål i traktaten. ØSU forventer, at Kommissionen i forbindelse med prognoser om markedsudviklingen så vidt muligt tager hensyn til de nævnte fælles målsætninger, alt imens den varetager sin centrale opgave, der er at sikre en effektiv konkurrence.

2.14.2. I den forbindelse fremhæver ØSU Kommissionens udsagn om, at det ville være forkert at tolerere markedsdominerende stillinger, som hindrer en effektiv konkurrence på det indre marked. En sådan politik ville i første række skade forbrugerne og føre til manglende integration af markederne og dermed ikke kun være til skade for de europæiske virksomheder, men også bringe arbejdspladser i farezonen. I øvrigt sikrer forordningens artikel 2, stk. 1, som allerede påpeget en fleksibel ramme, der gør det muligt også at tage hensyn til den fremtidige strukturudvikling, den faktiske eller potentielle konkurrence fra virksomheder i og uden for EU samt den teknologiske og økonomiske udvikling.

2.15. *Joint ventures*

2.15.1. ØSU samstemmer med Kommissionen i, at sondringen mellem joint venture-selskaber oprettet i henholdsvis fusions- og samarbejdsøjemed for øjeblikket er utilfredsstillende. Kommissionen har forsøgt at afhjælpe dette problem med en samlet pakke af foran-

staltninger (udvidelse af de eksisterende gruppefritagelser og offentliggørelse af retningslinjerne). Derudover har Kommissionen tilstræbt at sikre en ensartet behandling af alle joint venture-selskaber (hvadenten de er oprettet i fusions- eller samarbejdsøjemed) ved at fremskynde proceduren for »strukturelle joint venture-selskaber« (jf. punkt 2.1).

2.15.2. Disse foranstaltninger må efter ØSU's mening betragtes som et vigtigt skridt i den rigtige retning, men joint venture-selskaber oprettet i samarbejdsøjemed har den store ulempe, at de ikke i fuldt omfang kan nyde godt af Kommissionens »enekompetence«. Som bekendt vurderes de efter principperne i EF-traktatens artikel 85 og 86 samt bestemmelserne i forordning 17/62. Da Kommissionen i de fleste tilfælde træffer beslutning gennem administrative skrivelser (comfort letters), er disse virksomheders retssikkerhed meget ringe. Sådanne administrative skrivelser godkendes hverken af de nationale domstole eller af de nationale konkurrencemyndigheder. ØSU henstiller derfor, at Kommissionen giver sine administrative skrivelser en højere status og/eller ændrer forordning 17/62. I den forbindelse skal det sikres, at der er overensstemmelse mellem artikel 6, stk. 1, litra b), i fusionskontrollforordningen og en tilsvarende bestemmelse i forordning 17/62.

2.15.3. Som ØSU påpegede i sin udtalelse om den 22. konkurrenceberetning, er det også ønskeligt, at Kommissionens notat om fusions- og samarbejdsstransaktioner i henhold til forordning 4064/89 ajourføres i lyset af de nye forordninger og den retspraksis, der har udviklet sig på dette område.

2.16. *De minimis-tærskel for joint venture-selskaber*

2.16.1. ØSU bifalder, at Kommissionen overvejer at indføre en enklere anmeldelses- og behandlingsprocedure for mindre joint venture-selskaber, de såkaldte de minimis-selskaber. ØSU antager i den sammenhæng, at

høringen af tredjepart fortsat vil være sikret. Forenkledede kontrolprocedurer vil lette virksomhederne i administrativ henseende og gøre Kommissionens procedurer billigere. Dermed tilgodeses det internationale retsprincip »effects doctrine« bedre; Kommissionen bør nemlig kun prøve de grænseoverskridende fusioner, der har mærkbare konsekvenser for konkurrencevilkårene på det indre marked.

2.16.2. ØSU finder endvidere en generel forenkling af alle anmeldelsesforskrifter påkrævet. På baggrund af erhvervslivets tiltagende integration på internationalt plan og den deraf følgende voldsomme vækst i antallet af procedurer må konkurrencemyndighederne sondre mellem vigtige og mindre vigtige tilfælde. Procedureøkonomiske hensyn og koncentrationsmaksimer skal tillægges større vægt. De forenkledede anmeldelsesformularer (Kommissionen tænker her på CO-formulærens del 1 og 2 samt visse supplerende markedsoplysninger) bør ikke kun begrænses til joint venture-selskaber oprettet i fusionsøjemed. Tværtimod burde en sådan tottrins(anmeldelses)procedure omfatte samtlige samarbejdsforetagender, der vurderes efter principperne i EF-traktatens artikel 85 og 86 i medfør af bestemmelserne i forordning 17/62. Dette vil især være en hjælp for små og mellemstore virksomheder og indebære færre omkostninger. Også dermed ville der være skabt en ønskelig overensstemmelse mellem reglerne for henholdsvis fusioner og joint venture-selskaber.

2.17. *Beregning af joint venture-selskabers omsætning*

2.17.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at det ikke er nødvendigt at ændre forordningens artikel 5, stk. 5, der omhandler beregningen af et joint venture-selskabs omsætning. Kommissionen har i sin forvaltningspraksis fundet tilfredsstillende metoder til løsning af fordelingsproblemet. En bibeholdelse af de gældende bestemmelser øger desuden forordningens værdi og de berørte parter accept af den anvendte forvaltningspraksis.

Bryssel, den 6. juli 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg