

Den Europæiske Unions Tidende

C 185

49. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

8. august 2006

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

426. plenarforsamling den 20. og 21. april 2006

2006/C 185/01

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Nanovidenskab og nanoteknologi: En europæisk handlingsplan for 2005-2009

1

2006/C 185/02

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om — »Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet for Det Fælles Forskningscenters direkte aktioner under Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013)« — »Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet »Samarbejde« til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-13)« — »Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet »Idéer« til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013)« — »Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet »Mennesker« til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013)« — »Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet »Kapacitet« til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013)« — »Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet for Det Fælles Forskningscenters gennemførelse af direkte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs (Euratoms) syvende rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2007-2011)« — »Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet til gennemførelse af Det Europæiske Atomenergifællesskabs (Euratoms) syvende rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område 2007-2011« (KOM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 endelig)

10

DA

Pris: 22 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2006/C 185/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart KOM(2005) 429 endelig — 2005/0191 (COD)	17
2006/C 185/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategidirektivet)« KOM(2005) 505 endelig — 2005/0211 (COD)	20
2006/C 185/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forvaltning af industrielle ændringer i grænseregionerne efter udvidelsen af Den Europæiske Union	24
2006/C 185/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EF-statistikker over migration og international beskyttelse KOM(2005) 375 endelig — 2005/0156 (COD)	31
2006/C 185/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og om samarbejde vedrørende underholdspligt KOM(2005) 649 endelig — 2005/0259 (CNS)	35
2006/C 185/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en styrkelse af retten til at overføre supplerende pensionsrettigheder« KOM(2005) 507 endelig — 2005/0214 (COD)	37
2006/C 185/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om det europæiske år for interkulturel dialog (2008) KOM(2005) 467 endelig — 2005/0203 (COD)	42
2006/C 185/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget Handicappedes situation i det udvidede EU-handlingsplan 2006-2007 KOM(2005) 604 endelig	46
2006/C 185/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen: Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse: strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken (2007-2013) KOM(2005) 299 — SEK(2005) 904	52
2006/C 185/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De internationale aftaler om at reducere udledningen af drivhusgasser og deres indvirkning på de industrielle ændringer i Europa«	62
2006/C 185/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Retsramme for forbrugerpolitikken«	71
2006/C 185/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen — Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Politiske rammer til styrkelse af fremstillingsindustrien i EU — mod en mere integreret industripolitisk strategi KOM(2005) 474 endelig	80
2006/C 185/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Man arbejder bedre, når man samarbejder: En ny ramme for den åbne koordinationsmetode for politikkerne vedrørende social sikring og social integration i EU KOM(2005) 706 endelig	87



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2006/C 185/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oplysninger om indbetaler ved pengeoverførsler KOM(2005) 343 <i>endelig</i> — 2005/0138 (COD)	92
2006/C 185/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mindskelse af klimapåvirkningerne fra luftfarten KOM(2005) 459 <i>endelig</i>	97
2006/C 185/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Den institutionelle ramme for indlandsskibsfart i Europa	101
2006/C 185/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1592/2002 af 15. juli 2002 om fælles regler for civil luftfart og oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur KOM(2005) 579 <i>endelig</i> — 2005/00228 (COD)	106



II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

426. PLENARFORSAMLING DEN 20. OG 21. APRIL 2006

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Nanovidenskab og nanoteknologi: En europæisk handlingsplan for 2005-2009

(2006/C 185/01)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 7. juni 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Antonello Pezzini** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 28. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20. april følgende udtalelse med 117 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Baggrund

1.1 EØSU har i sin tidligere udtalelse ⁽¹⁾ om nanovidenskab og nanoteknologi fundet det hensigtsmæssigt at indføre en definition af de vigtigste udtryk, der anvendes. Udtalelsen omhandlede nemlig et til dels nyt emne, hvis terminologi er meget lidt kendt eller under alle omstændigheder kun lidt anvendt. Disse definitioner bør derfor gentages i indledningen til denne udtalelse

1.1.1 Ud over det sjette rammeprogram er mange andre europæiske programmer, der startede i 2000, stadig i kraft i 2006. Derfor bør de vigtigste programmer, som er relevante for nanovidenskab og nanoteknologi (N&N) angives i fodnoterne. Især bør man nævne de programmer, som er af særlig betydning for de nye medlemsstater, som ikke havde mulighed for at følge dem fra starten eller deltaget i debatten om deres mål før 2004.

1.2 Definitioner ⁽²⁾

1.2.1 **Nano:** Betegner en milliardtedel af en enhed. I dette tilfælde svarer »nano« til en milliardtedel af en meter.

1.2.2 **Mikro:** Betegner en milliontedel af en enhed. I dette tilfælde en milliontedel af en meter.

1.2.3 **Nanovidenskab:** Nanovidenskab er en ny tilgang inden for de traditionelle videnskaber (kemi, fysik, elektrobiologi osv.) og den beskæftiger sig med stoffers grundlæggende struktur og egenskaber på atom- og molekylniveau. Det er den videnskab, som undersøger atomers potentiale inden for de forskellige videnskabelige discipliner. ⁽³⁾

1.2.4 **Nanoteknologi:** Denne teknologi gør det muligt at manipulere med atomer og molekyler, så der skabes nye overflader og objekter, som takket være atomernes forskellige sammensætninger og egenskaber får nye specifikke karakteristika, der kan anvendes i dagligdagen ⁽⁴⁾. Det er en teknologi, der beskæftiger sig med en milliardtedel af en meter.

1.2.5 **Ud over ovennævnte definition er det umagen værd at gå lidt mere i detaljer videnskabeligt set. Udtrykket nanoteknologi** betegner en tværfaglig tilgang til fremstilling af materialer, processer og systemer gennem materialekontrol på nanoskala. For at sikre denne tværfaglige tilgang til etablering af en nanoteknologi-kvalifikation er det nødvendigt med en bred videnbase inden for elektronik, fysik og kemi.

⁽¹⁾ EUT C 157 af 28.6.2005.

⁽²⁾ Ibid.

⁽³⁾ Interview med kommissær Philippe Busquin (resumé i IP/04/820 af 29.6.2004).

⁽⁴⁾ Jf. fodnote 2.

1.2.6 Nanomekanik: Et objekts størrelse begynder at blive vigtig, når dets egenskaber skal fastlægges, og størrelsskalaen er en nanometer eller nogle snese nanometre (objekter bestående af nogle snese eller nogle få tusinde atomer). I denne størrelsesorden har et objekt bestående af 100 jernatomer helt andre fysisk-kemiske egenskaber end et objekt bestående af 200 atomer, også hvis begge er fremstillet med de samme atomer. Tilsvarende har et fast stof bestående af nanopartikler helt andre mekaniske og elektromagnetiske egenskaber end et traditionelt stof med samme kemiske sammensætning, og disse egenskaber afhænger af de egenskaber, der er kendetegnende for de enheder, hvoraf det består.

1.2.7 Mikroelektronik: Dette er et delområde af elektronik, som beskæftiger sig med udvikling af integrerede kredsløb, bygget ind i individuelle dele af halvledere, i en diminutiv størrelse. Mikroelektronikken kan i dag skabe enkeltkomponenter i en størrelsesorden på ca. 0,1 mikrometer eller 100 nanometer ⁽⁷⁾.

1.2.8 Nanoelektronik: Dette er en videnskab, der forsker i og fremstiller kredsløb, som skabes under anvendelse af teknologier og andre materialer end silicium, og som fungerer efter helt andre principper end de nuværende ⁽⁸⁾.

1.2.9 Nanoelektronikken vil blive en af hjørnestenene inden for nanoteknologi, således som elektronik i dag indgår i alle videnskabelige sektorer og industrielle processer ⁽⁹⁾.

1.2.10 Biomimetik ⁽⁸⁾: Denne videnskab studerer de love, der ligger til grund for de molekylære strukturer, der forekommer i naturen. En viden om disse love gør det muligt at konstruere kunstige nanomotorer, der er baseret på de samme principper som dem, der findes i naturen ⁽⁹⁾.

1.3 Konklusioner og henstillinger

1.3.1 EØSU bifalder de forslag, Kommissionen har fremlagt for at gennemføre en handlingsplan for nanovidenskab og nanoteknologi (N&N) frem til 2009, især hvad angår:

- behovet for at respektere en udvikling, som er bæredygtig, konkurrencedygtig, stabil og varig;
- de markant stigende investeringer på verdensplan i forskning og udvikling og i applikationer på N&N-området;
- nødvendigheden af at analysere risici og muligheder ved nanoskala-tilgangen og det presserende behov for, at såvel

⁽⁷⁾ Centret for mikro- og nanoelektronik på polyteknisk institut i Milano, prof. Alessandro Spenelli.

⁽⁸⁾ Ibid.

⁽⁹⁾ Investeringerne i nanoteknologi andrager i dag 6 milliarder EUR, der fordeles sig som følger: 1/3 i nano- og mikroteknologi, 1/3 i diagnostik og 1/3 i materialer (kilde: Europa-Kommissionen, GD Forskning).

⁽⁸⁾ Fra græsk *mimesis*, at efterligne naturen.

⁽⁹⁾ F.eks. sædcellers selvstændige bevægelse.

de politisk-institutionelle beslutningstagere, arbejdsmarkedets parter som den brede offentlighed og medierne anlægger et fælles, alment accepteret syn herpå. Dette for at sikre N&N's succes, da de er nyttige for borgernes sundhed, sikkerhed og livskvalitet;

- kravet om faciliteter og infrastrukturer af topkvalitet, integrerede europæiske net og fælles databanker;
- behovet for at uddanne kvalificerede menneskelige ressourcer inden for videnskab, teknik og produktion samt lederkræfter i industrien, som kan indgå i et samspil med N&N-verdenen;
- det hensigtsmæssige i at skabe et europæisk *Kontaktpunkt* for fremme og koordinering, der skal fungere som en fast og proaktiv formidler især mellem industrien og den videnskabelige verden, både i EU og i international sammenhæng, hvortil knyttes et operationelt kontor.

1.3.1.1 Kontaktpunktets personale må besidde omfattende og afprøvede videnskabelige og ledelsesmæssige kvalifikationer og være særlig opmærksom på den generelle kontekst, inden for hvilken N&N-udviklingen finder sted.

1.3.1.2 På N&N-området er det også vigtigt, at en »EU-finansieret forskning og udvikling skaber en væsentlig europæisk merværdi. Forskning og udvikling åbner perspektiver, som i høj grad overgår visse medlemsstaters kapacitet og har allerede muliggjort en europæisk udvikling af verdensomspændende betydning« ⁽¹⁰⁾. Dette viser betydningen af et EU-kontaktpunkt, som kan forvalte sektoren med klart fastlagte beføjelser.

1.3.2 I lyset af N&N-revolutionen er EØSU overbevist om, at Europas chancer for at være førende i en situation, hvor nye aktører konstant og aggressivt dukker op på verdensmarkedet, afhænger af dets evne til at koordinere og skabe en europæisk kritisk masse af nanoteknologi på et sikkert grundlag.

1.3.3 Efter EØSU's mening, er det afgørende, at EU får held med at udarbejde en **handlingsplan for N&N**, som kan mobilisere et kollektivt ønske om **styring** og integrere de forskellige niveauer (EU, medlemsstaterne og regionerne) under overholdelse af subsidiaritetsprincippet. Denne plan bør især sikre:

- en synlig og gennemsigtig dialog med civilsamfundet, som sikrer en velinformeret accept baseret på objektive vurderinger af de risici og muligheder, N&N repræsenterer;

⁽¹⁰⁾ EUT C 65 af 17.3.2006.

- konstant opmærksomhed på beskyttelse af de etiske og miljømæssige aspekter og på arbejdstagernes og forbrugernes sundhed og sikkerhed;
- et enkelt EU-kontaktpunkt, som kan sikre en nøje koordinering mellem de forskellige politikområder og mellem de forskellige indsatsniveauer;
- en fælles stemme på internationalt plan for at fremme initiativer til fælles erklæringer og adfærdskodekser, garantere en ansvarlig anvendelse af N&N og sikre samarbejde inden for videnskabelig grundforskning;
- bekæmpelse af »nano-kløften« (udelukkelse fra udviklingen af N&N-viden) sammen med de mindre udviklede lande;
- retssikkerhed for indsatsen inden for forskning, anvendelse og innovation på N&N-markedet;
- en køre- og tidsplan for de planlagte foranstaltninger både på EU-plan og medlemsstatsplan med mekanismer til at kontrollere gennemførelsen og klart fastlagte beføjelser.

1.3.4 EØSU kræver, at EU-handlingsplanen ledsages af **nationale handlingsplaner**, som sikrer koordinering og en regelmæssig benchmarking af konvergensen og synergien på de forskellige områder: infrastruktur, uddannelse, risikovurdering, uddannelse med henblik på sikkerhed på arbejdspladsen, standardisering af normer og patenter og endelig dialog med civilsamfundet, især med forbrugerne.

1.3.5 EØSU mener, at den **europæiske industri** bør udbygge og fremskynde sin indsats inden for N&N-forskning og -anvendelse og nå op på et investeringsniveau, der mindst svarer til de mest avancerede konkurrenters niveau. Dette kan gøres gennem følgende aktioner: udvikling af europæiske teknologiske platforme, incitament til beskyttelse og industriel udnyttelse af N&N, tilskyndelse til målrettet uddannelse af mindre virksomhedsledere, udvikling af europæiske netværk for N&N-innovation og -anvendelse, støtte til tværfaglige kurser for arbejdstagere og teknisk ledende personale, etablering af »virksomheds-nanoteknologi« og prototype- og certificeringslaboratorier, skabelse af en fælles ramme for teknisk standardisering og intellektuel og industriel ejendomsret.

1.3.6 EØSU ønsker, at den toårige rapport om kontrol og overvågning af handlingsplanens gennemførelse og dens sammenhæng med andre EU-politikområder ledsages af en årlig

resultattavle om overholdelse af tidsplanen, og at medlemsstaternes rapporter om gennemførelsen af de nationale handlingsplaner vedlægges.

1.3.7 Rapporten bør ikke alene forelægges for Parlamentet og Rådet, men også for EØSU.

2. Begrundelse

2.1 Nanovidenskab og nanoteknologi (N&N) er et hurtigt ekspanderende og yderst lovende område for omsættelse af grundforskning i succesrige innovationer. Sektoren er af stor betydning både for en styrkelse af europæisk industris konkurrenceevne som sådan og for tilvejebringelse af nye produkter og tjenesteydelser, som kan øge borgernes og samfundets velfærd og livskvalitet.

2.2 De fleste analytikere er generelt overbevist om, at N&N-baserede produkter og tjenesteydelser i perioden frem til 2015 kan skabe et globalt marked til en værdi af flere hundrede milliarder euro om året ⁽¹⁾, forudsat at videnskabelig topkvalitet kan overføres til kommercielt levedygtige produkter, processer og tjenesteydelser, og forudsat at man undgår — som Kommissionen ⁽¹²⁾ selv understreger det — »et europæisk »paradoks«, som man har oplevet det for andre teknologier.«

2.3 I dette øjemed er det efter EØSU's mening nødvendigt:

- at styrke og koordinere F&U gennem flere investeringer,
- at skabe infrastruktur i verdensklassen,
- at sikre en omhyggelig risikovurdering i hele den videnskabelige og anvendelsesspecifikke livscyklus,
- at fastholde en stor respekt for etiske principper,
- at fremme et gunstigt og proaktivt klima for innovation inden for alle dele af erhvervslivet, især de små og mellemstore virksomheder,
- at uddanne kvalificerede menneskelige ressourcer,
- at tilpasse lovgivning og patentsystemer,
- at fremme et partnerskab mellem offentlige og private organer.

⁽¹⁾ Jf. »Nanotechnologies and nanosciences, knowledge-based multifunctional materials & new production processes and devices«, fremlagt på »Euronanoforum« i Edinburgh i september 2005.

⁽¹²⁾ KOM(2005) 243 endelig og KOM(2005) 24 endelig.

2.4 EØSU har allerede udtalt sig som om dette emne ⁽¹³⁾ og bl.a. anbefalet:

— en fælles EU- og national indsats inden for FTU og en videnskabelig og teknologisk uddannelse med et tæt samspil mellem erhvervslivet og den akademiske verden, en særlig opmærksomhed over for industrielle og multisektorielle applikationer; en bedre koordinering af politikområder, strukturer samt netværk mellem aktører; hensyntagen til de etiske og miljø-, sundheds- og sikkerhedsmæssige aspekter; en passende teknisk standardisering;

— etablering af tætte bånd mellem N&N og samfundet for at sikre, at forskningsresultaterne bidrager positivt til den europæiske økonomis konkurrenceevne og til menneskets sundhed, miljøet og sikkerheden samt borgernes livskvalitet;

— tildeling af passende ressourcer i de finansielle overslag for 2007-2013 og især inden for det syvende rammeprogram for F&U (7RP) samt styrkelse af de teknologiske platforme i Europa;

— iværksættelse af en ambitiøs EU-handlingsplan med en konkret køre- og tidsplan og en integreret tilgang i tråd med medlemsstaternes for at sikre opbakning fra alle aktører i civilsamfundet om en fælles vision;

— skabelse af europæiske infrastrukturer i verdensklassen for forskning og teknologioverførsel, som er orienteret mod innovation og markedet;

— optimering af ordninger for intellektuel ejendomsret og oprettelse på EU-plan af en »nano-ipr-helpdesk« for at imødekomme forskeres, virksomheders og forskningscentres og især civilsamfundets behov;

— styrkelse af det internationale samarbejde om de etiske aspekter, risici, sikkerhed og standarder, patenter og metrologi;

— iværksættelse af foranstaltninger til udvikling af N&N-relaterede industrielle processer og bevidstgørelse om deres anvendelse gennem oprettelse af et europæisk *clearing house*

til markedsføring af produkter, teknologioverførsel samt udveksling af bedste praksis;

— opbygning af en løbende og videnskabeligt funderet dialog med medierne og offentligheden for at give borgerne sikkerhed for, at de potentielle risici for sundheden og miljøet overvåges, og for at undgå misforståelser vedrørende den nanoteknologiske udvikling.

2.5 N&N i de nye medlemsstater.

2.5.1 I de sidste fem år har Kommissionen anvendt EU-ressourcer til at støtte ca. 30 ekspertisecentre i forbindelse med de forskellige tematiske prioriteter under EU's forskningsrammeprogram: mange af disse centre, som beskæftiger sig med udvikling af N&N ⁽¹⁴⁾, er knyttet til universiteter, forskningscentre og virksomheder i de nye medlemsstater.

2.5.2 EØSU finder det vigtigt, at Det Fælles Forskningscenter fortsat støtter og fremmer ekspertisecentre i de nye medlemsstater og i kandidatlandene, især i N&N-sektoren, ved udtrykkeligt at indføre dette aspekt i deres arbejdsprogrammer.

2.5.3 Efter EØSU's mening bør Kommissionen også støtte udviklingen af europæiske netværk for innovation, anvendelse og prototypeudformning på N&N-området, især for mindre virksomheder, som repræsenterer en meget stor del af erhvervslivet i Europa.

2.5.4 Mere specifikt bør der tilbydes særlige servicepakker for at hjælpe virksomheder med at identificere muligheder og forbindelser inden for N&N-applikationer og mangedoble succesrige initiativer som *Gate2Growth* ⁽¹⁵⁾ og *Minanet* ⁽¹⁶⁾. Der bør derfor indkredses nye kilder og metoder til risikofinansiering samt garantisystemer til supplerende af de allerede eksisterende.

2.5.5 EØSU mener, at også EU-initiativet *Phantoms*, som er et ekspertisenetværk for nanoteknologi oprettet under EU-programmet IST-FET for informationsteknologisamfundet, bør udvikles yderligere og gives en klarere profil.

⁽¹⁴⁾ De førende ekspertcentre omfatter DESMOL, Center for Molekylærforskning, High Pressure Research Centre og CELDIS, det fysiske institut under det polske videnskabsakademi, KFKI-Condensed Matter Research Centre og Forskningsinstituttet for Faststoffysik og -optik under det ungarske videnskabsakademi, Centret for Avanceret Materialeforskning og Teknologi (CAMART) under det lettiske universitets institut for faststoffysik.

⁽¹⁵⁾ EU-initiativet *Gate2Growth* byder på en service- og netværkspakke for at gøre nye innovative virksomheders adgang til investeringer hurtigere og billigere gennem paneuropæiske tematiske netværk af investorer og mellemlid såsom I-TecNet.

⁽¹⁶⁾ *Minanet* er en on-line database om europæiske forskningsprojekter inden for mikrosystemer og nanoteknologier. Den omfatter N&N-projekter i Tjekkiet, Polen, Slovakiet, Ungarn, Bulgarien, Litauen, Letland, Cypern og Rumænien.

⁽¹³⁾ (EUT C 157 af 28.6.2005).

2.5.6 EØSU mener endvidere, at der — i lyset af behovet for at sætte mere skub i forskning og innovation i de nye medlemsstater og i kandidatlandene — bør skabes et større samspil med EUREKA- og COST-initiativerne, som allerede i mange af disse lande omfatter N&N-aktiviteter.

2.6 Den internationale ramme

2.6.1 De samlede udgifter på verdensplan, som regeringer, virksomheder og finansverdenen har til forskning og udvikling i N&N-sektoren, blev i januar 2005 anslået til at ligge på ca. 7 mia. EUR årligt⁽¹⁷⁾ (heraf over halvdelen offentligt finansieret), hvoraf Nordamerika tegnede sig for ca. 35 %, Asien for 35 %, Europa for 28 % og resten af verdenen for 2 %.

2.6.1.1 Selv om forskellene i de offentlige investeringer sidst i 1990'erne pr. indbygger var meget små (ca. 1 EUR i USA og Japan, 1,50 EUR i EU), brugte USA i 2005 5 EUR pr. indbygger, Japan 6,5 EUR og EU 3,5 EUR. Fremskrivningerne for 2011 viser et niveau på over 9 EUR pr. indbygger i USA og Japan og 6,5 EUR i EU⁽¹⁸⁾.

2.6.2 Industriens udgifter på verdensplan beløber sig til over 3 mia. EUR årligt, hvoraf 46 % afholdes af amerikanske virksomheder, 36 % af asiatiske virksomheder, 17 % af europæiske virksomheder og under 1 % af virksomheder i resten af verdenen. Omkring 1.500 virksomheder har erklæret sig stærkt engageret i N&N-forskning og udvikling; heraf udgør nystartede virksomheder 80 %, hvoraf over halvdelen er nordamerikanske. Mediedækningen af nanoteknologirelaterede emner er vokset fra ca. 7 000 artikler årligt til de nuværende 12 000⁽¹⁹⁾.

2.6.3 I USA har forbundsregeringen i den femårige periode fra sidst i 2000 til i dag investeret mere end 4 mia. dollars i nanoteknologi. For 2006 alene har Bush-administrationen anmodet om 1 mia. dollars til N&N-forskning i de 11 føderale forbundsagenturer. Som påpeget i rapporten »The National Nanotechnology Initiative at Five Years« er USA den anerkendte leder inden for F&U-nanoteknologi på verdensplan med offentlige og private investeringer på 3 mia. dollars årligt svarende til ca. en tredjedel af udgifterne hertil i hele verden.

2.6.3.1 USA ligger også på førstepladsen, når det drejer sig om nystartede virksomheder, publikationer og patenter. På føderalt niveau mener man, at udgifterne til opbygning af ny

viden og infrastruktur på N&N-området er både passende og omfattende og på lang sigt vil kunne skabe et væsentligt økonomisk afkast.

2.6.4 I Japan lå de årlige udgifter i 2003 på ca. 630 mio. EUR, hvoraf 73 % kom fra undervisningsministeriet og 21 % fra økonomi-, handels- og industriministeriet. Forskningen er hovedsageligt centreret om nanomaterialer. I henseende til risikovillig kapital har Mitsui besluttet at investere næste 700 mio. EUR over de næste fire år, mens fonden for kritisk teknologi vil afsætte ca. 30 mio. EUR til N&N-forskning⁽²⁰⁾.

2.6.5 Også Taiwan, for nu at blive i Asien, planlægger at investere over 600 mio. EUR fra nu af og indtil 2008, med 800 virksomheder involveret i N&N. Det forventes, at produktionen vil nå op på 7,5 mia. EUR i 2006, med en stigning i antallet af virksomheder i sektoren til 1 500 og en udvikling af nye produkter for op til 25 mia. EUR i 2012, især i de forskellige nanoelektroniske sektorer.

2.6.5.1 Den nødvendige forudsætning for denne ekspansion er, at problemerne med intellektuel og industriel ejendomsret bliver løst.

2.6.6 Sydkorea er et af de første lande, hvis virksomheder med held har markedsført N&N-baserede produkter⁽²¹⁾. Sydkorea, hvis hjemmemarkedspotentiale for nanoteknologi anslås til at ligge på omkring 2 mia. EUR, har lanceret et N&N-program kaldet »Next Generation Core Development Program« med et budget på 168 mio. EUR. Dets prioritetsområder er nanomaterialer, nanokompositter og bionanoteknologi.

2.6.7 I Australien er der i senere år blevet oprettet over 30 N&N-virksomheder, og deres antal bliver ved med at vokse med 50 % om året. De offentlige og private udgifter til N&N-forskning er på ca. 60 mio. EUR årligt; der fokuseres især på nye materialer, bionanoteknologi og medicinske og terapeutiske applikationer.

2.6.8 Mht. Kina viser en nylig offentliggjort rapport i Beijing om nanoteknologi i Kina i perioden 2005-2010, med fremskrivninger til 2015⁽²²⁾, at landet er ét af de førende lande i verden i henseende til nyregistrerede nanoteknologiske virksomheder, publikationer og patenter med et hjemmemarked for

⁽¹⁷⁾ Lux Research and Technology Review on Nanotechnology 2005.

⁽¹⁸⁾ Jf. <http://cordis.europa.eu.int/nanotechnology>, Europa-Kommissionen GD Forskning, Enhed G4 (8.12.2005).

⁽¹⁹⁾ Lux Research and Technology Review on Nanotechnology 2005.

⁽²⁰⁾ Hvad angår private investeringer i N&N bruger ca. 60 japanske virksomheder omtrent 170 mio. EUR årligt på F&U-nanoteknologi, en stigning på 20 % siden 2003.

⁽²¹⁾ Samsung lancerede allerede i 2002 sine Flash Memory Chips, som består af 90 nanometriske komponenter.

⁽²²⁾ Beijin Report 2005 on Nanotech Development to 2010-2015.

N&N-produkter og systemer, som er anslået til at ligge på over 4,5 mia. EUR, og som vil vokse til over 27 mia. EUR i 2010 og til over 120 mia. i 2015 ⁽²³⁾.

2.6.9 EØSU mener, at det internationale billede tjener til at understrege, hvor vigtigt det er at sikre et proaktivt og gunstigt miljø for forskning og innovation i alle EU-landene for at kunne deltage med succes i sektorens forsknings- og udviklingsinvesteringer.

3. Bemærkninger

3.1 EØSU har altid hævdet, at det er nødvendigt med en større indsats for i absolutte og relative tal at styrke F&U-investeringerne i Europa som et led i bestræbelserne på at nå Barcelona-målet på 3 %. I lyset af de internationale tendenser mener EØSU, at der først og fremmest må sættes ind i N&N-sektoren.

3.1.1 EØSU mener, at denne indsats vil blive svækket, hvis den ikke kommer til at indgå i en **solid europæisk proces for koordinering** af de nationale og regionale N&N-forskningsprogrammer, også via ERA-NET- og ERA-NET PLUS-mekanismerne ⁽²⁴⁾. Den bør understøttes af tiltag til at øge bevidstheden om og støtte forskningscentre, industrier og universiteter gennem COST ⁽²⁵⁾, ESF ⁽²⁶⁾, EUREKA ⁽²⁷⁾ og med EIB-lån.

3.1.2 EØSU mener, at denne **europæiske koordinering** og dette samarbejde også bør omfatte **foranstaltninger i medlemsstaterne**, som er beregnet til at udvikle tværfaglige infrastrukturer og kompetence- og ekspertisecentre på N&N-området, og som også tager sigte på at kæde dem sammen med et paneuropæisk net for at øge synergieffekten og undgå dobbeltarbejde.

3.2 På EU-plan

3.2.1 EØSU er overbevist om, at EU-handlingsplanen for at være effektiv og troværdig bør indeholde en tids- og arbejdsplan, som gør fremskridt mere tvingende og målelige på følgende områder:

- forøgelse af investeringerne i N&N-forskning, -innovation og -uddannelse på EU-plan, medlemsstatsplan og regionalt plan, som dog altid skal være kædet sammen med en stærk

⁽²³⁾ I henhold til ovennævnte rapport vil Kinas andel af verdensmarkedet stige til over 6 % i 2010 og 16 % i 2015. Kapløbet om at bringe færdigvarer på markedet vil være stærkt afhængigt af konvergens i nanobiotechnologiske og nanovidskabelige applikationer og af den anvendte forskning i de tre store nationale forskningscentre og over 20 nanotechnologiske institutter.

⁽²⁴⁾ Det Europæiske Forskningsrum: Samarbejde og koordinering af nationale og regionale forskningsaktiviteter. ERA-NET, som har et budget på 148 mio. EUR, har indtil udgangen af 2005 udsendt forslagsindkaldelser hver sjette måned og sigter mod projekter med inddragelse af juridiske organer fra mindst tre medlemsstater. For de kommende år har man lanceret ERA-NET Plus, som styrker den foregående mekanisme.

⁽²⁵⁾ COST: Det Europæiske Samarbejde om Videnskabelig og Teknisk Forskning.

⁽²⁶⁾ ESF: European Science Foundation.

⁽²⁷⁾ Eureka: Europæisk initiativ til udvikling af markedsorienterede teknologier.

europæisk koordineringsproces fra Kommissionens side og med et større engagement fra erhvervslivets side;

- indførelse af et **kontaktpunkt** for europæisk koordinering i det syvende rammeprogram (7RP), der skal fungere som en fast og proaktiv dialogpartner både i EU og i samarbejdet og dialogen på internationalt plan, hvortil der bør knyttes et europæisk »Nano-Janus«-center ⁽²⁸⁾ med passende ressourcer;
- uddannelse af kvalificerede menneskelige ressourcer med tværfaglige profiler inden for videnskab, teknik og produktion samt stimulering af interessen for N&N-tilgangen blandt industriledere;
- sikring af accept af og succes for nanovidskab og nanotechnologier gennem en synlig og gennemsigtig dialog med civilsamfundet ikke kun for at styrke den europæiske konkurrenceevne, men også til gavn for borgernes sundhed, sikkerhed og livskvalitet;
- indførelse lige fra tegnebords- til gennemførelsesfasen af mekanismer til vurdering af toksikologiske og økotoksikologiske risici og passende uddannelsesinstrumenter til at imødegå dem;
- evaluering — som allerede forudsat i rammeprogrammet — af forslagene til forskning og offentligt finansiering gennem etiske overvågningsmekanismer for systematisk at indkredse alle etiske spørgsmål, der kan opstå i forbindelse med N&N;
- sikring af en passende balance mellem på den ene side behovet for social dialog, formidling til videnskabelige formål og sundheds- og miljøbeskyttelse og på den anden side kravene vedrørende intellektuel og industriel ejendomsret.

3.2.2 EØSU går kraftigt ind for en væsentlig forøgelse af investeringerne i N&N-forskning, -innovation og -uddannelse på EU-plan samtidig med og i nøje koordinering med indsatsen i medlemsstaterne og deres regioner.

3.2.2.1 I modsætning til andre forskningssektorer, svarer de finansielle ressourcer, som EU har afsat til N&N, til medlemsstaternes (hvor EU's bevillinger til forskning generelt udgør 4-5 % af de samlede forskningsudgifter i Europa, mens bevillingerne fra medlemsstaterne udgør 87 %).

⁽²⁸⁾ Jf. Nanotechnology National Office, oprettet i USA i 2003 ved loven om udvikling af nanotechnologi.

3.2.3 EØSU mener, at der til den tematiske prioritet N&N under 7RP for 2007-2013 bør afsættes mindst 10 % af bevillingerne til det særlige samarbejdsprogram.

3.2.3.1 I programmet »Kapacitet« bør der tages behørigt hensyn til SMV'er, når det gælder forskning og innovation på N&N-området og især nanoteknologimiljøer, ekspertisecentre og »nanoteknologi-foresight«.

3.2.3.2 I særprogrammet »Mennesker« bør uddannelse og mobilitet for N&N-forskere nyde passende fremme. Dette bør også gælde for arbejdet i Det Fælles Forskningscenter mht. sikkerhed og standardisering samt for teknologiske fremtidsstudier.

3.2.4 Endvidere bør rammeprogrammet for konkurrence og innovation fra 2007 og fremover — på trods af sit begrænsede budget — kunne lade en del af sine foranstaltninger omfatte fremme af en iværksætterkultur, der er åben over for organisatoriske anvendelser af N&N-forskning.

3.2.5 EØSU går kraftigt ind for at udvikle europæiske teknologiske platforme i stil med dem, der allerede findes for nanoelektronik og -medicin. Sådanne platforme er egnede til — på grundlag af et fælles proaktivt fremsyn (*foresight*) — at mobilisere alle offentlige og private aktører i de forskellige sektorer (videnskab, uddannelse, teknologi, industri og finans) i projekter og initiativer, som iværksættes på EU- eller nationalt/regionalt plan eller i fællesskab.

3.2.6 EØSU finder investeringer i avanceret uddannelse og videreuddannelse af afgørende betydning. De nye EU-programmer for perioden efter 2006 bør udtrykkeligt indeholde aktionslinjer med tværfaglig støtte til N&N.

3.2.7 Kommissionen bør fremme industriel udnyttelse ved inden 2007 at oprette følgende under RP7's N&N-arbejdsprogram:

- en *nano-ipr-helpdesk*, som EØSU foreslog i sin tidligere udtalelse om N&N,
- et europæisk *clearing house* for udveksling af god praksis og overvågning af patenter og nye anvendelser på verdensmarkedet,
- et digitalt bibliotek som foreslået i den foreliggende meddelelse,

— CEN-STAR⁽²⁹⁾-indkaldelser af projekter inden for præ- og co-normativ teknologisk forskning,

— pilotaktioner til demonstration af industriel anvendelse af N&N.

3.2.8 Kommissionen bør snarest indføre etiske overvågningsmekanismer for at sikre en systematisk indkredsning af alle etiske spørgsmål, der kan opstå i forbindelse med N&N, især på områderne medicin, landbrugsfødevarer og kosmetik.

3.3 Medlemsstaternes rolle

3.3.1 EØSU understreger, hvor vigtigt det er, at EU's handlingsplan afstemmes efter de nationale handlingsplaner, som bør forelægges for Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen inden udgangen af første halvår af 2006. Formålet er at sikre konvergens og synergi på områderne infrastruktur, uddannelse, harmonisering af standarder og patenter, risikovurdering og i dialogen med civilsamfundet, forbrugere og medierne.

3.3.2 EØSU mener, at medlemsstaterne bør øge omfanget af offentlige og private investeringer i N&N og fremlægge regelmæssige rapporter for Europa-Parlamentet og Rådet om fremskridt mht. gennemførelsen af de nationale planer.

3.3.3 Sådanne rapporter bør også indgå i EU's toårige rapport og især fokusere på:

- skabelse af et regulerende og retligt miljø, som er gunstigt stemt over for den nye cyklus af industrielle applikationer af N&N på nye virksomhedskoncepter, nye kvalifikationer og uddannelsesbehov for virksomheder, arbejdstagere og teknikere, standarder, produktcertifikation og endelig etiske spørgsmål og gennemsigtighed, især mht. medicinsk-videnskabelig uddannelse, tilgængelighed og lige muligheder;
- fremme af innovative N&N-applikationer på regionalt plan, med udvikling af laboratorienetværk for prototyper, certificering og risikovurdering, som er tilgængelige for alle virksomheder, organer, universiteter og forskningscentre; i dette øjemed bør der iværksættes særlige finansieringsforanstaltninger for nystartede virksomheder og risikokapital, særligt i samhørighedsregionerne, og der bør oprettes informationscentre med en offentlig profil for at forklare risiciene og mulighederne ved N&N;

⁽²⁹⁾ CEN (Det Europæiske Standardiseringsorgan) STAR: standardisering og forskning.

— initiativer til forebyggelse af en »nano-kløft« især i områder, der får støtte fra struktur- og samhørighedsfondene, og på øer og i fjerntliggende regioner, samt foranstaltninger, der kan forhindre, at mindre udviklede tredjelande udelukkes fra N&N-udviklingen.

3.3.4 EØSU mener, at medlemsstaterne bør sigte mod at bevare en passende balance mellem to imperativer: på den ene side nødvendigheden af et samarbejde og en formidling til videnskabelige og praktiske formål, som er gearret til sundheds- og miljøbeskyttelse, og på den anden side nødvendigheden af at bevare opfinders fortløbende karakter og den intellektuelle og industrielle ejendomsret.

3.3.5 EØSU mener, at også her gør mangelen på et EU-patent og en fælles EU-patentret sig desværre på ny gældende. Dette gælder både spørgsmålet om, hvad der kan patenteres i medlemsstaterne, når der er tale om opfindelser inden for bioteknologi, og let adgang for de berørte aktører til information om nye opfindelser og patenter.

3.4 På EU-plan

3.4.1 EØSU støtter fuldt ud de retningslinjer, der foreslås i handlingsplanen for udvikling af et samarbejde og en struktureret dialog på internationalt plan. Det foreslår dog at supplere dem med følgende forslag:

- regelmæssig afholdelse af internationale fora i EU-regi for at øge mulighederne for dialog, udveksling og kommunikation med det sigte at styrke det internationale videnskabelige, industrielle og akademiske samfund;
- udvikling af et europæisk lederskab for at fremme initiativer til udarbejdelse af fælles erklæringer og adfærdskodekser om ansvarlig udvikling og anvendelse af N&N;
- oprettelse inden 2008 af et elektronisk arkiv i EU for verdensomspændende videnskabelige og tekniske publikationer om N&N;
- indføjelser i de europæiske retningslinjer for udviklingssamarbejde af kapacitetsopbygningstiltag for partnere i udviklingslandene, uddannelse af videnskabeligt personale og forberedelse af lokale kræfter på at modtage N&N. Formålet hermed skal være at undgå en *N&N-kløft* (udelukkelse fra udviklingen af N&N-viden);

— fremme af brugervenlige synergier på N&N-området med europæiske initiativer — såsom EUREKA — og internationale initiativer — såsom *Human Frontiers*.

3.5 I virksomhederne, på arbejdspladsen og i civilsamfundet

3.5.1 Efter EØSU's mening kan virksomhederne, og især smv'erne, drage stor nytte af N&N-forskningsaktiviteterne og deres direkte formidling til teknologioverførsel, især ved at integrere og anvende energispare- og miljøbeskyttelsesteknologier, it-nanoteknologier, nye materialer til processer, produkter og tjenesteydelser og konvergerende nano-, bio- og infoteknologier.

3.5.2 EØSU mener, at den europæiske industri bør udbygge og fremskynde sin indsats inden for N&N-forskning og -anvendelse og nå op på et investeringsniveau, der mindst svarer til de mest avancerede konkurrenters niveau: denne indsats bør bakkes kraftigt op gennem skabelsen af et gunstigt regulerende og retligt miljø på både EU-plan og nationalt/regionalt plan.

3.5.3 EØSU er overbevist om, at denne tilgang, som lægger op til intens inddragelse af smv'erne, er af vital betydning for udviklingen og anvendelsen af N&N, hvis der samtidig tages skridt til støtteforanstaltninger på europæisk, nationalt/regionalt og navnlig fælles plan, som tager sigte på:

- at sikre en gennemsigtig, enkel og klar information om *nanoteknologi-scouting* af forskningsresultater, som kan anvendes permanent og sikkert for arbejdstagere, teknikere, forbrugere, miljøet og sundheden. Det bør gennem certificering sikres, at disse resultater er fuldt ud acceptable for både samfundet og markedet;
- at udvikle uddannelsesinitiativer, som fokuserer på virksomheders problemer, især de mindre virksomheders, og som tager sigte på overtagelse og bevidst og ansvarlig anvendelse af N&N i overensstemmelse med kravene til de nye produktionsprocesser, der anvender N&N ⁽³⁰⁾;
- at støtte tværfaglige uddannelses- og videreuddannelsesforanstaltninger for teknisk og videnskabeligt personale om nye koncepter og organisationsformer i virksomheder, som anvender nye nanoteknologiske produktionsprocesser og tilhørende tjenester i de forskellige sektorer, og om de forholdsregler, der er nødvendige for at imødegå toksikologiske og øko-toksikologiske risici;

⁽³⁰⁾ EØSU glæder sig over de papir- og CD-baserede publikationer, som direktoratet for innovationspolitik under GD for Erhvervs- og Industripolitik har udsendt, herunder deres pædagogiske indhold, som er rettet til et interesseret, men mindre velinformeret publikum.

- på en klar og forud defineret måde at indkredse, hvilke muligheder og begrænsninger der ligger i industriel og intellektuel ejendomsret for at sikre en passende balance mellem samarbejde og konkurrence, produktionshemmelighed og formidling af N&N-fremskridt, offentliggørelse og fri bevægelighed for den nye viden inden for det europæiske og internationale videnskabelige samfund og beskyttelse af den intellektuelle ejendomsret;
 - at lette adgangen for virksomheder, især de mindre og dem, der ligger på øerne og i randområder, til FFC's institutter ⁽³¹⁾, prototypelaboratorier og infrastrukturer for certificering, måling og afprøvning. Det vil også være vigtigt med adgang til nationale og europæiske tekniske standardiseringsorganer, der er autoriseret til at udarbejde internationalt anerkendte og accepterede standarder;
 - inden for EIB, EIF, rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation ⁽³²⁾ samt EU's strukturfonde at styrke virksomhedernes, især smv'ernes adgang til finansielle støtteforanstaltninger, opstarts- og risikokapital samt til initiativer til fremme af spin-off fra den akademiske verden med henblik på at oprette nye virksomheder og job i N&N-sektoren og skabe netværk for køb, produktion, distribution og tjenesteydelser på N&N-området;
 - udbygge kontakten mellem universiteter, forskningscentre og virksomheder, især smv'er, gennem fælles forvaltede kompetencecentre for de forskellige anvendelsesområder, integrering af nanoteknologiekspertise i virksomhederne og afholdelse af uddannelseskurser under de nye foranstaltninger i Marie Curie-programmet.
- 3.5.4 EØSU understreger, at arbejdstagerne og det tekniske og videnskabeligt ledende personale — især på N&N-området

— udgør og bør vedblive med at udgøre det største aktiv for socialt ansvarlige virksomheder i Europa.

3.5.4.1 EØSU fremhæver også i den forbindelse betydningen af foranstaltninger til at sørge for sikre produktionsmiljøer og -processer, passende uddannelse af de relevante menneskelige ressourcer, især inden for sektoren for medicinsk diagnose og terapi, med særlig fokus på forebyggelse og forudgående risikovurdering. Dette kan opnås ved hjælp af tekniske brugsanvisninger, som er certificeret på europæisk plan.

3.5.4.2 Konsekvenserne for arbejdstagerne af den nye tilrettelæggelse af arbejdet, der er nødvendig for at anvende N&N i produktionen, samt uddannelses-, sikkerheds- og sundhedskravene bør nøje vurderes og undersøges af Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene i Dublin.

3.5.5 Den europæiske N&N-dialog med alle de interesserede parter bør være formaliseret inden 2007 gennem oprettelse af et rådgivende organ eller forum med den nødvendige synlighed og gennemsigtighed, der kan fungere som en kompetent og anerkendt partner for medierne og civilsamfundet.

3.5.6 De succesfulde pilotaktioner til bevidstgørelse af borgerne bør være konsolideret inden 2007. De bør fra starten gøres tilgængelige på webportalen »Europa« og formidles ud til de andre institutioner, især Europa-Parlamentet og Rådet. De bør desuden sikres international gennemslagskraft med indførelsen i 2008 af en »tværfaglig N&N-pris«, som uddeles en gang om året under »Den Europæiske N&N-Uge.«

3.5.7 Kommissionen bør inden 2007 indføre konsoliderede metoder til konstatering af risici ved anvendelse og/eller brug af N&N og inden første halvår af 2008 foreslå europæiske retningslinjer på området.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³¹⁾ FFC = Det Fælles Forskningscenter.

⁽³²⁾ Jf. udtalelse CESE INT/270, ordførere Bernhard Walschke og Lucia Fusco.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

»Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet for Det Fælles Forskningscenters direkte aktioner under Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013)«

»Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet »Samarbejde« til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-13)«

»Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet »Idéer« til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013)«

»Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet »Mennesker« til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013)«

»Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet »Kapacitet« til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013)«

»Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet for Det Fælles Forskningscenters gennemførelse af direkte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs (Euratoms) syvende rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2007-2011)«

»Forslag til Rådets beslutning om særprogrammet til gennemførelse af Det Europæiske Atomenergifællesskabs (Euratoms) syvende rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område 2007-2011«

(KOM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 endelig)

(2006/C 185/02)

Rådet besluttede den 14. november 2005 at anmode Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en udtalelse om det i henhold til EF-traktatens artikel 166 ovennævnte emne.

Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som havde fået overdraget forberedelsen af arbejdet, vedtog sin udtalelse den 28. marts 2006. Ordfører var Gerd Wolf, medordførere: Antonello Pezzini.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20. og 21. april 2006, mødet den 20. april 2006, følgende udtalelse med 132 stemmer for og 2 imod:

1. Resumé

en kastebold eller et offer for forhandlingerne om det fremtidige samlede EU-budget«.

1.1 Kommissionens forslag vedrører forskningsindholdet og forskningstemaerne i de af udvalget allerede kommenterede forslag fra Kommissionen til syvende rammeprogram for forskning og udvikling (2007-2013) og til syvende Euratom-rammeprogram (2007-2011). Denne udtalelse er således et supplement til den tidligere afgivne udtalelse om de to rammeprogrammer.

1.2 Heri havde udvalget henstillet »i fuld udstrækning at tilvejebringe de hårdt tiltrængte investeringer i forskning og udvikling som foreslået af Kommissionen og ikke gøre dem til

1.3 Lissabon-strategiens mål om at gøre EU til det førende økonomiske område i verden kræver nemlig, at der investeres langt mere i forskning og udvikling. EU konkurrerer i global sammenhæng ikke blot med lande som USA, Japan og Korea, men også med Kina, Indien og Brasilien. Netop USA og Japan har gjort investeringer i F & U til en national prioritet med det sigte at styrke deres internationale konkurrenceevne og har stillet de nødvendige midler til rådighed. Det endnu ikke opfyldte mål om at investere 3 % af EU's bruttonationalprodukt i forskning og udvikling, som Rådet opstillede i Barcelona til støtte for Lissabon-strategien, er således på baggrund af den løbende globale udvikling et »moving target«. Den, der når målet for sent, er stadigvæk ikke i spidsen.

1.4 Rådet har i mellemtiden truffet afgørelse om EU's samlede budget; på baggrund af denne afgørelses følger for forskningsbudgettet bekræfter udvalget derfor sin henstilling om at tildele forskning og udvikling en langt større andel — omkring 8 % — og snarest at begynde at gennemføre Rådets beslutning om at forhøje budgettet i stedet for at vente i syv år.

1.5 Kernen i Kommissionens forslag er særprogrammet om »samarbejde«. Udvalget støtter fremmeindsatsen for vigtige forskningsemner som energi, sundhed, nanoteknologi, miljø, trafik, samfundsøkonomi og humaniora samt de nye emner verdensrummet og sikkerhed. Disse emner kommenteres udførligt i kapitel 4, og der fremsættes forslag om en række forhøjelser.

1.6 Udvalget henstiller generelt, at der ikke opereres med en stiv budgettildeling til de forskellige emner, men at der skabes spillerum for den størst mulige fleksibilitet. Herved skal det sikres, at Kommissionen under programgennemførelsen kan reagere hurtigt og uden yderligere politiske skridt på vægtforskydninger, der måtte opstå i mellemtiden, på nye spørgsmål, der måtte melde sig, eller (som følge af mange programemners horisontale karakter) på omlægninger, der måtte være påkrævede.

1.7 Udvalget gentager sin støtte til særprogrammet »ideer«. Udfordringen ligger — udover en rimelig finansiering — primært i proceduren for udvælgelse af støtteansøgninger og i styringen af programmet. Udvalget udtrykker tilfredshed med, at denne krævende opgave lægges i hænderne på det uafhængige europæiske forskningsråd (European Research Council, ERC).

1.8 Udvalget har flere gange understreget, at nøglen til en vellykket og konkurrencedygtig europæisk forskning og udvikling, ud over moderne udstyr, økonomisk støtte og passende rammevilkår, er et tilstrækkeligt antal højt kvalificerede, kreative forskere. Særprogrammet »mennesker« omhandler disse tiltag, som gerne skulle bringe Kommissionen tættere på målet. Udvalget henviser desuden til sine tidligere bemærkninger om det europæiske charter for forskere, som Kommissionen har udsendt.

1.9 Særprogrammet »kapacitet« er et særligt godt eksempel på Fællesskabets subsidære opgaver. Det gælder især for de forskningsinfrastrukturer (såsom store apparaturer, videnskabelige instrumenter, regnemaskiner etc.), som det overstiger den enkelte medlemsstats kapacitet at oprette og udnytte. Også delprogrammet »forskning til gavn for små og mellemstore virksomheder« imødekommer udvalgets tidligere henstillinger om i højere grad at inddrage SMV i innovationsprocessen.

1.10 Afslutningsvis henviser udvalget til sin tidligere henstilling om at reducere den nødvendige administrative indsats fra

ansøgerens side drastisk, forenkle procedurerne og samtidig sikre størst mulig kontinuitet mellem støtteinstrumenter og tildelingsprocedurer.

2. Indledning

2.1 De af Kommissionen fremsendte forslag, som er opdelt i syv separate dokumenter, supplerer Kommissionens forslag ⁽¹⁾ til syvende rammeprogram for forskning og udvikling (2007-2013) og til syvende rammeprogram for Euratom (2007-2011) og indeholder detaljerede oplysninger om forskningsindholdet og forskningstemaerne i de planlagte støtteforanstaltninger.

2.1.1 Denne udtalelse fra udvalget er således en supplerende, kompakt udgave af den udtalelse ⁽²⁾, som blev fremlagt allerede til brug for beslutningstagningen om det syvende rammeprogram for forskning og udvikling (2007-2013) og om Euratom-programmet (2007-2011) samt bemærkningerne og henstillingerne deri.

2.1.2 Det drejer sig i den foreliggende udtalelse **primært om forskningsindholdet, ikke om strukturer og instrumenter**. Således kommer man f.eks. ikke på ny ind på de vigtige spørgsmål om optimering af innovationstrekanten »Grundforskning, anvendt forskning og udvikling« og ej heller på henstillingen om, at de tjenestemænd i Kommissionen, som står for programmet, også fremover skal være sagkyndige med forskningserfaring og med et solidt kendskab til de berørte fagemner, hvilket kræver en tilstrækkelig personlig kontinuitet. Disse synspunkter er allerede udførligt behandlet i tidligere udtalelser ⁽³⁾.

2.1.3 Dog skal der her indledningsvis omtales et vigtigt synspunkt, som vedrører **budgetfordelingen** og underinddelingen af de enkelte programelementer. Udvalget har tidligere henstillet, at der sørges for **størst mulig fleksibilitet**, så det sikres, at Kommissionen under programgennemførelsen kan reagere hurtigt og uden yderligere politiske skridt på vægtforskydninger, der måtte opstå i mellemtiden, på nye spørgsmål, der måtte melde sig, eller (som følge af mange programemners horisontale karakter) på omlægninger, der måtte være påkrævede.

2.2 For de to rammeprogrammers budgetter havde Kommissionen foreslået en stigning på i alt 72,7 ⁽⁴⁾ mia. euro. Dette ville stadig ligge under 8 % af det foreslåede samlede EU-budget for 2007-2013 på ca. 1 025 mia. euro. I sin ovennævnte udtalelse om det syvende FTU-rammeprogram havde udvalget anbefalet »i fuld udstrækning at tilvejebringe de hårdt tiltrængte investeringer i forskning og udvikling som foreslået af Kommissionen og ikke gøre dem til en kasterbold eller et offer for forhandlingerne om det fremtidige samlede EU-budget«.

⁽¹⁾ KOM(2005) 119 endelig/2 - 2005/0043 (COD) - 2005/0044 (CNS).

⁽²⁾ EUT C 65 af 17.3.2006.

⁽³⁾ EUT C 157 af 28.6.2005, »Retningslinjer for EU's politik til støtte af forskning« og EUT C 65 af 17.3.2006.

⁽⁴⁾ Prisbasis 2005 uden inflationsjustering; der optræder forskellige tal alt efter den inflationsindeksning, der benyttes.

2.2.1 Imidlertid enedes Det Europæiske Råd den 19. december 2005 om et samlet EU-budget på kun 862,4 ⁽⁵⁾ mia. euro. Dermed risikerer også EU's forskningsbudget at blive markant mindre ⁽⁶⁾ end foreslået af Kommissionen, men »Det Europæiske Råd ⁽⁷⁾ mener, at EU's bevillinger til forskning derfor bør forhøjes, således at de disponible midler i 2013 er omkring 75 % højere i faste priser end i 2006.« Kommissionen vil udarbejde et revideret forslag, som svarer til denne målsætning. Den politiske beslutningsproces for de to rammeprogrammer er altså endnu ikke afsluttet.

2.2.2 Lissabon-strategiens mål om at gøre EU til det førende økonomiske område i verden kræver nemlig, at der investeres langt mere i forskning og udvikling. EU konkurrerer i global sammenhæng ikke blot med lande som USA, Japan og Korea, men også med Kina, Indien og Brasilien. Netop USA og Japan har gjort investeringer i F & U til en national prioritet med det sigte at styrke deres internationale konkurrenceevne og har stillet de nødvendige midler til rådighed. Det endnu ikke opfyldte mål om at investere 3 % af EU's bruttonationalprodukt i forskning og udvikling, som Rådet opstillede i Barcelona til støtte for Lissabon-strategien, er således på baggrund af den løbende globale udvikling et »moving target«. Den, der når målet for sent, er stadigvæk ikke i spidsen

2.3 I betragtning af den aktuelle situation anser udvalget det for nødvendigt at citere fra sin ovennævnte udtalelse og på ny at påpege, at (1.) »en effektiv og avanceret forskning og udvikling, som tildeles tilstrækkelig støtte, er nemlig et afgørende fundament og en forudsætning for innovation, konkurrencedygtighed og velstand og hermed også for kulturel udfoldelse og social sikkerhed«, at (2.) »Kommissionens forslag (...) er et vigtigt mindstebidrag, som bør øges på lang sigt, i bestræbelserne på ikke at sætte — men derimod at bevare og styrke — Europas position som den moderne videnskabs og tekniks vugge på spil«, og at (3.) »Lissabon-målene vil, selv på længere sigt, ikke kunne nås uden denne indsats.«

2.4 Udvalget gentager endvidere, at europæisk samarbejde om forskning og udvikling er en effektiv **katalysator til europæisk integration og samhørighed**. Dette er et særligt vigtigt synspunkt på et tidspunkt, hvor EU kæmper med borgernes opbakning om forfatningen. Tilstrækkelig forskning og udvikling har ikke blot afgørende betydning for Lissabon-målene, men også for løsning af udestående spørgsmål og problemer, f.eks. i tilknytning til emnerne sundhed, energiforsyning, miljø osv.

2.5 Udvalget bekræfter således sin henstilling om, inden for det vedtagne **samlede EU-budget** at tildele forskning og udvikling en langt større andel end hidtil — nemlig omkring 8 % — og snarest at begynde at gennemføre Rådets beslutning om at forhøje budgettet i stedet for at vente i syv år.

2.6 Udvalget har noteret sig Kommissionens forslag ⁽⁸⁾ om at oprette et **europæisk teknologisk institut (ETI)**. Uden på

dette sted allerede nu at tage stilling til indholdet af dette forslag skal det her blot bemærkes, at de nødvendige udgifter på ingen måde må gå ud over budgettet for de her behandlede »særprogrammer«.

2.7 Udvalget henviser samtidig til sin tidligere henstilling om »at reducere den nødvendige administrative indsats fra ansøgerens side drastisk, forenkle procedurerne og samtidig sikre størst mulig kontinuitet mellem støtteinstrumenter og tildelingsprocedurer«. Udvalget vil udtale sig mere udførligt om dette punkt, når det behandler Kommissionens forslag om regler for deltagelse ⁽⁹⁾.

3. Indholdet i Kommissionens forslag ⁽¹⁰⁾

3.1 Kommissionens forslag omfatter og specificerer hele det område, som skal udforskes og udvikles inden for det syvende rammeprogram samt Euratom-programmet, altså alle forskningsemner, indhold, metoder og hjælpemidler. Desuden foreslås det, hvilket bidrag Det Fælles Forskningscenter skal yde hertil. Endvidere præsenteres initiativer, hvis formål er at finde og styrke det nødvendige menneskelige potentiale. Der er tale om i alt syv dokumenter fra Kommissionen, som med stor detaljerighed fremlægger de enkelte tilhørende delprogrammer.

3.2 Sammenfattet kan de struktureres således, idet de anførte procenttal angiver andelen af det samlede budget:

A — rammeprogram forskning og udvikling (samlet budget 72 726 mio. euro) 2007-2013

Samarbejde	61,1 %
Idéer	16,3 %
Mennesker	9,8 %
Kapacitet	10,3 %
Det Fælles Forskningscenters aktiviteter uden for det nukleare område	2,5 %

B — rammeprogram Euratom (samlet budget 3 092 mio. euro) 2007-2011

Fusionsenergiforskning	69,8 %
Nuklear fission og strålingsbeskyttelse	12,8 %
Det Fælles Forskningscenters aktiviteter på det nukleare område	17,4 %

3.3 En udførlig præsentation af Kommissionens forslag findes i kapitel 3 i udtalelsen om det syvende FTU-rammeprogram (CESE 1484/2005).

⁽⁵⁾ Præbasis 2005.

⁽⁶⁾ Aktuelle skøn ligger på omkring ca. 49,5 mia. euro (f.eks. FAZ nr. 11 2006, side 14).

⁽⁷⁾ Rådet for Den Europæiske Union 1591505, CADREFIN 268, punkt 10, af 19. december 2005.

⁽⁸⁾ Pressemeldelse IP/06/201 af 22. februar 2006.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 705 endelig.

⁽¹⁰⁾ Se også kapitel 3 i EUT C 65 af 17.3.2006.

4. Udvalgets bemærkninger

4.1 De efterfølgende bemærkninger er baseret på kapitel 4-6 i ovennævnte udtalelse om det syvende forskningsrammeprogram og kan næppe forstås uden kendskab til denne.

4.1.1 Udvalget støtter Kommissionens plan om at tage højde for, at mange programelementer har tværfaglig karakter, og om at støtte multidisciplinaritet gennem tværfaglige modeller.

4.1.2 Udvalget har desuden behandlet spørgsmålet om, hvorvidt det er mest hensigtsmæssigt at samle delområder af forskningsarbejdet under sådanne tværgående emner, f.eks. ikt inden for medicin, under ikt eller i det fagspecifikke delprogram sundhed. Med hensyn til ikt anbefaler udvalget, at en del af de planlagte aktiviteter på dette område i højere grad knyttes til de fagspecifikke delprogrammer som f.eks. sundhed, energi, trafik eller eventuelt samfundsøkonomi, fordi det vil øge opmærksomheden på de fagrelaterede problemer.

4.1.3 Spørgsmålet kan imidlertid ikke besvares generelt, men bør afgøres i det enkelte tilfælde afhængigt af, hvor der på den ene side kan forventes den største metodiske synergieffekt, og hvor der på den anden side kan sikres den bedste forbindelse med den pågældende konkrete problematik. Udvalget gentager sin henstilling i denne forbindelse, nemlig *»at man sørger for overordnet samordning og de nødvendige tværgående forbindelser«*.

4.1.4 Udvalget glæder sig også over, at Kommissionen vil behandle nye krav, nye erkendelser og forslag samt uforudsete politiske nødvendigheder fleksibelt. Kommissionens støtte og samordning af forskning og udvikling i den prækompetitive fase vil bidrage til at styrke EU's konkurrenceposition.

4.2 Samarbejde — programmets centrale element

4.2.1 **Sundhed.** Udvalget understreger, at det er nødvendigt med en bred model, lige fra forberedelse på og forebyggelse af epidemier og pandemier til at tage højde for den demografiske udvikling med alle sociale og sundhedsmæssige ledsagefænomener og langtidsfølger, inklusive aldringsforskning og handicappforskning (sidstnævnte har også selvstændige f.eks. sociale eller tekniske aspekter, som rækker ud over sundhedsspørgsmål). Udvalget støtter Kommissionens hensigt om ikke at forsømme forskningen i sjældne sygdomme i denne forbindelse. Programmet bør omfatte alle relevante videnskabelige og tekniske områder, inklusive bioteknologi, genomik, stamcelleforskning og andre multidisciplinære tilgange og spørgsmålet om de nødvendige kvalitetsstandarder og sociale standarder. Dette vedrører både den biologisk-medicinske forskning på universiteter, klinikker og offentligt støttede forskningsinstitutioner og styrkelse af den europæiske medicinske og farmaceutiske industris konkurrenceevne. Udvalget foreslår derfor, at man tilslutter sig den foreslåede programramme. Forskning og udvikling for sundhed er af stor europæisk og global interesse.

4.2.2 **Fødevarer, landbrug og bioteknologi** (idet bioteknologi også er en vigtig metode på sundhedsområdet (punkt 4.2.1)). Udvalget ser i dette program de rigtige bestræbelser på at opbygge og bevare et europæisk videnbaseret bio-erhverv. Målet er at anvende biovidenskaber og teknologier til at tilvejebringe miljøvenlige og konkurrencedygtige produkter og processer inden for landbrug, fiskeri, akvakultur, fødevarer, sundheds- og skovindustri samt beslægtede industrigrene. I betragtning af den særligt hårde konkurrence med lande som f.eks. Brasilien inden for landbrugssektoren er denne ligeledes en meget vigtig sektor. En mulig ny udviklingsgren kunne være avl af planter, som bidrager til at rense forurenede grunde ved at ernære sig med skadelige stoffer, eller omvendt, som netop ikke optager skadelige stoffer fra forurennet jord og derfor kan benyttes uden betænkeligheder.

4.2.3 **Informations- og kommunikationsteknologier, »ikt«**. Produkter og ydelser inden for ikt-sektoren har på revolutionerende vis beriget og forandret videnskab, teknik, forvaltning og sågar borgernes daglige liv. Ikt-området er både med hensyn til den relative andel af budgetmidlerne og med hensyn til opgavernes mangfoldighed det mest omfangsrige element i programmet »samarbejde«, som griber ind i eller kan gribe ind i alle andre områder. Målet er at tilvejebringe innovative produkter og tjenesteydelser baseret på ikt inden for videnskab, teknik, forvaltning og logistik. Ikt-programmet går altså lige fra udvikling af nyskabende hardware (hvor der f.eks. inden for chipudvikling er en klar overlapning med nanoteknologiprogrammet), hardwaresystemer og net til nye programmeringsværktøjer, idet der bør lægges vægt på, at ikt-tjenesteydelser skal være tilgængelige for alle befolkningsgrupper. Udvalget henviser samtidig til sin bemærkning om dette under punkt Det afgørende er, om disse ydelser opfyldes, altså hvor meget ikt-programmet også i fremtiden bidrager til de andre programmer, dvs. om dets store omfang virkelig er begrundet.

4.2.4 **Nanovidenskaber, nanoteknologier, materialer og nye produktionsteknologier.** Også her er der tale om et nyt og yderst innovativt område ⁽¹⁾, som er opstået i spændingsfeltet mellem grundforskning og anvendelse af mange forskellige rødder og forgreninger af den fysiske og kemiske forskning og teknologi. Det har potentiale til at tilvejebringe nye eller forbedrede produkter og metoder inden for mange af teknikens områder. Samtidig er det imidlertid så mangfoldigt og forgenet, at der er behov for et stort overblik for at kunne se og udnytte fællestræk og tværgående forbindelser inden for denne disciplin, som rækker fra atomfysik til plasmateknologi, fra nano-mekanik til forædling af tekstiler. Da nanoprocesserne samtidig foregår i en mikroskopisk dimension, som borgerne kun vanskeligt kan forestille sig, kræver dette emne fra starten af en konstruktiv dialog med forbrugerne for at erkende risici og udelukke, at der ellers kan opstå ubegrundede bekymringer. Kommissionens brede model, som også omfatter videnformidling, er derfor meget positiv, og udvalget støtter den.

⁽¹⁾ EUT C 157 af 28.6.2005.

4.2.5 Energi. Udvalget har gentagne gange gjort opmærksom på det vigtige område energi og har allerede udtalt sig om det i talrige specifikke udtalelser, hvor det også har understreget det store forskningsbehov⁽¹²⁾. På mellemlang til lang sigt foreligger der et meget alvorligt energiproblem⁽¹³⁾. Det gælder både den forventede knaphed på og fordyrelse af de »klassiske« energiformer olie og naturgas samt Europas kritiske forsyningssikkerhed med disse energiformer og de miljømæssige konsekvenser af energiudnyttelsen, særligt for klimaet. Løsningen på energiproblemet kan kun bestå i forbedrede eller nye teknologier, som skal være så billige som muligt. Her er energiforskning nøglen. Den skal omfatte alle spørgsmål⁽¹⁴⁾ fra bedre udnyttelse — og lagring! — af miljøvenlige energiformer til energibesparende teknikker og mere effektiv udnyttelse af energien, inklusive metoder til delvis eller total udskillelse og lagring af klimagasser. Det er ligeledes særligt vigtigt at gå over til højeffektive kraftværker til produktion af elektricitet. Udvalget anser Kommissionens forslag i denne forbindelse for rigtige og afbalancerede, men er meget bekymret for, at den del af budgettet, der er afsat til det, er for lille i betragtning af, at det er en opgave af vital betydning, der skal løses. Udvalget anbefaler her en relativ forhøjelse.

4.2.6 Miljø (inklusive klimaændringer). Miljøbeskyttelsen er af grundlæggende betydning for nuværende og kommende generationers livskvalitet og livsbetingelser. Det er et meget ambitiøst og muligvis vitalt mål at erkende og løse de hermed forbundne problemer, hvad enten de har antropogene eller naturgivne årsager. Denne opgave hænger tæt sammen med mange forskellige forsknings- og politikområder: erhvervs politik, energipolitik, sundhedspolitik og landbrugspolitik, inklusive overvågningsopgaver og internationale aftaler som følge af de globale aspekter. Mens miljøforskningen i højere grad sigter mod at erkende eller at kunne erkende de forskellige problemer og deres årsager, foregår eftersøgningen efter løsninger i højere grad inden for andre emneområder, særligt også inden for energiområdet. Det bør der tages højde for gennem fleksibilitet i budgettet.

4.2.7 Trafik (inklusive luftfart). Europæiske trafiksystemer er et vigtigt element i Europas økonomiske og sociale velstand og samhørighed. Delprogrammet trafik har til formål at udvikle integrerede, miljøvenlige, intelligente og sikre fælleseuropæiske trafiksystemer og transportmidler. Det er således rettet mod konkrete tekniske og logistiske udviklingsmål inden for de forskellige trafikmidler og trafiksystemer. Udvikling og videreudvikling af energibesparende trafikmidler med lav emission (fly, biler etc.) er en videnskabelig og teknisk opgave, som hænger sammen med delprogrammerne energi og miljø, og som også små og mellemstore virksomheder kunne involveres i. Et vigtigt instrument i denne forbindelse er de tilsvarende teknologiplatforme (ACARE for luftfart og lufttrafik, ERRAC for jernbanetrafik, ERTRAC for vejtrafikken, WATERBORNE for skibsfart, brint og brændstofceller). I betragtning af den betydning, som et velfungerende europæisk trafiknet har, også for de nye medlemsstater, og i betragtning af det stadig voksende totale trafikvolumen — i denne forbindelse er forebyggelse af

kødannelser en meget aktuell og vigtig opgave — samt dets betydning for den europæiske konkurrenceevne (og dets konsekvenser for miljøet!) er målet for dette delprogram ligeledes meget vigtigt og støttes tilsvarende.

4.2.8 Samfundsøkonomi og humaniora

4.2.8.1 Efter udvalgets mening bør det være programmets mål at bidrage til en omfattende forståelse af de komplekse, indbyrdes forbundne, samfundsøkonomiske, juridiske og kulturelle udfordringer for Europa, inklusive spørgsmålet om Europas historiske rødder og fællestræk samt spørgsmålet om Europas grænser og naboer. En opgave, som er særlig vigtig for Fællesskabets åndelige grundlag og identitetsdannelse, og som også vedrører EU-medlemsstaternes og -borgernes omgang med hinanden, ville være at nå frem til en beskrivelse og vurdering af Europas historie, som er fælles og ens for alle medlemsstater, og lade dette resultat danne grundlaget for pensum i historieundervisningen i medlemsstaterne, eller eventuelt at styrke allerede eksisterende tilløb hertil.

4.2.8.2 Dette emneområde vedrører imidlertid også aspekter som økonomisk politik og finans- og skattepolitik, videnskabs politik, vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne, socialt sammenhold og bæredygtighed, livskvalitet, uddannelse, kulturelle og retspolitiske spørgsmål samt globale forbindelser. Det omfatter også særlige udfordringer for det moderne samfund som demografisk udvikling (fakta, konsekvenser, initiativer), migration, social udstødelse, kulturel splittelse samt udvikling af vidensamfundet. For at styrke og profilere dette delprogram sammenhæng anbefaler udvalget desuden, at man flytter den del af programmet »videnskab og samfund«, som er placeret under »kapacitet«, til delprogrammet samfundsøkonomi og humaniora, som ikke sigter mod formidling af videnskab og bedre forståelse mellem videnskaben og samfundet (se også 4.5.3), men mod udforskning af relationerne mellem videnskab og samfund. Generelt betragter udvalget delprogrammet samfundsøkonomi og humaniora som meget vigtigt, bl.a. fordi det spiller en afgørende rolle for den politiske rådgivning; det bør suppleres med nogle af ovennævnte emner og derfor om nødvendigt også styrkes relativt.

4.2.9 Sikkerhed, rummet

Både sikkerhed og rummet er vigtige emner, som udvalget støtter.

4.2.9.1 Spørgsmålet om tilstrækkelig **sikkerhed** er blevet endnu mere nærværende for borgerne i den vestlige verden som følge af de seneste års terrorangreb, og det kræver en bred juridisk, social, kulturel samt teknisk og videnskabelig tilgang. Spørgsmålet om sikkerhed og forskning i sikkerhed er imidlertid ikke begrænset til en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, det berører også områder som trafik, sundhed (f.eks. EU's sundhedssikkerhedsprogram), katastrofebeskyttelse (f.eks. naturkatastrofer og industriulykker), energi og miljø.

⁽¹²⁾ EFT C 241 af 7.10.2002; EUT C 28 af 3.2.2006; EUT C 65 af 17.3.2006.

⁽¹³⁾ Jf. forudgående fodnote.

⁽¹⁴⁾ Angående Euratom-rammeprogrammet se kapitel 4.6.

4.2.9.2 De overvældende fremskridt inden for **rumforskning** og rumteknologi har hidtil kun delvist fundet vej til offentligheden. De har både geostrategisk betydning og betydning for forklaringen af verden; observationen af himlen og den deraf følgende forståelse af f.eks. planeterne bevægelser var afgørende udgangspunkter for den moderne naturvidenskab. Desuden er rumforskning og rumteknologi pionerområder for udviklingen af innovative teknikker. I forbindelse med rumforskningen mener udvalget, at der er behov for et afbalanceret samarbejde mellem det planlagte program og allerede eksisterende europæiske organisationer som ESA og ESO.

4.3 **Idéer.** Her begiver Kommissionen sig med sin forskningsstøtte ind på et frugtbart nyt område. Også dette har udvalget flere gange hilst velkommen⁽¹⁵⁾. Ved at støtte forskningsforslag, som indtager en fremtrædende stilling på EU-plan, og ved at se bort fra den hidtidige betingelse om grænseoverskridende samarbejde, bliver ypperlighed mulig og synlig og dermed samtidig tiltrækningspunkt for fremragende europæiske og internationale forskere. På denne måde skabes der et frugtbart grundlag for innovationer. I denne forbindelse understreger udvalget på ny, at man for at overvinde middelmådigheden også må tage risikoen for manglende succes med i købet. Dermed ligger vanskeligheden — ud over en rimelig finansiering af programmet — primært i udvælgelsesproceduren og i styringen af programmet. Udvalget anser det derfor for rigtigt, at denne krævende opgave lægges i hænderne på et uafhængigt udvalg af særligt succesrige og anerkendte, personligt udpegede videnskabsfolk, nemlig Det Europæiske Forskningsråd.

4.4 **Mennesker.** Udvalget har flere gange understreget⁽¹⁶⁾, at nøglen til en vellykket og konkurrencedygtig europæisk forskning og udvikling, ud over moderne udstyr og økonomisk støtte, er et tilstrækkeligt antal højt kvalificerede, kreative forskere. Derfor skal interessen for videnskab og teknik vækkes allerede i barndoms- og ungdomsårene, så et tilstrækkeligt antal unge mennesker med denne begavelse påbegynder og også afslutter et sådant studium, som er meget vanskeligt og krævende.

4.4.1 Universiteternes nøglefunktion som forsknings- og uddannelsesinstitutioner og deres utilfredsstillende situation i Europa omtalte udvalget allerede i sin udtalelse om det syvende FTU-rammeprogram⁽¹⁷⁾. Der bør bl.a. også sørges for, at doktorafhandlinger, som er vigtige for en forskerkarriere, kan gennemføres på passende faglige og personlige rammevilkår⁽¹⁸⁾. Efter afsluttet studium har de behov for international erfaring, et attraktivt forskningsmiljø med tilstrækkeligt albuenum samt ansættelsesforhold og karriereplanlægning, der kan måle sig internationalt. (Udvalget har allerede til dels anerkendt og til dels udtalt sig kritisk om det »europæiske charter for forskere«, som er relevant for dette emne⁽¹⁹⁾).

⁽¹⁵⁾ EUT C 110 af 30.4.2004.

⁽¹⁶⁾ EUT C 110 af 30.4.2004 - »Forskere i det europæiske forskningsrum: et fag, mange muligheder«.

⁽¹⁷⁾ EUT C 65 af 17.3.2006, punkt 4.12.2.

⁽¹⁸⁾ Se bl.a. kapitel 5.6 i henvisningen i fodnote 16.

⁽¹⁹⁾ Punkt 4.13.2 i EUT C 65 af 17.3.2006, og punkt 5.1.5 EUC C 110 af 30.4.2004.

4.4.2 Da forskernes internationale mobilitet er vigtig for videnskab og forskning, særligt mobiliteten mellem de førende stater på dette område, er det vigtigt at sørge for, at det ikke fører til en ensidig hjerneflugt; derfor må bl.a. de individuelle indkomster også være af en sådan størrelse, at man f.eks. også kan hente amerikanske topvidenskabsfolk til Europa, hvilket i dag er næsten umuligt. Udvalget støtter derfor Kommissionen målsætning, som er blevet understreget flere gange, nemlig at indføre de nødvendige instrumenter og rammebetingelser og arbejde for, at medlemsstaterne anvender de instrumenter, der er foreslået i programmet »mennesker«, og som til dels er til rådighed allerede nu. Det er desuden særligt vigtigt for Europa som forskningsområde at skabe attraktive mobilitetsbetingelser og fjerne hindringer. Det er positivt, at Kommissionen lægger vægt på at arbejde mod dette mål.

4.5 **Kapacitet.** Dette program er et godt eksempel på Fællesskabets subsidiaære opgaver.

4.5.1 Det gælder især målsætningen om i fællesskab at udvikle/installere, udnytte og optimere de forskningsinfrastrukturer — store apparaturer, videnskabelige instrumenter, regnemaskiner etc. — som det overstiger den enkelte medlemsstats kapacitet at oprette og udnytte. I denne forbindelse hilser udvalget det velkommen, at man i overensstemmelse med udvalgets tidligere henstilling vil foretrække en bottom-up-procedure ved forslag om sådanne projekter.

4.5.2 Imidlertid er også de andre opgaver under »kapacitet«, f.eks. »forskning til gavn for små og mellemstore virksomheder« og »sammenslutninger af små og mellemstore virksomheder« eller »videnbaserede regioner« samt »støtte og frigøre forskningspotentialer i EU's konvergensregioner og randområder« meget vigtige opgaver, som især har betydning for de nye medlemsstater og de små og mellemstore virksomheder.

4.5.3 Delprogrammet »videnskab og samfund« sigter mod at fremme harmonisk integration af videnskabelige og teknologiske bestræbelser og den dermed forbundne forskningspolitik i den europæiske samfundsstruktur. Det handler om evnen til at skabe viden og udnytte og udbrede den samt at frembringe innovationer. Formålet med dette delprogram er altså på den ene side at formidle et billede af forskningen og forskerne og deres resultater til Europas borgere. Udvalget udtrykker tilfredshed med disse mål og opfatter især formidling af viden som en vigtig, innovationsfremmende opgave. På den anden side gælder det også om at forske i, hvorfor en del af borgerne betragter videnskaben (eller dele af den), dens metodik og potentielle konsekvenser med skepsis. Efter udvalgets opfattelse bør de sidstnævnte, primært samfundsvidenskabelige forskningsarbejder, placeres i særprogrammet »samarbejde« og her i delprogrammet »samfundsøkonomi og humaniora« og således behandles i en bredere europæisk samarbejds kontekst.

4.6 Euratom-programmet

Her henviser udvalget til sin udførlige kommentar i udtalelsen om det syvende forskningsrammeprogram plus Euratom-programmet samt til sine bemærkninger under det særlige delprogram »energi«.

4.6.1 Inden for **fusionsforskning** ⁽²⁰⁾ drejer det sig nu om (i) at forberede og gennemføre opførelsen af ITER, (ii) at træffe alle forberedelser til dens udnyttelse, inklusive uddannelse og træning af det videnskabelige personale, inddragelse og mobilerende af forskningspotentialet i medlemsstaternes såkaldte associerede laboratorier samt international arbejdsdeling, (iii) at fremme den teknologiske udvikling (særligt materialer og brændselskredsløb) frem mod DEMO samt (iv) at udforske og optimere forskellige (magnetiske) indkapslingskoncepter. ITER og den videre udvikling må forankres i medlemsstaternes forskningsanlæg og understøttes derfra. Kommissionens forslag lever op til disse opgaver og de internationale forpligtelser, man har påtaget sig, og udvalget støtter dem fuldt ud.

4.6.2 Inden for **kernespløtning** ⁽²¹⁾ drejer det sig nu om (i) yderligere at forske i sikkerheden for eksisterende kernekraftværker og højne den (primært en opgave for de industrielle producenter og operatører) samt (ii) at udvikle nye reaktorkoncepter med endnu bedre egenskaber vedrørende sikkerhed, brændstofudnyttelse og bortskaffelse. Dette omfatter også forskning i omdannelse af brugt brændsel (transmutation, genanvendelse). Desuden skal (iii) spørgsmålet om endelig oplagring løses og bringes til accept på politisk niveau, (iv) ikke-spredningsbestræbelserne for kernevåbenmateriale skal støttes, og (v) der skal opnås større viden om den biologiske virkning af (lave) strålingsdoser ⁽²²⁾ samt udvikles målingsmetoder (særligt persondosimetri). Alt dette kræver uddannelse af egnede fagfolk, altså tilstrækkelig tilgang af unge forskere, en vigtig delopgave. Udvalget er bekymret over den manglende tilgang af unge forskere i nogle medlemsstater og den svindende ekspertise, og minder om, at der bør lægges større vægt på disse meget vigtige spørgsmål, set i lyset af den forventede langsigtede og globale udnyttelse af kernekraft.

4.7 Det Fælles Forskningscenter

4.7.1 Det Fælles Forskningscenter er med rette engageret i aktiviteterne både under det syvende rammeprogram for forskning og udvikling (2007-2013) og det syvende rammeprogram for Euratom (2007-2011). Netop fordi det i denne egenskab er

direkte tilknyttet Kommissionen, og netop fordi det også er heri, at dets styrke ligger med hensyn til politisk rådgivning og fleksibel indsatssevne, skal det være sikret, at det er underlagt de høje og gennemsigtige standarder for international *peer review*, konkurrence, udpegelsesprocedurer/personalepolitik og overvågning, som gælder for alle medlemsstaternes forskningsinstitutioner, og at det er en del af det internationale vidensamfund. Udvalget anser det for vigtigt, at centret er en del af det internationale vidensamfund, også med hensyn til de ovenfor nævnte samfundsøkonomiske og humanistiske videnskaber.

4.7.2 En af centrets opgaver under det syvende rammeprogram for forskning og udvikling (2007-2013) er det for Fællesskabet vigtige overordnede emne »bæredygtig udvikling«, (f.eks. klimabeskyttelse, ernæring, energi, trafik, kemikalier, dekontamination). Dette omfatter udarbejdelse af videnskabelige og teknologiske referencedata for forskellige områder inden for miljø- og næringskontrol, hvilket også er et værdifuldt bidrag til udarbejdelse af Fællesskabets retsfor skrifter. En anden fællesskabsopgave ligger i at udvikle og udbrede internationalt anerkendte referencegrundlag og fremme et fælles europæisk målesystem. Dette kunne omfatte en koordineret arbejdsdeling mellem de nationale institutioner for metrologi (målekundskab) og standardisering med samtidig deltagelse i disses programmer. Med henblik på EU's indre marked og den europæiske integration generelt kunne det derfor overvejes, om der med inddragelse af de relevante nationale laboratorier og institutioner som CEN og CENELEC samt den relevante industri og Det Fælles Forskningscenter burde skabes et europæisk standardiseringskontor.

4.7.3 Det er rigtigt, at Det Fælles Forskningscenter inden for det syvende rammeprogram for Euratom (2007-2011) støtter den politiske beslutningsproces på det nukleare område, inklusive gennemførelse og overvågning af eksisterende strategier og reaktion på nye krav. Udvalget mener også, at fokuseringen i Det Fælles Forskningscenters »nukleare« program på bortskaffelse, sikkerhed og overvågning er konsekvent (idet også disse aktiviteter sammenknyttes og koordineres med medlemsstaternes aktiviteter). Netop her ligger på den ene side borgernes bekymringer, mens der på den anden side er behov for pålidelige løsninger. Efter udvalgets opfattelse er det særligt vigtigt at (videre)udvikle metoder, som kan give en endnu bedre overvågning af ikke-spredningen af kernevåbenmateriale eller kernevåbenteknik.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁰⁾ EUT C 302 af 7.12.2004.

⁽²¹⁾ EUT C 133 af 6.6.2003; EUT C 110 af 30.4.2004.

⁽²²⁾ Jf. f.eks. Europa-Kommissionens RTDInfo nr. 47, januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart

KOM(2005) 429 endelig — 2005/0191 (COD)

(2006/C 185/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. november 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Thomas McDonogh til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 20. april, følgende udtalelse med 134 stemmer for og 2 imod.

1. Henstillinger

1.1 Medlemsstaterne bør på grundlag af en risikovurdering have mulighed for at indføre foranstaltninger, der er strengere end dem, der fastsættes i forordningen, på betingelse af at medlemsstaterne finansierer dem over det nationale budget.

1.2 Hver medlemsstat bør udpege én myndighed, der har ansvaret for at koordinere og overvåge anvendelsen af sikkerhedsnormerne.

1.3 Hver medlemsstat bør udarbejde et nationalt program for sikkerhed inden for civil luftfart.

1.4 Med henblik på at overvåge medlemsstaternes anvendelse af den nye lovgivning og påvise eventuelle svage punkter i luftfartssikkerheden bør Kommissionen foretage inspektioner, herunder uanmeldte inspektioner.

1.5 For at give mulighed for at undlade at screene transferpassagerer og transferbagage ved ankomst med luftfartøj fra et tredjeland, det såkaldte »one-stop security«-princip, og for at tillade, at passagerer fra sådanne luftfartøjer blandes med screenede afrejsende passagerer, vil det være hensigtsmæssigt at fremme indgåelsen af harmoniserede aftaler mellem Fællesskabet og tredjelande om anerkendelse af, at disse tredjelandes sikkerhedsnormer er på højde med fællesskabsnormerne.

1.6 EØSU bifalder Kommissionens initiativ og tilslutter sig fuldt ud forslaget grundlæggende principper.

1.7 EØSU tilslutter sig også indførelsen af fælles bestemmelser om sikkerhed i lufthavne, da sikkerhedsprocedurerne varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat, og det er vigtigt at harmonisere disse.

1.8 I henhold til bilagets Del 1, punkt 1.2 (5), og Del 11 og i lyset af arbejdskraftens frie bevægelighed i Fællesskabet og udbuddet af arbejdskraft fra tredjelande, kan Kommissionen bistå nationale myndigheder, lufthavne, luftfartselskaber m.m. med at validere potentielle arbejdstageres personoplysninger for at opfylde kravene om baggrundskontrol.

1.9 Formålet med forordningen, der opridses i art. 1, stk. 1, bør ændres for at tydeliggøre, at de pågældende sikkerhedsforanstaltninger er til for at beskytte den civile luftfart mod ulovlige handlinger, der bringer den civile luftfartssikkerhed i fare. De pågældende foranstaltninger er således ikke møntet på andre former for ulovlige handlinger, såsom tyveri og smugling.

1.10 Kommissionen bør udarbejde og gennemføre en overordnet politik for finansieringen af sikkerhedsforanstaltninger inden for flytransport som led i medlemsstaternes forpligtelse til at beskytte borgerne mod terrortrusler.

1.11 Der bør i forordningen indføjes en mekanisme til vurdering af de konsekvenser, som samtlige fremtidige forslag til sikkerhedsforanstaltninger vil have for luftfartsindustrien. Det vil sikre, at en given foranstaltnings omkostninger og konsekvenser ikke er uforholdsmæssigt store i forhold til dens effektivitet.

2. Indledning

2.1 Kommissionens lovgivningsforslag sigter mod at forenkle EU-retten på området (den nuværende forordning 2320/2002), skabe et grundlag for en fælles fortolkning af de internationale krav, som organisationen for international civil luftfart har fastsat, fjerne følsomme oplysninger fra offentligheden og i højere grad fokusere på at opstille krav til sikkerheden inden for civil luftfart i forbindelse med gennemførelsen af forordningen, navnlig ved at anvende Rådets afgørelse 1999/468/EF om udvalgsproceduren, hvorefter medlemsstaternes repræsentanter og Europa-Kommissionen deltager i beslutningsprocessen.

2.2 Formålet med forslaget er at erstatte den nuværende forordning med en bedre lovgivning, der bygger på fire principper: forenkling, harmonisering, klarhed og et øget sikkerhedsniveau.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Formålet med forslaget er at affatte retsreglerne klarere og at forenkle og harmonisere dem yderligere for at øge det overordnede sikkerhedsniveau inden for civil luftfart.

3.2 Erfaringen har vist, at forordningen er for detaljeret og bør forenkles.

3.3 Kommissionen anerkender subsidiaritetsprincippet, men mener, at det er ønskeligt, at sikkerhedsforanstaltningerne og -procedurerne bliver harmoniseret i højere grad, end tilfældet er nu.

3.4 Det har resulteret i 25 forskellige nationale ordninger med deraf følgende fare for, at konkurrencevilkårene fordrejes og luftfartsindustrien forhindres i at udnytte det indre markeds muligheder.

3.5 Øget harmonisering er også et integrerende element i »one-stop security«-princippet, hvorefter transfer- og transitpassagerer, -bagage og -fragt ikke behøver at blive screenet igen, fordi der er tillid til, at de grundlæggende sikkerhedsnormer er blevet overholdt i den oprindelige afrejse-/afsendelseslufthavn. Dette er igen til fordel såvel for passagererne som for operatørerne, der arbejder på et stærkt konkurrencepræget marked.

3.6 Ifølge Kommissionen er det yderst vigtigt at kunne reagere hurtigt på baggrund af det stadigt skiftende trussels- og risikobillede for at forbedre det overordnede sikkerhedsniveau.

3.7 Ifølge Kommissionens opfattelse er det ikke hensigtsmæssigt, at detaljerede sikkerhedsforanstaltninger og -procedurer er offentligt tilgængelige. Dette problem kan løses, ved at driftsmæssige detaljerede bestemmelser anbringes i gennemførelsesbestemmelserne. EØSU ønsker at understrege, at det er vigtigt at tage højde for bevægelseshæmmede personers særlige situation i disse nye fælles regler i tråd med EØSU's henstillinger herom i en nylig udtalelse. Sikkerhedskontrol og andre sikkerhedsmæssige foranstaltninger kan, på trods af at de er lovlige og nødvendige, skabe yderligere hindringer og begrænse rettighederne for bevægelseshæmmede personer, hvilket er i modstrid med Kommissionens seneste bestræbelser på at sikre, at handicappede og bevægelseshæmmede personer har samme muligheder som alle andre ved flyrejser.

3.8 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002 fastsætter fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart. Formålet med forslaget er at erstatte denne retsakt.

3.9 Forordning (EF) nr. 2320/2002 vil derved blive erstattet med en mere enkel og klar forordning, der fastlægger generelle principper.

3.10 Den eneste yderligere beføjelse, der ønskes opnået, vedrører regler for sikkerhedsforanstaltninger om bord. Der er tale om så forskellige spørgsmål som adgang til cockpittet, uregelmæssige passagerer og sikringsofficerer om bord. EØSU anbefaler,

at der kun bruges sikringsofficerer under ganske særlige omstændigheder.

3.11 Kravet om sikkerhedsprogrammer afspejler den nuværende bedste praksis i luftfartssektoren og er dermed ikke en betydelig byrde for luftfartsindustrien eller myndighederne. For Fællesskabets luftfartsselskabers vedkommende bør de godkendes af luftfartsselskabets nationale myndigheder og anerkendes gensidigt af de andre medlemsstater.

3.12 Ifølge artikel 13 er medlemsstaterne forpligtet til ved hjælp af et nationalt kvalitetskontrolprogram at overvåge, at reglerne overholdes.

3.13 I henhold til artikel 14 kan Kommissionen foretage inspektioner af bl.a. EU-lufthavne.

3.14 Artikel 17 afløser den nuværende artikel 10 om sikkerhedsnormer for flyvninger fra tredjelande. Den giver mulighed for, at der kan indgås aftaler mellem EU og tredjelande om, at transferpassagerer, -bagage og -fragt i EU-lufthavne ikke behøver at blive screenet igen og/eller underkastet yderligere sikkerhedskontrol.

3.15 Dette mål bør nås ved, at der fastlægges fælles regler og normer for luftfartssikkerheden og indføres mekanismer for kontrol med, at de overholdes.

3.16 Indholdet i forordning (EF) nr. 2320/2002 bør revideres på baggrund af indhøstede erfaringer, og forordningen bør afløses af en ny, hvori det er tilstræbt at forenkle, harmonisere og præcisere de nugældende regler og forbedre sikkerhedsniveauet.

3.17 Da der er behov for større fleksibilitet i forbindelse med vedtagelsen af sikkerhedsforanstaltninger og -procedurer, således at der kan tages højde for nye risikovurderinger og indføres nye teknologier, bør den nye lovgivning kun fastsætte grundprincipperne for, hvad der skal gøres for at beskytte civil luftfart mod ulovlige handlinger.

3.18 Der bør med den nye retsakt fastsættes sikkerhedsforanstaltninger til anvendelse om bord på fly, der tilhører luftfartsselskaber i Fællesskabet, og under disse selskabers flyvninger.

4. Særlige bemærkninger

Følgende punkter bør overvejes i forbindelse med gennemførelsen af lovgivningen

4.1 Det er vigtigt at fastlægge fælles normer for forbudte genstande, således at forvirring og uenighed i forbindelse med sikkerhedskontrol forhindres.

4.2 Begrebet »kontinuerlig stikprøvekontrol«, der nævnes i bilaget til den foreslåede forordning, er ikke defineret. Det er vigtigt at definere begrebet for at sikre, at dette princip, når det bruges om sikkerhedskontrol, fortolkes ens i hele Europa.

4.3 Myndighederne i en medlemsstat bør kun på basis af en risikovurdering indføre strengere foranstaltninger som reaktion på specifikke terrortrusler. Indførelsen af strengere foranstaltninger er i modstrid med målet om at harmonisere sikkerhedsforanstaltningerne inden for civil luftfart i hele EU og skabe et »one-stop security«-område. De supplerende forebyggende eller afskrækkende sikkerhedsforanstaltninger, som en medlemsstat fremover måtte kræve indført, skal træffes i fuldt samråd med lufthavnsoperatøren, og den pågældende medlemsstat bør finansiere de supplerende sikkerhedsforanstaltninger som led i regeringens nationale forpligtelse til at beskytte borgerne mod terrorhandlinger.

4.4 Nogle luftfartselskaber tillader ikke brugen af stålbestik, fx knive og gafler, mens det er tilladt i andre, og man bør derfor tilskynde til en harmonisering inden for alle luftfartselskaber.

4.5 Sakse og neglefiler m.m. er forbudte genstande, mens glasflasker er tilladte i et luftfartøj. Der er dog tale om farlige våben, særligt når de slås itu. Det foreslås derfor, at alle toldfrie flasker og de flasker, der transporteres i et luftfartøj, er af plastic. I modsat fald bør de opbevares i luftfartøjets lastrum sammen med den øvrige bagage. En sådan regel skal aftales på internationalt plan, inden den indføres.

4.6 Det er vigtigt, at besætningsmedlemmerne opbevarer sikkerhedsudstyr, såsom ildslukkere og brandøkser, i aflåste skabe, og at passagererne ikke har direkte adgang til dem.

4.7 Luftfartselskaber bør om muligt anvende forstærkede lastrum til bagage for at beskytte luftfartøjet mod bombesprængninger som det, der fandt sted på et El Al-fly.

4.8 Nationale myndigheder bør i sikkerhedsøjemed nøje overvåge den mængde alkohol, som serveres til passagerer, som skaber alkoholrelaterede sikkerhedsproblemer.

4.9 Mens adgangen til cockpittet er beskyttet af en forstærket dør, vil en flykaprer kunne få adgang gennem den tynde væg i toiletkabinen, der ofte er anbragt bag ved cockpittet. Det er derfor nødvendigt at forstærke denne væg.

4.10 Artikel 11 bør omfatte luftfartselskaber og speditører, der ofte udfører sikkerhedsopgaver.

4.11 Med hensyn til bilagets Del 11 bør alle sikkerhedsinstruktører gennemgå deres uddannelse på godkendte uddannelsessteder, såsom det europæiske institut for sikkerhedsuddannelse (EASTI), for at modulerne for sikkerhedsuddannelse i Organisationen for International Civil Luftfart kan standardiseres. Det bør være et krav, at nationale myndigheder opretter nationale uddannelsesprogrammer i samarbejde med kvalificerede instruktører fra EASTI.

4.12 Hvad angår bilagets Del 4, punkt 4.3, og det stigende antal udviste personer m.m., bør det være et krav, at nationale myndigheder fastsætter en minimumsfrist for meddelelsen om udvisning, således at luftfartselskabet/lufthavnen/flypersonalet kan forberede transporten af potentielt uregerlige passagerer, når en kommerciel ruteflyvning er involveret.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategidirektivet)«

KOM(2005) 505 endelig — 2005/0211 (COD)

(2006/C 185/04)

Rådet besluttede den 29. november 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der udpegede Maria Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006 (mødet den 20. april), følgende udtalelse med 137 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU værdsætter dette direktivforslag, der indgår i den tematiske strategi til beskyttelse og bevarelse af havmiljøet, da det mener, at forslaget kan supplere og koordinere nogle af de eksisterende lovforanstaltninger, især når det gælder fremgangsmåden for miljøindsatsen, som svarer til den, der er fastlagt i vandrammedirektivet.

1.2 Uagtet dette mener EØSU dog, at direktivforslaget — kritisk betragtet — er nødvendigt, men ikke tilstrækkeligt. Havenes og oceanernes tilstand er så dårlig, at der er brug for mere bindende foranstaltninger for at få gennemført allerede eksisterende tiltag og føre kontrol med deres overholdelse. Desuden er der i forslaget kun tale om en partiel indsats over for havmiljøets tilstand, og EØSU mener derfor, at målene bedre ville kunne opfyldes med et rammedirektiv, som ville give mulighed for at supplere og bygge videre på aspekter, som ikke er medtaget her.

1.3 Da der ikke indføres nye lovgivnings- eller forvaltningsinstrumenter, idet de allerede eksisterende benyttes, fritages medlemsstaterne for ekstra finansieringsomkostninger og frem for alt mere bureaukrati. Samtidig indføres mekanismer for inddragelse og høring af offentligheden og de berørte parter, hvilket er så vigtigt for inddragelsen af borgerne i miljøspørgsmål.

1.4 EØSU vil gerne anbefale nogle ændringer, det anser for nødvendige for at forbedre indholdet af den foreslåede retsakt. Kommissionen kan således betragte dem som bidrag fra en civilsamfundssektor, der berøres af forslaget.

1.4.1 Det er for det første nødvendigt at afklare og styrke Kommissionens kontrollerende og koordinerende funktion over for de regionale myndigheder, som skal evaluere og planlægge mål og gennemførelsesforanstaltninger for det havmiljø, de har ansvaret for. Målet må være at sikre ensartethed og balance mellem foranstaltningerne i alle kystregioner, idet man ikke må glemme vore have og oceaners grænseoverskridende karakter.

En centraliseret koordination vil desuden muliggøre en indsats over for tredjelande, især hvis de er medundertegnere af internationale aftaler.

1.4.2 Hvad angår definitionerne, især god miljøtilstand, som er udarbejdet på grundlag af generelle kvalitative kriterier, anser EØSU det for nødvendigt at medtage kvantitative kriterier, således som man har gjort med ferskvandsområderne i vandrammedirektivet, da havvandets tilstand i vid udstrækning afhænger af kvantitative faktorer. Miljømålene bør som minimum være dem, der er opstillet i meddelelsen, som anført nedenfor i punkt 5.5, da en så generel formulering som i dette direktivforslag kan begrænse dets effektivitet.

1.4.3 Udpegelsen af særlige områder, hvor miljømålene ikke kan opfyldes, kan på grund af den uklare formulering føre til misbrug af denne bestemmelse, og EØSU foreslår derfor, at grundene til deres særlige karakter og procedurerne for deres godkendelse defineres helt klart og præcist.

1.5 Endelig peges der på to spørgsmål af stor betydning for en effektiv gennemførelse af de her foreslåede mål. Det første vedrører den uopsættelige anvendelse af de tidligere fastlagte foranstaltninger for havmiljøet, herunder umiddelbar gennemførelse af foranstaltningerne i Erika I-, II- og III-pakken, især mht. indretning af modtagelseshavne for nødstedte skibe, et transeuropæisk netværk til overvågning af skibsfarten, indførelse af en overvågningsordning i medlemsstaterne vedrørende skibsregistrering, forskning i og opgørelse over affald (herunder bomber og containere med radioaktivt materiale) osv.

1.5.1 For det andet henledes opmærksomheden på forskningen i havmiljøet, som takket være et større og bedre kendskab kan gøre det muligt at indkredse målene og fastlægge programmerne for de foranstaltninger, der er nødvendige for genetableringen af en god miljøtilstand. Derfor bør større deltagelse i de europæiske forskningsrammeprogrammer derfor tilstræbes.

2. Begrundelse

2.1 Kommissionen fremlagde i 2002 en meddelelse⁽¹⁾, hvorpå det foreliggende direktivforslag er baseret, om fastlæggelse af en strategi for beskyttelse og bevarelse af havmiljøet set ud fra et miljøsynspunkt med det mål at fremme bæredygtig udnyttelse af havene og bevare de marine økosystemer. I det sjette miljøhandlingsprogram nævnes behovet for at fastlægge beskyttelses- og bevaringsforanstaltninger for havmiljøet, og det blev klart påvist, at målet om en bæredygtig udnyttelse af de europæiske have og oceaner ikke kan nås ved hjælp af individuelle nationale foranstaltninger. Det står nu klart, at en hurtig indsats haster, idet mange af de farer, som det sjette miljøhandlingsprogram forudså, er blevet en realitet, som langt overgår de mest pessimistiske forudsigelser⁽²⁾.

2.2 Den strategi, der foreslås i den nævnte meddelelse, tager udgangspunkt i den kraftigt forværrede tilstand, det europæiske havmiljø befinder sig, fordi det påvirkes af klimaændringerne, forurening med farlige stoffer, kommercielt fiskeri, næringsstofberigelse (eutrofiering), hvortil kommer en ny trussel, nemlig indførelse af fremmede (eksotiske) arter. Når man hertil føjer andre forhindringer af institutionel art, såsom medlemsstaternes enekompetence over deres territorialfarvande, internationale konventioner, som også involverer tredjelande, og utallige aftaler på verdensplan⁽³⁾, som er vanskelige at håndhæve og overvåge, forstår man nødvendigheden af at konkretisere denne strategi trods alle de påviste vanskeligheder.

2.3 Samtidig med det foreliggende direktivforslag fremlagde Kommissionen en anden meddelelse⁽⁴⁾, som EØSU ikke er blevet hørt om, hvori der bebudes en grønbog om havmiljøstrategien. Kommissionen bør tage hensyn til indholdet og bemærkningerne i EØSU's udtalelser, og den bedste måde at gøre dette på, er en ny høring, hvortil EØSU kan bidrage med sin ekspertise og udtalelser om politikken på de områder, der indvirker på havmiljøet (fiskeri, transport, kulbrinter osv.). Som repræsentant for civilsamfundet har EØSU en interesse i at udtale sig.

3. Resumé af forslagene

3.1 Det foreliggende direktivforslag er et instrument for gennemførelsen af strategien til beskyttelse og bevarelse af havmiljøet. Der tages også hensyn til internationale aftaler, herunder især dem, som Kommissionen og medlemsstaterne

har indgået i FN-regi⁽⁵⁾, og regionale aftaler⁽⁶⁾, idet dette direktiv skal medvirke til at opfylde de her indgåede forpligtelser.

3.2 Forslaget til direktiv er opdelt i fem kapitler: I det første fastlægges de almindelige bestemmelser, som definerer genstanden (artikel 1), anvendelsesområdet (artikel 2), havregioner og subregioner (artikel 3), havstrategier (artikel 4), samordning og samarbejde mellem medlemsstaterne (artikel 5) samt ansvarlige myndigheder (artikel 6).

3.3 I denne første del er det værd at bemærke indholdet af artikel 4 om havstrategien, som medlemsstaterne skal udarbejde for hver havregion, der som minimum skal indeholde følgende:

- en indledende vurdering af den nuværende miljøtilstand i vandområderne og miljøpåvirkningen som følge af menneskelige aktiviteter;
- en beskrivelse af miljøtilstand for de pågældende vandområder;
- opstilling af miljømål;
- opstilling og gennemførelse af et overvågningsprogram med henblik på løbende vurdering af målene.

Dette skal ledsages af et indsatsprogram, som skal udarbejdes senest i 2016 for at opnå en god miljøtilstand i have og oceaner.

3.4 Kapitel II og III omhandler havstrategierne, idet forberedelsen af dem fastlægges i kapitel II og indsatsprogrammerne i kapitel III.

3.4.1 For at **udarbejde havstrategierne** skal medlemsstaterne gøre deres havområder til genstand for en indledende vurdering (artikel 7), som skal omfatte forskellige elementer, herunder især en økonomisk og social analyse af havområdernes udnyttelse samt omkostningerne ved en forringelse af havmiljøet. En god miljøtilstand beskrives (artikel 8 og Bilag II) og miljømålene opstilles (artikel 9 og Bilag III) og endelig fastlægges proceduren for udarbejdelse af overvågningsprogrammer (artikel 10 og Bilag II og IV) samt proceduren for godkendelse (artikel 11).

⁽⁵⁾ De Forenede Nationers havretskonvention (UNCLOS) godkendt ved Rådets afgørelse 98/392/EF af 23. marts 1998.

⁽⁶⁾ Konvention om beskyttelse af havmiljøet i Østersøregionen, afgørelse 94/157/EF; Konvention om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav, afgørelse 98/249/EF; Konventionen om beskyttelse af Middelhavets havmiljø og kystområder, afgørelse 77/585/EØF, ændret i 1995.

⁽¹⁾ KOM(2002) 539 endelig – Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet »Frem mod en strategi til at beskytte og bevare havmiljøet«.

⁽²⁾ For en mere detaljeret fremstilling se EUT L 133 af 6.6.2003 om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet »Frem mod en strategi til at beskytte og bevare havmiljøet« (ordfører: María Candelas Sánchez Miguel).

⁽³⁾ I konklusionerne fra topmødet i Johannesburg (26. august – 4. september 2002) nævnes i kapitel I-IV aftaler om oceaner og have, fiskeri, havforurening og forskning. Se udtalelse EUT L 133 af 6.6.2003.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 505 endelig af 14.10.2005.

3.4.2 Kapitel III indeholder bestemmelser om de **indsatsprogrammer**, som medlemsstaterne skal fastlægge for hver havregion under deres overhøjhed (artikel 12 og Bilag V) for at opnå en god miljøtilstand, og afhængigt af den indledende vurdering skal de underrette Kommissionen (artikel 14) med henblik på godkendelse (artikel 15). Indsatsprogrammet skal indeholde ad hoc-foranstaltninger for de særlige områder (artikel 13).

3.5 Kapitel IV indeholder bestemmelser om ajourføring af havstrategierne for hver havregion (artikel 16), forelæggelse af en interimrapport inden tre år (artikel 17). Særlig omtale fortjener artikel 18, som fastlægger bestemmelser om offentlig høring og oplysning i henhold til direktiv 2003/35/EF. Kommissionen skal også offentliggøre evalueringsrapporter om gennemførelsen af direktivet (artikel 19) og revidere det 15 år efter dets ikrafttræden.

3.6 I femte og sidste kapitel findes de tekniske bestemmelser og en særlig henvisning til de dertil hørende bilag (artikel 21) og til det udvalg, der skal bistå Kommissionen (artikel 22).

4. Bemærkninger til forslaget

4.1 Det foreliggende forslag til direktiv skal ses i sammenhæng med ovennævnte meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet »Frem mod en strategi til at beskytte og bevare havmiljøet« (for en mere detaljeret fremstilling se EØSU's udtalelse CESE 578/2003 om denne meddelelse). Meddelelsen indeholder følgende hovedpunkter:

- medlemsstaternes individuelle foranstaltninger for havene i EU har ikke alene haft den ønskede gavnlige effekt på havmiljøet, tværtimod bliver dets tilstand stadig dårligere;
- medlemsstaterne foretager ikke en effektiv overvågning af havvandets tilstand;
- den videnskabelige viden om havmiljøet er utilstrækkelig og kræver en større forskningsindsats;
- fastlæggelsen af elementer og mål i tilknytning til behovet for en strategi til at beskytte og genoprette havmiljøet er tilfredsstillende og udmøntes i 23 mulige foranstaltninger.

4.2 I EØSU's udtalelse blev det fastslået, at:

- a) meddelelsen er et skridt frem mod indførelsen af foranstaltninger til beskyttelse og genopretning af havmiljøet;
- b) der ikke desto mindre mangler en klar og effektiv fremgangsmåde svarende til den, der anvendes i vandrammedirektivet;

- c) en sådan økosystembaseret fremgangsmåde bør omfatte en definition af »god vandtilstand«, en opdeling af vandmiljøet i zoner, en definition af kriterier og mekanismer til koordinering mellem myndigheder, osv.

4.3 I denne henseende er der i direktivforslaget indarbejdet vigtige bidrag fra EØSU's udtalelse ud fra en bestemt fortolkning, og det fastlægger en fremgangsmåde svarende til vandrammedirektivets, men dog med betydelige forskelle hvad angår Kommissionens og medlemsstaternes rolle og struktureringen af de forskellige elementer. Hvad grundene hertil og formålet hermed er, forklares ikke godt nok, især ikke når det tages i betragtning, at der er alvorlige modsigelser, som for eksempel:

- a) meddelelsen fastslår, at individuelle nationale foranstaltninger og EU-rammen er utilstrækkelig, men denne fremgangsmåde opretholdes i det foreliggende direktivforslag;
- b) meddelelsen definerer udførligt elementer, mål og foranstaltninger, men disse finder kun beskednen genklang i dette direktivforslag.

4.4 Efter EØSU's mening er dette forslag til direktiv:

- a) nødvendigt, men ikke tilstrækkeligt til at genoprette og beskytte det havmiljø, som er af interesse for EU, og som strækker sig ud over territorialfarvandene;
- b) et godt udgangspunkt, som bør nuanceres på vigtige punkter;
- c) ufuldstændigt, hvorfor nye elementer må indarbejdes efterfølgende, så det kan blive et rigtigt rammedirektiv med den nødvendige rækkevidde og dybde.

4.5 Anvendelsen af direktivet er næsten udelukkende henlagt til medlemsstaterne, mens Kommissionen udstikker kursen for foranstaltningerne, underrettes af medlemsstaterne og godkender eller afviser definitionen af god miljøtilstand og de fastlagte miljømål og indikatorer, overvågningsprogrammet og indsatsprogrammet for de særlige områder, hvor godkendelsesproceduren finder tilsvarende anvendelse.

4.6 Der indføres ikke nye rets- eller forvaltningsinstrumenter, idet man benytter dem, der allerede findes på EU-plan og i de internationale aftaler, som EU har undertegnet.

4.7 Det afklares, hvorledes offentligheden og de berørte parter i medlemsstaterne bliver inddraget.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Erfaringerne fra anvendelsen af de mest ambitiøse EU-bestemmelser i medlemsstaterne (vandrammedirektivet, IPPC-direktivet) viser, at Kommissionen bør spille en aktiv rolle ikke kun når det gælder overvågning, men også i arbejdet med at koordinere og centralisere foranstaltninger til støtte for medlemsstaterne under overholdelse af subsidiaritetsprincippet. I dette øjemed bør Kommissionen oprette og lede et forum sammensat af myndigheder med ansvar for havregioner og subregioner, berørte parter fra videnskabelige institutter, som har anerkendt erfaring på dette område, samt myndigheder med ansvar for fiskeripolitik og radionuklider.

5.2 Ud over bestemmelserne om underretning og godkendelse af den foreslåede indledende vurdering, god miljøtilstand, miljømål, overvågningsprogrammet og indsatsprogrammet, herunder ad hoc-foranstaltninger for de særlige områder, bør der fastlægges en indsatsprocedure og en frist for behandling af mulige indsigelser. Denne procedure bør inddrage de berørte parter og den almindelige offentlighed og indeholde tilstrækkelige incitamenter.

5.3 Indholdet af den indledende vurdering beskrives i Bilag II. Skemaet over miljøbelastninger og påvirkninger bør i overensstemmelse med kriteriet i den meddelelse, der gik forud for direktivforslaget, også indeholde oplysninger om de tilgrundliggende menneskelige aktiviteter, som bør relateres til disse belastninger og påvirkninger og til havmiljøbeskyttelsens elementer og mål, således at strategiens foranstaltninger og politikker kan afpasses hensigtsmæssigt herefter.

5.4 Definitionen af »god miljøtilstand« og »god miljøtilstand for havmiljøet« baseres på »generiske, kvalitative deskriptorer, kriterier og standarder«. Der bør også medtages kvantitative deskriptorer, da nogle variabler af relevans for såvel den indledende vurdering som beskrivelsen af god miljøtilstand forudsætter deskriptorer af denne art. Desuden kræver overvågningen af variablerne i overvågningsprogrammet kvantitative oplysninger (f.eks.: planteplanktonets tæthed).

5.5 Miljømålene defineres i artikel 9 og i Bilag III ud fra alt for generelle kriterier. Det ville være nyttigt at fastsætte, hvilke elementer og mål, der som minimum skal tages hensyn til ved opstillingen af miljømål. I hvert fald bør der tages hensyn til de aspekter, som omtales i meddelelsen fra 2002:

- tab af biodiversitet og ødelæggelse af habitater
- farlige stoffer
- eutrofiering
- radionuklider

- vedvarende olieforurening
- forurening og affald
- søtransport
- sundhed og miljø
- klimaændring.

5.6 Indsatsprogrammet (artikel 12, Bilag IV) bør som minimum omfatte foranstaltninger, der kræves ifølge den relevante fællesskabslovgivning, især vedrørende kystfarvande, hvor handlingsprogrammet sigter mod at forhindre skader forårsaget af de forureningskilder, der nævnes i foregående punkt. Programmet bør også omfatte obligatoriske foranstaltninger, som følger af internationale aftaler og konventioner, samt ad hoc-foranstaltninger, der skal afbøde forringelsen af havmiljøet i de særlige områder. Denne formulering har den fordel, at den samler alle de spredte foranstaltninger og initiativer, der følger af forskellige retsakter og bestemmelser, under ét, så de bliver nemmere at opfylde.

5.6.1 Men på den anden side må det undgås, at disse programmer over foranstaltninger begrænser sig hertil, for hvis dette minimum som tidligere påvist ikke har kunnet forhindre forringelsen af miljøet, vil det næppe heller være tilstrækkeligt til opnå en god miljøtilstand i det havområde, indsatsen rettes mod. Det er i denne forbindelse vigtigt, at der i kystlandene regelmæssigt formidles god praksis på det miljøtekniske område (miljøvenlige toiletter, fosfatfrit sæbe, stødpudezoner, restriktioner i kystområder osv.).

5.7 Forslaget til direktiv giver medlemsstaterne mulighed for at udpege særlige områder, hvor miljømålene ikke kan nås af følgende grunde:

- handlinger eller undladelser begået af en anden stat (medlem eller ej af EU)
- naturlige årsager eller force majeure
- ændringer i de fysiske egenskaber på grund af »foranstaltninger, truffet af hensyn til almenhedens interesse«.

5.7.1 Denne formulering er så tvetydig, at den let kan blive misbrugt, og det er derfor nødvendigt:

1. nøje at definere disse grunde gennem:

- udarbejdelse af en liste over en anden stats handlinger og undtagelser, som kan influere på opfyldelsen af miljømålene;
- definition af de fænomener, der betragtes som naturlige årsager, og kriterierne for at betegne en årsag som *force majeure*;

— definition af begrebet »almenhedens interesse«;

2. at fastlægge procedurer for Kommissionens godkendelse af disse undtagelser under inddragelse af de berørte parter og offentligheden.

5.8 I forbindelse med koordinering og samarbejde bør der ikke kun henvises til lande, som har indgået internationale aftaler, men også til tredjelande, som grænser op til EU-farvande, så de tilskyndes til at samarbejde for at opnå gode miljøresultater.

5.9 Endelig inddrager direktivforslaget de berørte parter og offentligheden via de eksisterende nationale kanaler. I mange lande stilles der spørgsmålstejn ved disse kanaler, hvilket i nogle tilfælde skyldes manglende gennemsigtighed, langsomhed i sagsbehandlingen, uklarhed om, hvem der kan betragtes som »berørte parter« osv. Derfor bør Kommissionen udforme en smidig og effektiv procedure for modtagelse og behandling af klager og anmeldelser fra de berørte parter og offentligheden, garantere retten til information, samråd og inddragelse. Som nævnt bør bestemmelsen om, at godkendelsesproceduren finder »tilsvarende anvendelse«, fjernes.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forvaltning af industrielle ændringer i grænseregionerne efter udvidelsen af Den Europæiske Union

(2006/C 185/05)

Den 20. juli 2005 besluttede det kommende østrigske formandskab for Den Europæiske Unions Råd i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om *Forvaltning af industrielle ændringer i grænseregionerne efter udvidelsen af Den Europæiske Union*

Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som havde ansvaret for forberedelse af udvalgets arbejde med emnet, vedtog sin udtalelse den 22. marts 2006 med Marian Krzaklewski som ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 21. april, følgende udtalelse med 69 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

Første del — Resumé af EØSU's konklusioner og henstillinger

Den østrigske regering har rettet en formel anmodning til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI) om at udarbejde en sonderende udtalelse om *Industrielle ændringer og EU's udvidelse: Gennemgang af virkningerne i grænseregioner*.

Udvalget finder det vigtigt, at der under det næste formandskab formuleres en præcis og særskilt definition på, hvad der skal forstås ved »REGION« i grænseoverskridende og industriel sammenhæng. Man bør udskille regioner, der grænser op til ikke-EU-lande, og der bør tages hensyn til, om et givent naboland er kandidatland eller ej.

Det er vigtigt at kunne fastslå, hvorledes der kan skelnes mellem virkningerne af de ændringer, der fandt sted i disse regioner i 1990'erne, og dem, der skyldes EU-tiltrædelsen, at

kunne vurdere effektiviteten af de EU-instrumenter, der er benyttet i disse områder før og efter tiltrædelsen, og at fastslå forsinkelsen i EU-politikernes iværksættelse i disse regioner sammenlignet med andre steder.

Udvalget bemærker, at en meget vigtig og måske afgørende faktor, som har påvirket industripolitikens gennemførelse og udvikling i grænseregioner i det udvidede EU, både nu og førhen, er muligheden for interessenterne i disse regioner for at få adgang til EU's strukturfondsmidler. En forøgelse af deres rolle i disse regioner har livsvigtig betydning. Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS) udgør en ny mulighed på dette felt. Udvalget lægger særlig vægt på at medtage økonomiske og sociale interessegrupper og andre berørte civilsamfundsorganisationer, navnlig uddannelsesinstitutioner, i EGGS's sammensætning. Etablering af sådanne

juridiske enheder kunne udgøre et incitament til grænseoverskridende samarbejde og give sådanne regioner en større identitetsfølelse samt øge deres ønske om at harmonisere regelsæt.

Udvalget mener, at arbejdsmarkedernes udvikling i de berørte regioner er en faktor i den industrielle omstilling, som ikke må undervurderes. I dag findes der stadigvæk midlertidige hindringer for arbejdstagernes grænseoverskridende mobilitet inden for EU. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til alvorligt at undersøge, om overgangsperioderne ikke kan bringes til ophør tidligere. Dette bør ske under passende inddragelse af og samråd med arbejdsmarkedsparterne på alle relevante niveauer. Med hensyn til andre industripolitiske instrumenter peger udvalget på det vigtige i en eventuel indførelse af et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag.

I udtalelsen fremhæver udvalget gentagne gange den særligt vigtige rolle, som den sociale dialog og civilsamfundets engagement kan spille for styringen af industripolitikken i de pågældende regioner; både ved gennemførelsen af dynamiske industripolitikker og i forsøget på at overvinde de problemer, som påvirker de gensidige forbindelser mellem forskellige nationaliteter, kulturelle og etniske grupper.

Anden del — Argumenter til støtte for udtalelsen

1. Indledning

1.1 Kort før overtagelsen af EU-formandskabet rettede den østrigske regering en formel anmodning til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI) om at udarbejde en sonderende udtalelse om *Industrielle ændringer og EU's udvidelse: Gennemgang af virkningerne i grænseregioner*. Pr. definition afgives en sonderende udtalelse, før der vedtages forslag eller træffes politiske afgørelser i et beslutningstagende EU-organ.

1.2 Overgangen til en markedsøkonomi og omsættelsen af EU's regler om det indre marked og konkurrencereglerne har skabt en ny dynamik i mange regioner i Øst- og Centraleuropa. Tiltrædelsen af de nye medlemsstater fra Central- og Østeuropa har bragt grænseregioner tættere på hinanden og har i mange tilfælde pustet nyt liv i tidligere tiders samhandels- og erhvervsforbindelser. Imidlertid har denne nye dynamik også medført problemer, især for arbejdsmarkedspolitikken, og blotlagt infrastrukturmangler i grænseregioner, som indgår i et samarbejde.

1.3 For at se nærmere på igangværende industrielle ændringer i grænseregioner i det udvidede EU og for at indsamle data til udtalelsens udarbejdelse afholdt CCMI og EMCC (det europæiske center for overvågning af ændringer) workshops i Bratislava den 17. og 18. oktober 2005. De fandt sted i CENTROPE-grænseregionen og havde deltagelse af CCMI-medlemmer, repræsentanter for arbejdsmarkedets parter fra Østrig, Slovakiet og Ungarn, samt sagkyndige.

2. Generelle bemærkninger, oversigt over situationen i grænseregioner i det udvidede EU

2.1 I dag bor ca. 33 % af EU's befolkning i grænseregioner, som i øjeblikket tegner sig for hen ved 40 % af Europas samlede overfladeareal⁽¹⁾.

2.2 EU's grænser har ændret sig løbende siden EKSF-traktaten blev undertegnet, og processen ser ud til at fortsætte på mellemlangt sigt. Som følge af de dermed forbundne ændringer er EU nødt til at opdatere sin politik for grænseregioner.

2.2.1 Kandidatlandenes grænseregioner begynder at etablere forbindelser med mere perifere naboregioner i EU allerede før deres tiltrædelse, som led i harmoniseringen af deres love og socioøkonomiske strukturer.

2.2.2 Jerntæppet var en ret speciel form for grænse. En stor del af denne grænse ligger nu inden for EU-25's grænser. Da Berlin-muren faldt i 1989, ni år efter solidaritetsrevolutionen i 1980, havde regionerne tæt på den grænse, der engang delte de tidligere sovjetbloklande fra resten af Europa, især områderne i det såkaldte »ingenmandsland«, praktisk talt ingen infrastruktur. Trods de store fremskridt, som blev gjort for at tackle følgerne af de politiske beslutninger, som førte til denne situation, er det stadig et problem, som langt fra er løst.

2.2.3 En anden særlig grænse for EU er Middelhavet. Selv om der har eksisteret en samarbejdspolitik mellem EU og middelhavslandene i mange år, har den internationale udvikling medført, at den ikke på det seneste har været en af EU's prioriteter.

2.3 Der blev taget en række grænseoverskridende initiativer (f.eks. euroregioner) i de nye medlemsstaters grænseregioner forud for deres tiltrædelse som en ny form for grænseoverskridende samarbejde, baseret på aftaler indgået mellem nabogrænseområder. Der var intet krav om, at euroregionernes virkemåde skulle reguleres gennem tværstatslige aftaler. Disse initiativer var baseret på lokalstyreinstitutioners og lokale interesserenters frie ret til at vælge. Samarbejdet mellem euroregioner havde til formål at løse problemer i fællesskab, uanset politiske grænser, og at etablere økonomisk samarbejde inden for kommunikation og miljøindsats.

2.4 I praksis har EU's tværregionale samarbejde siden 1990'erne primært fundet sted inden for rammerne af de successive INTERREG-programmer. EØSU har også været involveret i nogle af dette samarbejdes aspekter og har udarbejdet udtalelser om tværregionalt samarbejde med afsæt i erfaringerne fra bl.a. middelhavsregionen og Østersøområdet⁽²⁾,⁽³⁾,⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ A. Zölner: Tale på det 216. møde i det polske senats udenrigsudvalg, Warszawa, 26. oktober 2004.

⁽²⁾ EFT C 133 af 31.5.1995.

⁽³⁾ EFT C 39 af 12.2.1996.

⁽⁴⁾ EFT C 39 af 12.2.1996.

2.4.1 EØSU har fastslået, at tværregionalt samarbejde, som fremmes af Fællesskabet, kan defineres efter:

- a) områdetype: region, store byer, lokale subregionale distrikter;
- b) rumlig kategori: tilgrænsende, ikke-tilgrænsende regioner (grænseoverskridende eller tværnationalt samarbejde);
- c) geografisk område: samarbejde inden for EU eller mellem EU-regioner og naboregioner i ikke-EU-lande;
- d) samarbejdsniveau såsom:
 - indsamling af fælles erfaringer, skabelse af netværker til know-how-overførsel,
 - fysisk planlægning,
 - fællesprojekter til opnåelse af investering i infrastruktur og andre områder.

2.4.2 I sine udtalelser om INTERREG har udvalget fastslået, at forbindelserne i 1990'erne mellem de forskellige samarbejds-kategorier var noget selektive. Samarbejdet fungerede eksempelvis kun på nogle niveauer og var begrænset til visse rumlige kategorier og geografiske områder.

2.4.3 Et bemærkelsesværdigt EU-resultat i grænseregionerne i Frankrig, Belgien, Tyskland og Luxembourg, som alle var udsat for intensiv omstrukturering, var brugen af metoder til bekæmpelse af affolkning i disse områder og forebyggelse af, at de blev omdannet til deciderede »post-industrielle« ørkener. EKSF-traktatens midler og foranstaltninger bidrog i høj grad til disse omstruktureringer.

2.5 I dag findes der hen ved 180 grænseoverskridende initiativer på tværs af Europa. Hovedparten af disse initiativer er instrumenter, som skal mindske grænsernes negative virkninger. 32 euroregioner er beliggende på de nye medlemsstaters område; det står således klart, at de nye EU-medlemsstater har været særdeles aktive i deres støtte til princippet om grænseoverskridende samarbejde.

2.6 De fleste af de 32 grænseregioner, som omfatter »nye« og »gamle« medlemsstater, har endnu ikke oplevet fællesinitiativer med direkte berøring til industripolitik, om end mange fællesprojekter indirekte vedrører dette politikområde.

2.7 Nye initiativer inden for industripolitikken er — som hovedregel — taget i grænseregioner, der ligger tæt på storbyområder (f.eks. i trekanten Wien, Budapest, Bratislava), eller som udgør et område med industricentre eller en gruppe storbyer uden storbykarakteristika (Katowice-Ostrava-regionen langs grænsen mellem Tjekkiet og Polen).

2.7.1 Et interessant nyt eksempel på industrielle ændringer er Friuli-Venezia-Giulia-regionen på grænsen mellem Italien og

Slovenien, som oplevede et genopsving i fremstillingsvirksomhed både før og efter EU's udvidelse, især i møbelbranchen.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Vigtige karakteristika ved grænseregioner i det udvidede EU

3.1.1 Karakteristikaene ved de grænseregioner med en udviklet industripolitik, som er opridset i denne udtalelse, er primært identificeret med afsæt i bemærkninger fremsat i CENTROPE (5)-regionen.

3.1.1.1 CENTROPE-regionen omfatter områder fra tre nye og fra en af de femten gamle medlemsstater (i Østrig delstaterne Wien, Niederösterreich og Burgenland, Sydrombien i Tjekkiet, Bratislava og Trnava i Slovakiet samt Győr-Ménfőcsanak og Vas i Ungarn). Hele regionen omfatter både områder med typiske periferi-problemer, og nærtliggende økonomisk dynamiske, bymæssige centrale områder.

3.1.1.2 Området var udsat for intens omstrukturering i 1990'erne, med investeringer i dele af området som en direkte følge heraf. Dette medførte også forskydninger på arbejdsmarkedet, som et betydeligt antal især ældre arbejdstagere måtte forlade; senere hen opstod der sideløbende med investeringerne — men ikke altid samme sted — en efterspørgsel efter arbejdskraft.

3.1.1.3 EU's udvidelse har i det område, hvor fire lande (Østrig, Tjekkiet, Slovakiet og Ungarn) støder sammen, medført en sammenlægning af flere regionale arbejdsmarkeder, hvis integration udgør en udfordring. Flytning af virksomheder og afvandring af arbejdskraft i retning af byer samt mangelfuld (trafik-)infrastruktur belaster fortsat arbejdsmarkedets struktur, men der er også tale om en udpræget lønforskel mellem Østrig og de nye EU-lande samt en forventet mangel på faglært arbejdskraft.

3.1.1.4 Vi oplever de første tegn på, at der dukker grænseoverskridende fremstillingsnet op. Transportinfrastrukturens udvikling, som kræver betydelige investeringer, har spillet en rolle i denne proces. Dette har atter ført til, at de eksisterende huller er blevet fyldt og til, at de gamle bånd er blevet genetableret.

3.1.2 Udenlandske og indenlandske investeringer udgør en vigtig stimulans for industrielle ændringer i sådanne regioner, og det gælder også for små og mellemstore virksomheder. I de lande, hvor der blev etableret *Særlige Økonomiske Zoner* eller *Industrizoner* før tiltrædelsen, er de fleste investeringer blevet »trukket« til områder, som kun sjældent har været sammenfaldende med grænseregioner (se EØSU-udtalelse CCMI/025). Dette er en del af forklaringen på, at der kun i et ringe antal grænsesamarbejdsregioner er udviklet en ny industripolitik.

(5) Fælles CCMI/EMCC workshop, Bratislava, 17-18.10.2005; præsentationer ved Roberto Pedersini og Klára Fóti (m.fl.).

3.1.2.1 Hoveddrivkraften bag vækst har været investeringer i eksisterende bygninger og nybygninger samt virksomhedsomflytninger. Identificering af nye markeder, forskelle i virksomhedsbeskatning, betydelige lønforskelle og statsstøtte var nogle af drivfjederne bag disse investeringer. Disse faktorer har understøttet omstruktureringsprocessen og bidraget til økonomisk vækst.

3.1.2.2 De har været med til at tiltrække lønmodtagere med kvalifikationer på mellemniveau eller højt niveau og har medført et fald i arbejdskraft- og ikke-lønmodtager-relaterede omkostninger. Der har været tale om en betydelig stigning i efterspørgslen efter bl.a. maskinoperatører, montører, maskinsagkyndige, svejsere, maskiningeniører, IT-specialister — og dette bliver stadig mere mærkbart i alle fremstillingssektorer i EU.

3.1.2.3 En følge har været, at denne indsats har forbedret ledelsesfærdigheder og har ført til en politik for menneskelige ressourcer og velfungerende forbindelser mellem arbejdsgivere og arbejdstagere. Den har også gjort det muligt at opnå midler til investeringer og har medvirket til at skabe forbindelser med leverandør- og kundemarkeder.

3.1.2.4 Denne investering har involveret ikke blot store EU-foretagender, men også små og mellemstore virksomheder og selskaber uden for EU. Disse selskaber har grupperet investeringer, skabt multiplikatorvirkninger, etableret forbindelser med lokale virksomheder og knyttet bånd til indenlandske foretagender og udenlandske afdelinger.

3.1.3 En analyse af de strukturelle, industrielle ændringer, som er i gang i de grænseregioner, som behandles her, viser, at der i disse områder som regel benyttes en »step-by-step«-metode (altså skridt-for-skridt).

3.1.3.1 I det første skridt var den igangsatte fremstillingsaktivitet arbejdskraftintensiv og beroede på arbejdskraft med lave kvalifikationer; i andet skridt blev der benyttet bedre kvalificerede arbejdstagere og mere avancerede tjenester. I tilfælde, hvor det første skridt var vellykket, blev der gjort forsøg på at outsource visse aktiviteter uden for virksomheden — men stadigvæk i regionen — i et forsøg på at nedbringe arbejdskraftomkostningerne.

3.1.3.2 Strukturelle to-vejs-fusioner har haft stor indvirkning på de strukturelle spørgsmål, som følger med disse industrielle ændringer. Der kan foretages en opdeling i fusioner opad (udenlandske virksomheder i en region og uden for denne) og fusioner nedad (inden for et lokalområde); sigtet har været at opnå konkurrencefordele inden for et netværk eller en region.

3.1.3.3 Tilgange med større risiko er også benyttet (baseret på »snebold«-princippet), som har skabt tættere bånd. De

»enklaer« i en ekspanderende virksomhed, der opstod som følge af denne proces, var kendetegnet ved den lethed, hvormed de blev omformet til andre, nye virksomheder.

3.1.3.4 En stadig mere almindelig udvikling i grænseregioner, herunder også i de nye medlemsstater, bestod i, at dynamiske investorer etablerede nye virksomhedsafdelinger (andet skridt i en given regions udvikling). Industripolitikken stimuleres også i disse regioner i kraft af selskabsnetværker, som ofte er internationale, og som f.eks. beskæftiger sig med interaktiv human-ressource-styring på tværs af grænserne.

3.2 Vækst- og integrationsfaktorer, som ledsager industrielle ændringer i grænseregioner

3.2.1 En sådan udfordring for industripolitikken er brugen af direkte incitamenter og skabelse af asymmetri selskaberne imellem. Selskaber, der indlemmer små og mellemstore virksomheder i deres netværk, har flere problemer med at anvende en sådan symmetri.

3.2.1.1 Som R. Pedersine anfører i sin præsentation (se fodnote 5) kan en begrænsning af et selskabs aktiviteter til det mellemlange sigt også være et effektivt led i industripolitikken i den nære fremtid, som næppe kan undgå at få sociale konsekvenser, og som bør iværksættes ved brug af passende garantimekanismer baseret på en økonomisk og social dialog.

3.2.2 En meget vigtig udfordring for udviklingen af hele EU og den fremtidige industripolitik i alle dens facetter, men især i grænseregioner, er forskellene i virksomhedsbeskatning, især i sammenhæng med selskabsskat ⁽⁶⁾.

3.2.2.1 Det er overmåde vigtigt at beslutte, om selskabsskatten skal harmoniseres og hvordan beskatningsgrundlaget skal fastlægges — enten efter hvor hovedsædet er placeret (Home State Taxation — hjemstatsbeskatning) eller efter det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB).

3.2.2.2 Systemet med hjemstatsbeskatning betyder, at der i grænseregioner i EU ikke skal benyttes forskellige love til at fastlægge beskatningsgrundlaget. Dette system indebærer imidlertid flere risici. ⁽⁷⁾

3.2.2.3 Anvendelse af CCCTB-alternativet vil betyde, at alle virksomheder, der arbejder på tværs af grænserne, vil anvende ensartede principper ved opgørelsen af deres beskatningsgrundlag ⁽⁸⁾, uanset i hvilket land hjemstedet ligger. Desuden vil CCCTB-metoden ikke kræve ændringer i eksisterende nationale regler og kun samtykke til udformning af nye, ekstra pan-europæiske regler for selskaber, der driver virksomhed i flere lande.

⁽⁶⁾ KOM(2005) 532.

⁽⁷⁾ Rafał Lipniewicz: »Jeden system dla wszystkich przedsiębiorców«, Rzeczpospolita, 27.07.04, Nr 174 (Et system for alle virksomheder) (fra avisartikler).

⁽⁸⁾ Se ovenfor.

3.2.2.4 En ulempe ved CCCTB-alternativet er risikoen for, at to virksomheder fra et givent land med ensartede udsigter og ensartet tilstedeværelse på det indenlandske marked benytter to forskellige metoder til at fastlægge deres beskatningsgrundlag.

3.2.3 En af de faktorer, som har størst betydning for industripolitikens udvikling i disse regioner, er den aktuelle tilstand af og udviklingstempoet i transportinfrastrukturen i regionen og ved dens indgangskorridorer. Derfor bør der ikke alene investeres kraftigt i opførelse og modernisering af regionens transportnet, men også etableres fælles transportprojekter, som bør styres på moderne vis ved at trække på innovationer og videnskabelig forskning.

4. Konklusioner og henstillinger

4.1 Begrebet grænseregion med en ny, operationel industripolitik er særdeles komplekst i sin beskaffenhed, både generelt set og for specifikke tilfælde og områder. Derfor mener udvalget, at det under det næste formandskab er vigtigt at formulere en præcis og bestemt definition på, hvad der skal forstås ved »REGION« i grænseoverskridende og industriel sammenhæng. I definitionen bør man udskille regioner, der grænser op til ikke-EU-lande, og der bør tages hensyn til, om et givent naboland er kandidatland eller ej.

4.1.1 Med hensyn til regioner i nye medlemsstater og regioner, som grænser op til lande i det »gamle« EU, er det vigtigt at konstatere, hvorledes der kan skelnes mellem virkningerne af de ændringer, der fandt sted i disse regioner i 1990'erne, og dem, der skyldes EU-tiltrædelsen, og at kunne vurdere effektiviteten af de EF-instrumenter, der er benyttet i disse områder før og efter tiltrædelsen.

4.1.2 Det nye formandskab bør i samarbejde med EØSU også give svar på følgende spørgsmål:

- Svarer de EF-instrumenter, der benyttes i grænseregioner — både direkte og indirekte — til disse regioners og dermed til hele EU's behov?
- Hvorledes kan man drage fuld fordel af den harmoni, der hersker mellem arbejdsgivere og fagforeninger, og som ser ud til at være typisk for mange erhvervsprojekter i grænseregioner?
- Hvad kan der gøres for at modvirke den overhængende fare for dobbelte udflytninger: fra grænseregioner til lande i Østeuropa og, i sidste ende, til Asien?

- På baggrund af indsatsen i mange grænseregioner for at modvirke følgerne af en forsinket udvikling (historisk begrundet eller fordi EU's politikker ikke har formået at opfylde disse regioners behov), ville det da ikke være klogt på forhånd at indføre visse EU-instrumenter i disse regioner og behandle dem som en metode til at efterprøve de pågældende politikker og som forsøgsprojekter?

4.2 Ud fra den tilgang, som er typisk for grænseregioner i det udvidede EU, og som er kendetegnet ved:

- bestræbelser på at mindske arbejdskraftudgifterne,
- dynamiske virksomhedsflytninger,
- forsøg på at afkorte virksomhedernes planlagte driftsperioder til det mellemlange sigt,
- dynamiske ændringer i beskæftigelsesstrukturen som følge af brugen af skridt-for-skridt-metoden,

finder EØSU det overmåde vigtigt at sikre den sociale samhørighed og at undgå en konkurrence, som fører til ringere arbejdsretlige og sociale normer. Derfor er det nødvendigt, at disse processer afvikles ved brug af tidssvarende forbindelser mellem arbejdsmarkedets parter, som allerede er fast etableret i EU, især i henseende til social dialog og dialog mellem interessenter.

4.2.1 Som følge af de vanskeligheder på arbejdsmarkedet, der er typiske for grænseregioner og som kan henføres til tidligere tiders forsømmelser, omstrukturering og de dynamiske ændringer, som skyldes iværksættelsen af en særlig industripolitik i disse regioner, foreslår EØSU, at der i specifikke perioder benyttes beskæftigelsesfremmende mekanismer, som EU tidligere ofte har tyet til, og som indebærer, at der ydes støtte til virksomheder, der skaber varige arbejdspladser.

4.2.2 Til denne indsats bør knyttes ledsageforanstaltninger, som skal forhindre misbrug af offentlige midler, og som skal sikre, at de arbejdspladser, der oprettes ad denne vej, bliver nye og varige. De nærmere enkeltheder ved disse foranstaltninger er opridset i de reviderede EU-direktiver om offentlige indkøb.

4.2.3 Især bør en virksomhed ikke kunne få stats- eller strukturfondsstøtte, hvis den efter tidligere at have fået støtte har flyttet arbejdspladser eller — efter en udflytning — har afskediget personale dér, hvor den oprindeligt var lokaliseret, uden at overholde de nationale og internationale regler.

4.3 Udvalget bemærker, at en meget vigtig og måske afgørende faktor, som har påvirket industripolitikken gennemførelse og udvikling i grænseregioner i det udvidede EU, både nu og førhen, er muligheden for interessenterne i disse regioner for at få adgang til EU's strukturfondsmidler. En forøgelse af strukturfondenes rolle i disse regioner har afgørende betydning for både at kunne lindre følgerne af intensive overgangsprocesser og hjælpe regionerne med at tilpasse sig de anvendte politikkers dynamiske karakter.

4.3.1 Med afsæt heri og med en henvisning til sin udtalelse ⁽⁹⁾ om *Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS)* lægger udvalget særlig vægt på det nødvendige i at udvide de bestemmelser i forordningen, som vedrører EGGS's formål og sammensætning, ved at tilføje ordene »og økonomiske og sociale aktører samt andre berørte civilsamfundsorganisationer ...«.

4.3.1.1 Juridiske enheder, som etableres både under EGGS og andre strukturfonde, bør være ansvarlige for koordineringen af de forskellige finansieringskilder og for forberedelse og gennemførelse af finansieringsprojekter til støtte for den industrielle udvikling i den pågældende region. Denne finansiering bør være tilgængelig for repræsentanter for de forskellige involverede parter i regionerne. Etablering af sådanne juridiske enheder kunne udgøre et incitament til grænseoverskridende samarbejde og give sådanne regioner en større identitetsfølelse samt øge deres ønske om at harmonisere regelsæt.

4.3.2 Når der etableres og iværksættes strukturfondsstøttede projekter, bør man benytte lejligheden til at kombinere offentlig

finansiering og midler fra private investorer, men uden at den offentlige støtteandel betegnes som forbudt støtte. Kriteriet bør være de fordele, som opnås, ikke for virksomheden, men for regionen — i form af jobskabelse, infrastrukturudvikling og produktivitet i økonomien.

4.4 Udvalget mener, at arbejdsmarkedernes udvikling i de berørte regioner er en faktor i den industrielle omstilling, som ikke må undervurderes. I dag findes der stadigvæk midlertidige hindringer for arbejdstagernes grænseoverskridende mobilitet inden for EU. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til alvorligt at undersøge, om overgangsperioderne ikke kan bringes til ophør tidligere. Dette bør ske under passende inddragelse af og samråd med arbejdsmarkedsparterne på alle relevante niveauer.

4.4.1 I tilskyndelsen til bedre vilkår for arbejdstagermobiliteten i grænseregioner må man ikke overse de eventuelle nationale og etniske spændinger, der måtte opstå. De specifikke forhold og erfaringerne i regioner, hvor forskellige kulturer og nationaliteter har indgået i et samspil med hinanden over en længere periode, betyder, at disse vanskelige spørgsmål bør overvindes og løses mere effektivt end i andre områder. En social dialog og civilsamfundets engagement kan også spille en særlig vigtig rolle ved overvindelsen af problemer, som knytter sig til de gensidige forbindelser mellem forskellige nationaliteter, kulturelle og etniske grupper ⁽¹⁰⁾.

4.5 Aktioner vedrørende dynamiske strukturelle ændringer i grænseregioner bør være emnet for en sagkyndig vurdering og videnskabelig undersøgelse, som bør foretages under successive EU-formandskabers auspicer, da spontane initiativer kan være ineffektive eller sågar virke destabiliserende.

Bruxelles, den 21. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ EUT C 234 af 22.9.2005.

⁽¹⁰⁾ Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene – Rapport om Regional Social Capital in Europe – 2005.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede over en fjerdedel af stemmerne:

Punkt 3.2.2.1

Affattes således:

Det er overmåde vigtigt at beslutte, om selskabsskatten skal harmoniseres og hvordan beskatningsgrundlaget skal fastlægges — ~~enten efter hvor hovedsædet er placeret (Home State Taxation — hjemstatsbeskatning) eller efter det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB).~~

Punkt 3.2.2.2

Udgår.

Punkt 3.2.2.3

Udgår.

Punkt 3.2.2.4

Udgår.

Begrundelse

Drøftelse af mulige skattepolitiske løsninger har ikke sin plads i denne tekst og hører ikke til udtalelsens formål.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 20

Stemmer imod: 50

Stemmer hverken for eller imod: 3.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EF-statistikker over migration og international beskyttelse

KOM(2005) 375 endelig — 2005/0156 (COD)

(2006/C 185/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. november 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Sylvia Sciberras til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. februar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 20. april, følgende udtalelse med 131 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 I 1999 trådte Amsterdam-traktaten i kraft, og en af målsætningerne med denne er at bevare og udbygge »Unionen som et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor der er fri bevægelighed for personer, kombineret med passende foranstaltninger vedrørende kontrol ved de ydre grænser, asyl, udvandring og forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet«⁽¹⁾.

1.2 Dette var en revolutionerende milepæl, idet migrationspolitikken blev flyttet fra den tredje søjle i Den Europæiske Union, baseret på samarbejde mellem regeringerne, til den første søjle, hvor Europa-Kommissionen er initiativtager til politikken. 1. maj 2004 var også begyndelsen på en ny fase inden for migrationspolitikken i de 25 medlemsstater, da denne gradvise ændring fra national politik til en kollektiv politik blev ført videre.

1.3 Den 17. december 2005 lykkedes det det britiske formandskab at indgå en aftale om de finansielle overslag for 2007-2013, som er rammen om Unionens finanser i den kommende periode⁽²⁾.

1.4 Under afsnittet »Borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed« behandles EU-borgernes sikkerhed i de 25 medlemsstater med forventede udgiftsposter til forskellige initiativer inden for f.eks. grænsebeskyttelse. Udgifterne under denne post forventes at stige betydeligt i de næste otte år. Men der er socialpolitiske initiativer i form af sociale projekter, som f.eks. den europæiske flygtningefond og integrationsfonden, der skal forbedre servicen over for indvandrerbefolkningen i medlemsstaterne.

⁽¹⁾ Artikel 1-B.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse af 19.1.2006 om Grundlæggende rettigheder og retfærdighed, ordfører: Brenda King (EUT C 69 af 21.3.2006).
EØSU's udtalelse af 14.2.2006 om Forvaltning af migrationsstrømme, ordfører: An Le Nouail-Marlière (EUT C 88 af 11.4.2006).
EØSU's udtalelse af 14.12.2005 om Forslag til Rådets afgørelse om et særprogram om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme for perioden 2007-2013, ordfører: Miguel Angel Cabra De Luna (EUT C 65 af 17.3.2006).

1.5 Det Europæiske Råd i Thessaloniki i 2003 tilskyndede også til at undersøge »lovlige måder, hvorpå tredjelandsstatsborgere kan flytte til EU under hensyntagen til medlemsstaternes modtagekapacitet«⁽³⁾.

1.6 Overvejelser herom, især vurderingen af den enkelte medlemsstats modtagekapacitet, bør tage hensyn til ikke blot befolkningen, de enkelte landes størrelse og økonomiske situation, men også den eksisterende migrantbefolkning og de aktuelle migrationsstrømme. Dette kan dog kun gøres korrekt, hvis man har harmoniserede statistiske metadata (regler for indsamling af data) i samtlige medlemsstater, således at man opnår en intern sammenhæng mellem statistikkerne på EU-plan.

1.7 Den manglende harmonisering af statistikker skyldes til dels forskelle i definitioner af migration, som måske kan føres tilbage til forskelle i migrationslovgivningen. Der forekommer også utilstrækkeligheder og mangler i dataindsamlingen, hvilket hindrer en gradvis harmonisering.

1.8 Endvidere er illegal indvandring og sort arbejde et velkendt og voksende fænomen, som til dels skyldes de indførte begrænsninger af de legale kanaler for indvandring. På grund af denne ikke-registrerede indvandring er det mere sandsynligt, at de statistiske målinger bliver ukorrekte. På dette område er der især sandsynlighed for, at der er forskel på de forskellige nationale statistiske myndigheder statistiske beregningsmetoder, hvilket gør harmoniseringen af metadata mellem medlemsstaterne så meget desto mere væsentlig. I De Forenede Stater f.eks. gav spørgsmålet om undervurderingen af antallet af illegale indvandrere anledning til en debat om, hvorvidt man skulle korrigere de indsamlede tal ved at anvende data om ikke-registrerede fastboende, indsamlet via stikprøver. Der er også andre metoder end stikprøver, der kan anvendes til indsamlingen af statistikker. I Frankrig f.eks. er de lokale myndigheder involveret i indsamlingen af data.

⁽³⁾ Punkt 30 i formandskabets konklusioner.

1.9 I udkastet til en forfatning for Europa anerkendes »medlemsstaters ret til at fastlægge antallet af tredjelandsstatsborgere, der kan indrejse fra tredjelande på deres område for at søge et arbejde som lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende«⁽⁴⁾. EØSU har givet udtryk for, at denne forfatningsmæssige begrænsning ikke hindrer Unionen i at nå et højt niveau for lovharmonisering om indrejse af indvandrere. EØSU har understreget behovet for en aktiv EU-politik for økonomisk migration og en harmoniseret lovgivning⁽⁵⁾.

1.10 De demografiske realiteter og gennemførelsen af Lissabon-strategien gør det til dels berettiget, at man fortsætter med at udforme en lovramme om indvandring. EØSU har gjort opmærksom på, »at Unionen i lyset af den demografiske udvikling i EU og Lissabon-strategien har brug for en aktiv politik for indrejse af økonomiske migranter... Godt nok har hvert land sine egne behov og særlige forhold, men åbningen af kanaler for økonomisk migration er noget, der vedrører alle medlemsstaterne«⁽⁶⁾. Den Europæiske Union og medlemsstaterne har brug for en lovgivning, der åbner mulighed for arbejdskraftens vandring via lovlige og transparente kanaler. Udvalget erkender, at selv om vægten her er på det økonomiske aspekt af migrationen, er dette i sig selv en begrænsende tilgang, og erkender, at medlemsstaterne også skal anlægge en aktiv politik for ikke-økonomiske migranternes indrejse.

1.11 De omfattende migrationsstrømme rejser ligeledes tilpasningsproblemer i modtagerlandene som følge af det pres, de udøver på de offentlige tjenester og eventuelle konsekvenser for arbejdsmarkedet. Disse konsekvenser varierer efter absorptionssevnen i modtagerlandet. For at offentligheden kan være korrekt informeret om konsekvenserne af migrationsstrømmene, er det nødvendigt med nøjagtige statistiske oplysninger, som er sammenhængende for alle medlemsstater. Nøjagtighed i de statistiske oplysninger kan også bidrage til at bekæmpe fremmedhadstendenser, som måtte være fremherskende i den offentlige mening i form af holdninger som »indvandrere tager vore job« og »de invaderer os«.

1.12 Pålidelige statistiske oplysninger kan være med til at skabe en fælles lovramme, som vil kunne øge beskyttelsen af migranternes rettigheder. Udvalget opfordrer Kommissionen til at understrege betydningen af nøjagtig indsamling og fortolkning af statistiske oplysninger for at undgå en misfortolkning af data.

1.13 Da migrerende arbejdstagere udgør en væsentlig del af arbejdskraften, må man, hvis man ønsker at skabe mobilitet på arbejdsmarkedet i EU, tage hensyn til de konsekvenser, begrænsninger i arbejdskraftens bevægelighed mellem medlemsstater og udflytningen af migrerende arbejdstagere fra tredjelande måtte have. Disse strømme inden for EU kunne også

mindske de tilpasningsvanskeligheder, som modtagerlande med en lavere absorptionsevne måtte have.

1.14 Udvalget går ud fra det princip, at for at sikre respekten for menneskerettighederne og beskyttelsen af den enkeltes menneskelige værdighed skal indsamlingen/behandlingen af data til statistiske formål og/eller enhver anden officiel brug af personlige data indsamlet på denne måde være effektivt beskyttet mod ethvert proceduremæssigt misbrug eller andre overtrædelser.

2. Vigtigheden af statistiske data inden for en lovramme

2.1 Statistiske oplysninger, der afspejler EU-landes politiske, sociale og økonomiske situation samt nationens holdning til migrationsspørgsmålet, kan øve indflydelse på og bidrage til formuleringen, analysen og revisionen af migrationspolitikken i disse lande.

2.2 Nøjagtige statistiske data er meget væsentlige, hvis man skal kortlægge migrantbefolkningen i EU's medlemsstater med angivelse af størrelse og andre demografiske karakteristika. Udvalget tilskynder Kommissionen til at understrege behovet for nøjagtige statistiske data på dette område, således at medlemsstaterne erkender betydningen af dette og indsætter flere ressourcer.

3. Data om migration

3.1 Man må have trækkene i migrationsmønstret for øje. For det første synes migrationens øst-vest-retning i en søgen efter bedre levevilkår at være dominerende. For det andet er indvandringen fra tredjelande større til de nye EU-medlemsstater, sandsynligvis tiltrukket af de potentielle fordele som følge af disse landes EU-medlemskab og med den ekstra fordel, at disse lande kan bruges som en indgangsport til Vesten. Statistiske oplysninger om migrationsmønstrene er væsentlige, for at medlemsstaterne kan analysere tidligere og nuværende migrationsstrømme samt forudsige fremtidige mønstre. De er også væsentlige for at kunne analysere den potentielle indvirkning på demografiske, sociale og økonomiske aspekter, som efterfølgende vil få indflydelse på politikken på disse områder.

4. Fordelene ved statistiske data

4.1 De fleste EU-medlemsstater råder over fyldestgørende statistikker om asylansøgnernes oprindelsesland. Der er dog stadig et stort behov for mere dybdegående statistikker baseret på sammenhængende kriterier mellem medlemsstaterne for at kunne foretage transnationale sammenligninger i fremtiden.

⁽⁴⁾ Artikel III-267-5.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse af 9.6.2005 om Grønbog om en EU-metode til at styre økonomisk migration, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 286 af 17.11.2005).

⁽⁶⁾ Jf. fodnote 5, punkt 1.5.

4.2 Forslaget til forordning om et fælles lovgrundlag for indsamlingen og udarbejdelsen af statistikker er specielt nødvendig i lande, der end ikke råder over en central database om migration og asyl, idet de forskellige myndigheder forvalter deres egne databaser.

4.3 En af de helt afgørende roller, som statistikkerne spiller, er den indflydelse, de udøver på udarbejdelsen og revideringen af politikerne. Da statistikkerne f.eks. afslørede, at der blandt de ulovligt indvandrede var børn, uledsagede mindreårige, gravide og handicappede, resulterede dette i nationale politikker om ikke at tilbageholde »sårbare grupper« og om »uledsagede mindreårige«. En yderligere opdeling af statistikker for at indhente mere demografisk og socioøkonomisk relevante oplysninger herunder også om det talte sprog end blot simple tal har således indflydelse på politikerne. Sidstnævnte kan også have indflydelse på integreringen af indvandrere på arbejdsmarkedet.

4.4 Mere præcise og komplette statistikker gør det muligt at lave bedre fremskrivninger, som kan danne grundlag for den fremtidige planlægning, f.eks. af ressourcer. De er også et solidt redskab til støtte af resourceallokeringen. Viser de årlige statistikker f.eks., at et stigende antal af uledsagede mindreårige kommer ulovligt ind i et land, skal man forudse/øge de nødvendige ressourcer til at tilvejebringe særlige modtagelsesfaciliteter og støtteydelse for denne gruppe.

4.5 Pålidelige statistikker vil bidrage til, at de tilbudte tjenester svarer til tjenestebrugernes behov, og at resourcefordelingen mellem medlemsstaterne foregår retfærdigt og efter behov.

4.6 Endvidere ville en komparativ analyse af alle gældende indvandringslove i de 25 medlemsstater helt klart gøre det lettere for Kommissionen at koordinere indvandringspolitikken bedre på EU-plan. Selv om indvandring hører ind under søjlen »retlige og indre anliggender«, er der et stadig større pres fra EU's borgere, især i lande, der er ramt af dette menneskelige fænomen, for at dette problem behandles på EU-plan. Målet med en sådan analyse ville være at tilstræbe en harmonisering af statistikkerne, således at EU's indvandringspolitik bliver mere sammenhængende.

4.7 Pålidelige statistiske oplysninger og undersøgelser af illegale indvandreres karakteristika ville gøre det lettere for medlemsstaterne at analysere de underliggende årsager til den illegale indvandring. Disse data burde indbefatte indvandrernes socioøkonomiske baggrund, deres erfaringsgrundlag, deres forventninger og deres begrundelse for at udvandre. Disse undersøgelser kunne forbedre standarden af de oplysninger, man sidder inde med om indvandrere, og fordelingen af ressourcer til f.eks. uddannelsesprogrammer og erhvervsuddannelse for dem. Indsamlingen af statistiske oplysninger om f.eks. antallet af indvandrere, der er informeret om, hvordan man anmoder om international beskyttelse, og om antallet af

indgivne, godkendte og afviste anmodninger om de forskellige former for status (artikel 4) er ligeledes bydende nødvendig for formuleringen af politikker for beskyttelsen af indvandrere. Indsamlingen og behandlingen af sådanne oplysninger skal placeres under medlemsstaternes offentlige myndigheders kontrol, og disse skal have mere personale, flere kvalifikationer og værktøjer. De skal pålægges at håndhæve fortroligheden i de personlige data, der bedes om, og de skal forelægge årlige rapporter for parlamentet i deres medlemsstat. Indsamlingen af sådanne oplysninger og statistiske data kræver en fælles indsats hos medlemsstaterne for at rekruttere professionelle tolke, som kan kommunikere med indvandrerne for at frembringe alle de data, der er nødvendige, for at undersøgelsen skal blive en succes. Med sådanne data ville det også være lettere for medlemsstaterne at gennemføre den relevante politik. Ovennævnte programmer bidrager til at integrere indvandrere i medlemsstaternes samfund, og der er midler til rådighed til indsamlingen af data om bl.a. indvandreres sociale baggrund. Organer som det europæiske observationscenter for beskyttelse af menneskerettigheder vil også kunne drage fordel af sådanne statistiske redskaber.

4.8 Der er også behov for statistikker om anbringelsescentre og åbne centre for illegale indvandrere, således at Europa-Kommissionen kan foreslå en fælles politik på dette område.

4.9 Medlemsstaterne bør ligeledes samarbejde om indsamlingen af data om indvandreres arbejde (legalt og illegalt) og boligforhold. Disse data ville vise de 25 medlemsstater tendenser, der kunne resultere i politikker, der kunne forbedre disse indvandrede arbejdstageres liv og vilkår. Medlemsstaterne skal således pålægges at håndhæve fortroligheden i de oplysninger, der bedes om, og de kompetente tjenestegrene skal pålægges at forelægge årlige rapporter for det nationale parlament.

4.10 Statistikker kunne også anvendes i bevidstgørelseskampanjer og integrationskampanjer. Statistiske oplysninger, især om indvandrernes sociale og uddannelsesmæssige baggrund, kunne hjælpe EU-borgere med at integrere disse indvandrere. Følgelig opfordrer udvalget Kommissionen til at erkende vigtigheden af sociale og uddannelsesmæssige data.

4.11 Statistikker over modtagerlandets udgifter til kontrol, anbringelse, hjemsendelse og integration af indvandrere er også yderst væsentlige, således at de 25 EU-medlemsstater kan bidrage til at skabe en form for fælles fond og en fælles indvandringspolitik baseret på solidaritet. Statistikker kan også bidrage til bedre at opgøre finansieringsbehovet.

4.12 Udvalget opfordrer Kommissionen til at indføre nye ankomstkriterier, der også at omfatter indrejse fra luften, til lands og fra søsiden, for at opnå mere fyldestgørende statistikker om forebyggelse af ulovlig indrejse og ophold (artikel 5) og forbedring af datakilder og kvalitetsstandarder (artikel 9).

5. Behovet for international beskyttelse af indvandrere

5.1 I de seneste år har Europa oplevet en tilstrømning af ulovlige indvandrere fra lande syd for Sahara og andre afrikanske lande. Ulovlige indvandrere og asylansøgere er ofte flygtet fra deres oprindelsesland for at undslippe forfølgelse baseret på bl.a. religion, race og politisk tilhørsforhold, men også flygtet fra borgerkrig, sult, fattigdom, naturkatastrofer og af økonomiske årsager. Mange har set deres familiemedlemmer blive dræbt, tortureret, udsat for andre grusomheder, og/eller er blevet adskilt fra dem. Deres erfaringer under deres rejse fører ofte til, at de bliver traumatiserede, sårbare og kræver beskyttelse. Gode statistiske oplysninger om baggrunden for udvandringen kan være med til at finde årsagerne til indvandringen og føre til en evaluering og ændring af asylpolitikken og politikken mod menneskehandel.

5.2 Lande, der modtager illegale indvandrere, og alle personer, der skal arbejde med dem, skal respektere de internationale forpligtelser med hensyn til menneskerettigheder samt den nationale indvandrings- og flygtningelovgivning for at kunne yde dem beskyttelse. Sikkerhedstjenesterne (hær og politi) i modtagerlandet skal i første instans yde redningshjælp og sikre modtageforanstaltninger svarende til et vist EU-minimum. Dette indebærer tilbud om lægehjælp, hvis det er nødvendigt, samt, om muligt, fastlæggelse af den illegale indvandrers oprindelsesland samt andre demografiske data. Indvandrerer har også en grundlæggende ret til at blive informeret om, hvordan man indgiver en asylansøgning. Indsamlingen af statistikker om f.eks. antallet af indvandrere, der er orienteret om muligheden for ansøgning om international beskyttelse, om antallet af indgivne ansøgninger, antallet af

afgørelser om tildeling eller fratagelse af de forskellige former for status (artikel 4) er også centrale for formuleringen af politikken for beskyttelse af indvandrere.

5.3 Modtagerlande skal overholde de internationale forpligtelser med hensyn til menneskerettigheder, som påhviler dem som underskrivere af internationale og/eller regionale konventioner/erklæringer/traktater. Et af de centrale krav i EU's regelværk er, at medlemsstaterne er part i flygtningekonventionen fra 1951 og protokollen og Europa-konventionen om beskyttelsen af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder fra 1967. Det grundlæggende dokument, som disse konventioner baserer sig på, er den universelle menneskerettighedserklæring fra 1948, som omfatter rettigheden til at kræve asyl. Flygtningekonventionen er en væsentlig del af den internationale ramme om menneskerettigheder. Andre konventioner er fulgt efter senere, herunder konventionen imod tortur (1984) og konventionen om børns rettigheder (⁽⁷⁾). Medlemsstaterne skal også overholde EU-direktiverne, især 2003/9/EF om minimumsstandards for modtagelse af asylansøgere (⁽⁸⁾), 2004/83/EF om minimumsstandards for opnåelse af status som flygtning (⁽⁹⁾) og 2005/85/EF om minimumsstandards for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus (⁽¹⁰⁾).

5.4 Det er derfor væsentligt, at modtagerlandene respekterer disse konventioner for frem for alt at sikre, at asylansøgerne får en grundlæggende beskyttelse og ikke »afvises«, før deres asylansøgning er blevet behandlet, og deres status som humanitær flygtning eller anden er blevet fastlagt.

5.5 Komparative undersøgelser af medlemsstaternes anvendelse af definitionerne i relation til indvandring som fastlagt i artikel 2 og anvendelsen af artikel 4 som nævnt ovenfor (begge artikler fra ovennævnte kilde) vil bidrage væsentligt til, at indvandrere sikres international beskyttelse.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(⁽⁷⁾) Mackey, Allan (Senior Immigration Judge, U.K.). Paper entitled »Policies serving migratory purposes and the need to assure protection to asylum seekers and refugees«, presented at the TAIEX Seminar, Malta, 15th-16th December 2005.

(⁽⁸⁾) EØSU's udtalelse af 7.11.2001 om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om fastlæggelse af minimumsstandards for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne, ordførere: Dario Mengozzi og Luis Miguel Pariza Castaños (EFT C 48 af 21.2.2002).

(⁽⁹⁾) EØSU's udtalelse af 13.5.2002 om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om fastsættelse af minimumsstandards for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere og statsløse som flygtninge, eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, ordfører: An Le Nouail-Marlière (EFT C 221 af 17.9.2002).

(⁽¹⁰⁾) EØSU's udtalelse af 6.4.2001 om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om minimumsstandards for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus, ordfører: Vitor Melícias (EFT C 193 af 10.7.2001).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og om samarbejde vedrørende underholdspligt

KOM(2005) 649 endelig — 2005/0259 (CNS)

(2006/C 185/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. februar 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede **Daniel Retureau** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 20. april, følgende udtalelse med 133 stemmer for, 3 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Resumé af EØSU's udtalelse

1.1 Forslaget til forordning omhandler et emne, der er omfattet af artikel 65 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og retsgrundlaget for forslaget er denne traktats artikel 61, litra c). I betragtning af underholdsbidragenes særlige karakter og deres inddrivelse på tværs af grænserne overholder forslaget i tilstrækkelig grad principperne om subsidiaritet og proportionalitet, såvel i forhold til de retslige institutioner som i forhold til de nationale retsregler.

1.2 Emnet vedrører såvel familieretten som spørgsmålet om inddrivelse af gæld, ligesom det socialt set er nødvendigt at medtænke risikoen for udstødelse i permanent fattigdom.

1.3 Forordningsforslaget opfylder desuden kravene om klarhed og retssikkerhed for de berørte parter, tredjemand og forvaltninger. Det beskytter ydermere personlige oplysninger mod enhver anvendelse, der er tvistbilæggelsen og opfyldelsen af den bidragspligtiges forpligtelser uvedkommende.

1.4 Med forbehold af en række særlige bemærkninger bifalder EØSU Kommissionens lovgivningsinitiativ og glæder sig over dens bestræbelser på at forbedre lovgivningen, især gennem forudgående høringer og en foreløbig konsekvensanalyse. Resultatet er blevet en juridisk udformning af høj kvalitet. EØSU bifalder også valget af en forordning som retsinstrument samt det valgte retsgrundlag, der gør det lettere at harmonisere på området, når der indgår en europæisk dimension — på trods af de forskelle mellem medlemsstaternes lovgivning, som stadig findes.

1.5 Kun få af EU's medlemsstater har ratificeret Haag-konventionen om lovvalg for underholdsforpligtelser, men de fleste (17 ud af 25) har ratificeret konventionen om fuldbyrdelse af retsafgørelser på området. Ikke desto mindre kan det på grund af de udtrykte forbehold og muligheden for på forhånd at modsætte sig en afgørelse truffet i et andet land med henvisning til nationale bestemmelser vise sig umuligt at håndhæve en sådan afgørelse, også selvom den stammer fra en anden stat, der er part i konventionen. En sådan situation skaber hindringer for retsafgørelses frie bevægelighed i EU, og disse hindringer skal elimineres.

1.6 EØSU opfordrer på denne baggrund Rådet til at godkende dette forslag til forordning, som i EU-borgernes egen interesse og på tværs af grænserne skaber retssikkerhed og indfører praktiske fuldbyrdelsesforanstaltninger for de bidragsberettigede.

1.7 Endelig opfordrer EØSU Storbritanniens og Irlands regeringer til at overveje at anvende deres opt in-mulighed og binde sig til denne forordning og den danske regering til at lette fuldbyrdelsen af afgørelser vedrørende underholdsbidrag i overensstemmelse med Haag-konventionen om fuldbyrdelse af retsafgørelser om underholdspligt, som landet har ratificeret. Desuden opfordrer EØSU den danske regering til at overveje etablering af ad hoc-samarbejde med de øvrige medlemsstater, når den præsenteres for en anmodning.

2. Kommissionens forslag

2.1 Forslagets baggrund og internationale dimension

2.1.1 Programmet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civilretlige område, der blev vedtaget den 30. november 2000, anbefaler at afskaffe eksekvturproceduren for bidragsberettigede, der allerede er omfattet af Bruxelles I-forordningen⁽¹⁾ om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område. Programmet forudsiger endvidere, at det kan være nødvendigt at fastsætte en række fælles retsplejeregler som led i en harmonisering af procedurerne og at effektivisere fuldbyrdelsen i den anmodede stat af en retsafgørelse truffet i en anden medlemsstat, bl.a. ved at identificere aktiverne i en bidragspligtigs formue.

2.1.2 Den gensidige anerkendelse skal indgå som led i et samarbejde mellem medlemsstaternes retslige myndigheder og i en harmonisering af lovvalgsreglerne.

2.1.3 Haag-konferencen om international privatret forbereder en modernisering af de eksisterende konventioner, og ifølge Kommissionen er EU's initiativ og det internationale initiativ komplementære. Haag-initiativet åbner mulighed for en senere udformning af en samarbejdspolitik med tredjelande og kan give resultater, der kan overføres til Den Europæiske Union.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område.

2.2 Forordningsforslagets mål:

2.2.1 Målet er at fjerne alle de hindringer, der gør det vanskeligt for en bidragsberettiget med bopæl i en EU-medlemsstat at inddrive underholdsbidrag fra en anden medlemsstat.

2.2.2 Den bidragsberettigede skal omkostningsfrit kunne opnå et fuldbyrdesgrundlag, der uden hindringer kan bruges i et europæisk retligt område og konkret føre til regelmæssig betaling af de skyldige beløb.

2.2.3 Et enkelt ambitiøst instrument, der dækker alle de relevante områder for det civilretlige samarbejde, er uundværligt, eftersom der ikke findes nogen fælles ordning. Indholdet af begreberne »underhold« og »bidragsberettiget« varierer fra land til land, og den potentielle modstand mod fuldbyrdelse af en retsafgørelse stammer fra forbehold over for konventionen fra 1973, der for nuværende har forrang frem for fællesskabsretten. Dette forbehold — som fastslås i artikel 71 i Bruxelles I-forordningen — foreslås ophævet via et ad hoc-instrument for inddrivelse af underholdsbidrag.

2.3 Forordningsforslagets indhold:

2.3.1 Harmonisering af lovvalgsreglerne. Hvis lovvalget er fastlagt af harmoniserede regler, vil det lette udvekslingen af afgørelser, der træffes i medfør af en lov, der tager tilstrækkelige og ubestridelige hensyn til den bidragsberettigedes og den bidragspligtiges familiesituation.

2.3.2 En retsafgørelses anerkendelse og dens direkte fuldbyrdelse i hele EU.

2.3.3 Konkrete fuldbyrdesforanstaltninger truffet af den medlemsstat, hvor den bidragspligtige har sin bopæl, herunder adgang til oplysninger om den bidragspligtiges økonomiske situation og indførelse af retlige instrumenter, der giver mulighed for direkte løntilbagehold eller tilbagehold af kontoindeståender.

2.3.4 Styrkelse af underholdsbidrags stilling som privilegerede fordringer og styrkelse af det civilretlige samarbejde. Standardformularer for dokumenter til indgivelse er vedlagt denne forordning som bilag.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU anerkender, at forslaget til en specifik forordning om inddrivelse af underholdsbidrag på tværs af grænserne er nødvendigt og opfylder kravet om proportionalitet. Da forordningen er en speciallov, har den forrang frem for de andre generelle bestemmelser i det civilretlige samarbejde. Den genopretter fællesskabsrettens forrang på et område, der hidtil efter

medlemsstaternes ønske har været udelukket, uden dog at ændre på medlemsstaternes egen lovgivning.

3.2 De nærmere bestemmelser om fastlæggelsen af den bidragspligtiges formueforhold og om tilbagehold sikrer overholdelse af privatlivets fred og oplysningernes fortrolighed. Men den bidragspligtige skal oplyse den bidragsberettigede og retten i domsstaten om alle ændringer vedrørende arbejdsgiver eller bankkonto.

3.3 Forordningen giver nogle løsningsmuligheder for den bidragsberettigede uden at ignorere den bidragspligtiges ret til at gøre indsigelse mod underholdsbidraget eller anmode retten i domsstaten om en fornyet prøvelse af afgørelsen om beløbets størrelse. En anmodning om fornyet prøvelse udsætter fuldbyrdesforanstaltningerne.

3.4 Fuldbyrdesproceduren følger fuldbyrdesmedlemsstatens gældende ret, uanset i hvilken medlemsstat retsafgørelsen er truffet.

3.5 Udsendelsen af en grønbog⁽²⁾, afholdelsen af høringer og ekspertmøder og en analyse af situationen i hver enkelt medlemsstat er resulteret i et sammenhængende, klart, praktisk veludformet forslag, som skulle gøre det muligt at fjerne hindringerne for inddrivelse af underholdsbidrag på tværs af grænserne.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Artikel 3

Efter EØSU's mening bør det første element i fastlæggelsen af den kompetente ret være det sted, hvor den bidragsberettigede har sin sædvanlige bopæl. Udvalget foreslår derfor, at der byttes om på rækkefølgen af litra a) og b).

4.2 Artikel 15

EØSU mener, at den bidragsberettigede altid bør være omfattet af den lov, der har givet ham/hende denne ret. Det bør således ikke være tilladt at påberåbe sig en lov, som ville inddrage denne ret, medmindre det — med hjemmel i den foreliggende forordning — er bydende nødvendigt af hensyn til almenvellet.

4.3 Artikel 35

EØSU mener, at kravet om indefrysning af en bankkonto ikke bør være totalt, men begrænse sig til det beløb, der er nødvendigt, for at underholdspligten kan opfyldes. Ellers ville kontoindehaveren blive frataget sine midler til overlevelse i en ubestemt periode, indtil der blev truffet en afgørelse i sagen, og udvalget mener, at noget sådant helt klart er ude af proportioner i forhold til formålet.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ KOM(2004) 254 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en styrkelse af retten til at overføre supplerende pensionsrettigheder«

KOM(2005) 507 endelig — 2005/0214 (COD)

(2006/C 185/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. december 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Ursula Engelen-Kefer til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 20. april, følgende udtalelse med 103 stemmer for, 19 imod og 11 hverken for eller imod:

1. Udvalgets konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU ser positivt på og støtter de af Kommissionen opstillede mål, selv om det ikke altid er enigt i midlerne til opnåelse af målene.

1.2 Det er navnlig tvivlsomt, om fravigelses- og undtagelsesbestemmelserne bidrager til opnåelse af de mål, der faktisk tilstræbes. Dette gælder for det første undtagelsesbestemmelserne for retten til overførsel og for det andet de lange overgangsperioder for nedsættelse af kravene til erhvervelse af pensionsrettigheder.

1.3 Først og fremmest må det imidlertid konstateres, at det mål, der går ud på at lette mobiliteten og sikre en effektiv supplerende pensionsindkomst, kun kan opnås, hvis der sker en tilnærmelse af medlemsstaternes forskellige beskatningsordninger.

1.4 Der bør derfor tages hensyn til følgende aspekter i den videre behandling af direktivforslaget:

- For at fjerne hindringer for arbejdstagernes mobilitet er det nødvendigt med systemer, der er nøje afstemt efter hinanden, både hvad angår erhvervelse, bevarelse og overførsel af supplerende pensionsrettigheder. I den forbindelse må der tages behørigt hensyn til virkningerne på de forskellige supplerende pensionsordninger i de enkelte medlemsstater og til de øgede udgifter, der kan være forbundet med supplerende pensionsordninger.
- Det er nødvendigt og ønskværdigt, at arbejdsgiverne bidrager finansielt til udviklingen af supplerende pensioner. For at undgå negative virkninger er der derfor behov for overgangsbestemmelser, som gør det muligt for arbejdsgiverne gradvist at tilpasse pensionsordningerne.

— For at imødekomme direktivets grundlæggende mål bør gennemførelsesfristerne være så korte som muligt og tage hensyn til de enkelte landes faktiske behov.

— De generelle og tidsmæssigt ubegrænsede undtagelser for visse ordninger bør tages op til revision.

— Der er behov for ledsageforanstaltninger rettet mod beskattningen af de supplerende pensionsordninger for at fjerne de mobilitetshindringer, der er forbundet med ordningerne.

2. Indledning

Kommissionen forelagde den 20. oktober 2005 sit forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en styrkelse af retten til at overføre supplerende pensionsrettigheder. Kommissionen begrundede sit forslag med, at de supplerende pensionsordninger spiller en stadig større rolle inden for aldersforsikring, hvilket gør det nødvendigt at fjerne hindringer for mobiliteten. Hindringerne for ændring af arbejdsplads skal fjernes både mellem medlemsstaterne og inden for de enkelte medlemsstater.

2.1 Kommissionen opfører derefter de hindringer, der skal fjernes:

- Betingelser for at optjene pensionsrettigheder,
- Regler for bevarelse af hvilende rettigheder,
- Regler for overførsel af optjente rettigheder.

Endvidere kan mobiliteten ifølge Kommissionen øges ved at informere arbejdstagerne bedre om, hvilke følger det vil have for supplerende pensionsrettigheder at skifte arbejdsgiver.

2.2 Kommissionen påpeger, at forslaget er resultatet af flere års informations- og erfaringsudveksling på europæisk plan. På grund af forskellige opfattelser af mål og midler for en fællesskabsaktion blev der ikke optaget forhandlinger om en aftale mellem arbejdsmarkedets parter.

2.3 På grundlag af EF-traktatens artikel 42 og 94 vil Kommissionen med sit forslag indføre fælles principper i medlemsstaterne for udformningen af lovgivningen på dette område. Dette skal også føre til, at virksomheders etablering i en anden medlemsstat ikke kan hindres på grund af vanskeligheder ved at finde kvalificeret personale, fordi de supplerende pensionsordninger binder dette personale til andre virksomheder.

2.4 Kommissionen begrundet valget af direktiv som instrument med, at det kun herved er muligt at opnå en balance mellem arbejdstagernes nødvendige rettigheder med hensyn til fri bevægelighed og den fornødne fleksibilitet fra de nationale lovgiveres side ved gennemførelsen af direktivet, så der tages hensyn til de særlige forhold i forbindelse med de supplerende pensionsordninger, der gør sig gældende i de enkelte medlemsstater.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1 I overensstemmelse med de definitioner, der er fastlagt i direktiv 98/49/EF, definerer det her behandlede direktiv de begreber, der anvendes inden for dette område.

3.2 Direktivforslaget knæsetter det princip, at bidrag til en supplerende pensionsordning, der ydes af en arbejdstager eller af en arbejdsgiver på vegne af en arbejdstager, ikke må gå tabt ved ansættelsesophør, heller ikke hvis disse bidrag ikke giver ret til en senere pensionsudbetaling. Det må derfor sikres, at de indbetalte bidrag enten kan udbetales eller overføres.

3.3 For at sikre, at netop unge arbejdstagere ikke mister deres pensionsrettigheder, når de skifter arbejdsgiver, må en eventuel minimumsalder for optjening af pensionsrettigheder efter Kommissionens opfattelse højst være 21 år.

Endvidere må ventetiden, dvs. den tid, der skal gå efter indledningen af et ansættelsesforhold, før arbejdstageren kan blive medlem af en supplerende pensionsordning, højst være på et år.

På samme måde må den såkaldte karenstid, dvs. perioden fra indbetalingen af det første bidrag til der er optjent pensionsret, ikke overskride to år.

3.4 Kommissionen anser det for nødvendigt at sikre en rimelig tilpasning af hvilende pensionsrettigheder og vil overlade det til medlemsstaterne at afgøre, hvilken form en sådan tilpasning skal antage, og med hvilke midler den skal opnås. Når der skiftes arbejdsgiver, skal det endvidere, hvis de supplerende pensionsrettigheder kun udgør et beskedent beløb, ikke kun være muligt at overføre rettighederne, men også at få udbetalt den optjente pension. En betingelse herfor er, at rettighederne ikke overskrider en bestemt (af medlemsstaterne fastlagt) tærskelværdi.

3.5 For at fremme mobiliteten og fjerne ulemperne ved skift af arbejdsgiver skal det gøres lettere at overføre rettigheder optjent i én arbejdsgivers supplerende pensionsordning til en ordning, der er gældende hos en anden arbejdsgiver. Dette indebærer også, at overførslen ikke må medføre finansielle ulemper, f.eks. på grund af forskellige beregningsmetoder eller urimeligt høje administrative udgifter.

3.6 Det skal under alle omstændigheder være op til arbejdstageren, om han vil overføre sine rettigheder eller vil lade dem stå i den gamle pensionsordning.

3.7 Arbejdstagere skal ifølge Kommissionens forslag endvidere efter anmodning og inden for en rimelig frist informeres om, hvilke virkninger ændringen af arbejdsplads har for deres rettigheder til supplerende pension.

3.8 Gennemførelse

Direktivet skal senest den 1. juli 2008 være gennemført af medlemsstaterne.

Hvad angår nedsættelse af karenstiden til to år, kan medlemsstaterne anvende en yderligere frist på 60 måneder fra den 1. juli 2008. Der skal gives en konkret begrundelse for anmodningen om den yderligere frist.

3.9 Endvidere kan følgende fritages fra overførselsreglerne i ubegrænset tid: særlige understøttelses- og pensionskasser (de såkaldte »Unterstützungskassen«), virksomheder, der benytter ordninger med bogførte reserver for pensionsydelser, og supplerende pensionsordninger, der finansieres med løbende bidrag. Kommissionen skal informeres om de konkrete årsager. Den pågældende medlemsstat skal oplyse, hvilke foranstaltninger der er truffet eller planlagt for at sikre overførselsrettighederne. Inden 2018 skal det undersøges, om yderligere foranstaltninger er nødvendige for at forbedre overførselsrettighederne.

4. Generel vurdering

4.1 Da arbejdsmarkedsparternes opfattelser af rækkevidden og indholdet af en europæisk ordning ligger for langt fra hinanden, er der ikke gjort brug af muligheden — beskrevet i EF-traktatens artikel 139 — for en aftale mellem arbejdsmarkedets parter.

4.2 Imidlertid erkender EFS, UNICE og CEEP i præamblen til rammeaftalen om tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, at »fornyelser i virksomhedernes supplerende sikringsordninger er nødvendige for at tilpasse dem de forhold, der er gældende i dag, og ikke mindst muliggøre overførslen af rettigheder.«

4.3 Dette afspejler klart en generel vilje til grundigt at undersøge, hvad der kan gøres for at tilnærme retsgrundlagene for erhvervelse og opretholdelse af supplerende pensionsrettigheder. Tidsbegrænset ansættelse er et andet spørgsmål end arbejdstageres frie bevægelighed, men aftaleparterne anerkender, at beskæftigelsesvilkårene ændrer sig, og at dette nødvendiggør tilpasninger af virksomhedernes supplerende sikringsordninger.

4.4 I øvrigt falder dette i tråd med den vigtige rolle, arbejdsmarkedsparterne i de fleste medlemsstater spiller i fastlæggelsen af de supplerende pensionsordninger. Da arbejdsmarkedsparternes foranstaltninger imidlertid (nødvendigvis) er begrænset til det nationale niveau, er det hensigtsmæssigt, at Kommissionen udarbejder et forslag til direktiv.

4.4.1 Detaljerne i de supplerende pensionsordninger bør fastlægges på medlemsstatsniveau, herunder via arbejdsmarkedsparternes overenskomstaftaler. På EU-niveau bør reglerne for erhvervelsesvilkår derfor fokusere på principper og angive retningen for målene for foranstaltninger på nationalt niveau, så arbejdsmarkedets parter har tilstrækkeligt råderum i deres overenskomstforhandlinger.

4.4.2 Direktivets artikel 4 bør erstattes med følgende tekst: »— hvor der er fastsat betingelser for erhvervelse, f.eks. minimumsalder, ventetid og/eller optjeningsperiode, bør sådanne betingelser være fair og berettiget på et objektivt (og ikke-diskriminerende grundlag).«

4.5 Skift af arbejdsgiver kan have en negativ virkning på erhvervelsen af supplerende pensionsrettigheder og på pensions størrelse.

Arbejdstageren tager hensyn hertil, når han skal beslutte sig for eller imod at skifte arbejdsgiver, selv om beslutningen også er afhængig af en række andre faktorer.

4.6 De ydelser, der udbetales via den lovpligtige pensionsforsikring, vil fremover ikke i sig selv være tilstrækkelige til at sikre levestandarden, hvilket primært skyldes den demografiske udvikling. Dette gælder også de medlemsstater, hvor den lovpligtige pensionsforsikring er den vigtigste indtægtskilde for pensionister. Supplerende pensionsordninger får derfor større og større betydning, selv om disse ordninger også kan påvirkes i negativ retning af den demografiske udvikling.

4.7 I lyset af det grundlæggende mål for det indre marked, der går ud på at sikre personers frie bevægelighed, og i betragtning af det nødvendige i at forbedre rammevilkårene for de supplerende pensionsordninger, må Kommissionens strategi for fjernelse af mobilitetshindringer i forbindelse med supplerende pensionsordninger hilses velkommen.

4.8 Endvidere forpligter EF-traktatens artikel 40 Rådet til »... ved udstedelse af direktiver og forordninger (at vedtage) de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed«. Artikel 40 udgør således en yderligere styrkelse af det retsgrundlag for Kommissionens forslag, der findes i artikel 42.

4.9 Fjernelse af mobilitetshindringer er også vigtigt for at opnå det grundlæggende Lissabon-mål, der går ud på at styrke den europæiske økonomi ved at skabe et videnssamfund. Skabelsen af et videnssamfund er en forudsætning for samfundsudviklingen og samtidig en vigtig produktivitetsfaktor. Et

sådant samfund tager udgangspunkt i borgernes innovations-evne og idérigdom. For at styrke denne må der finde en stadig udveksling af viden og erfaringer sted. Arbejdstagermobilitet kan yde et vigtigt bidrag hertil. Derudover indgår sikring af den sociale samhørighed i Lissabon-strategien. Dette er endnu en grund til at støtte målsætningerne i direktivforslaget.

4.10 Det bør endvidere bemærkes, at spørgsmålet om at undgå uheldige følger (bl.a.) for pensionen allerede blev taget op i Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet. Dette var et af de første socialpolitiske instrumenter, og det havde til formål at fjerne hindringer for den frie bevægelighed og de negative virkninger deraf. Kommissionens forslag er således en konsekvent videreførelse af denne politik, navnlig i lyset af det hul i loven, som findes inden for de supplerende pensionsordninger, og som må lukkes på grund af disse ordningers stigende betydning for sikringen af pensionisters levestandard.

4.11 Foranstaltningerne til fjernelse af mobilitetshindringer kommer på et passende tidspunkt, eftersom Kommissionen har udråbt 2006 til »Det Europæiske År for Arbejdstageres Mobilitet«.

4.12 Der findes forskellige supplerende pensionsordninger i de enkelte medlemsstater. Det følger heraf, at en trinvis tilnærmelse af disse forskellige ordninger, der skal gøre det lettere at gå fra én supplerende pensionsordning til en anden, nødvendigvis må foregå inden for en europæisk ramme.

4.13 Dette gør sig ganske vist gældende på europæisk plan, men det fører næppe til homogene leve- og arbejdsvilkår på den ene side at harmonisere ordningerne for overførsler på tværs af nationale grænser, mens man på den anden side intet foretager sig med hensyn til overførsler inden for én og samme medlemsstat. Kommissionens strategi, der går ud på at fjerne både grænseoverskridende og nationale hindringer for arbejdstageres mobilitet, forekommer derfor hensigtsmæssig.

4.14 Et væsentligt område er imidlertid ikke dækket af direktivforslaget, nemlig spørgsmålet om en tilnærmelse af beskatningsbestemmelserne for supplerende pensionsordninger. Beskatningsforskelle mellem medlemsstaterne udgør imidlertid en betydelig mobilitetshindring, da arbejdstagere kan beskattes to gange (af bidrag og af ydelser). Beskatningsspørgsmålet er ikke omfattet af direktivforslaget, fordi dette ville kræve Rådets enstemmige godkendelse, hvilket kunne føre til en blokering af direktivet. Kommissionen har derfor forsøgt at behandle beskatningsspørgsmålet i sin meddelelse af 19. april 2001 og har indledt traktatovertrædelsesprocedurer mod en række medlemsstater. EØSU mener ikke, at målet om en styrkelse af retten til at overføre supplerende pensionsrettigheder vil blive opnået, medmindre Kommissionen tager sådanne skridt.

5. Bemærkninger til de konkrete bestemmelser

5.1 Meget taler for, at lange ventetider, lange uforfaldbarhedsperioder og en høj minimumsalder kan afskrække arbejdstagere fra at skifte arbejdsplads.

Kommissionens strategi, der går ud på både at nedsætte ventetiden, minimumsalderen for optjening af pensionsrettigheder og uforfaldbarhedsperioden, er derfor et skridt i den rigtige retning. De valgte foranstaltninger kunne måske ses som et første skridt hen imod en total fjernelse af hindringerne for adgang til pensionsordningerne.

5.2 Der må imidlertid også tages hensyn til de virkninger, de foreslåede bestemmelser i øvrigt kunne have, navnlig for frivillige arbejdsgiverfinansierede supplerende pensionsordninger. Det må tages med i betragtning, at foranstaltningerne kan medføre øgede omkostninger. Dette kunne gå ud over viljen til at opretholde sådanne ordninger.

5.3 Frivillige arbejdsgiverfinansierede ordninger er også et vigtigt personalepolitisk instrument. For at »tiltrække de bedste hoveder« kunne det derfor under de skiftende demografiske forhold og i betragtning af det voksende behov for arbejdskraft absolut også være i arbejdsgivernes interesse på et tidligt tidspunkt og efter en kort ansættelsesperiode at give adgang til pensionsrettigheder. Hertil kommer, at supplerende pensionsordninger, hvor velfærdsaspektet altid står i forgrunden, kun er én blandt mange personalepolitiske instrumenter. På den anden side belønner længere ventetid og karenstid arbejdstagerens trofasthed over for virksomheden og øger dermed varigheden af dennes forbliven i virksomheden.

5.4 Generelt må der også tages hensyn til, at forholdet mellem supplerende pensionsordninger, som (kun) finansieres af arbejdsgiveren, og supplerende pensionsordninger, som arbejdstageren finansierer via egne bidrag, er forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat. For at tage højde for disse forskelle kunne man forestille sig differentieringsmuligheder for medlemsstaterne med hensyn til finansiering af ordningerne.

5.5 Kommissionens strategi, der går ud på at fjerne konkurrencebegrænsninger for virksomheder, der ønsker at etablere sig i andre medlemsstater, må klart fremhæves, da lange ventetider og en høj minimumsalder for adgang til pensionsoptjening binder personalet og dermed hæmmer mobiliteten.

5.6 Kommissionen tager i øvrigt hensyn til behovet for en trinvis tilpasning ved at åbne mulighed for en forlænget frist

for gennemførelse af reglerne vedrørende ventetid for pensionsoptjening.

5.7 Hvad angår bevarelse af hvilende pensionsrettigheder, er der ingen tvivl om, at forpligtelsen til at tilpasse disse rettigheder kunne øge de omkostninger, der er forbundet med supplerende pensionsordninger.

Dette afhænger imidlertid først og fremmest af, hvilken finansieringsform der er tale om. Hvor det drejer sig om bidragsbestemte bidrag, giver tilpasningen af hvilende rettigheder ikke megen mening, da værdien af den opsparede kapital afhænger af udviklingen i kapitalmarkederne og i kapitalafkastet. Det kunne dog muligvis få negative følger for ydelsesbestemte ordninger, da der ikke længere indbetales bidrag.

5.8 I lyset af den supplerende pensions rolle, der går ud på at komplettere de lovpligtige pensionsordninger, forekommer tilpasningen imidlertid nødvendig. Som Kommissionens forslag er formuleret, pålægges medlemsstaterne ikke nogen konkret forpligtelse til at iværksætte foranstaltninger på dette område, og eksemplerne i betragtning 7 kan ikke opfattes som andet eller mere end opfordringer. Det er endvidere uklart, om en vurdering af loyaliteten over for virksomheden som kriterium for en differentieret tilpasning eller en forpligtelse til at tilpasse udbetalingerne og ikke pensionsrettighederne er i overensstemmelse med Kommissionens forestillinger om en »rimelig tilpasning«.

5.9 Muligheden for at udbetale frem for at overføre optjente rettigheder, forudsat at de ligger under en vis tærskel, som fastsættes i overensstemmelse med national praksis, forekommer hensigtsmæssig.

5.10 Beslutningen om, hvorvidt rettighederne skal udbetales eller overføres, skal udelukkende ligge hos de supplerende pensionsordninger, men også rettigheder med lav værdi ifølge de generelle regler, kan afgjort være af interesse for den enkelte arbejdstager som en regelmæssig supplerende pensionsindkomst. En uønsket udbetaling kunne derfor få arbejdstageren til at opgive at skifte arbejdsplads.

5.11 EØSU støtter Kommissionens mål vedrørende retten til at overføre supplerende pensionsrettigheder. Udvalget hilser det især velkommen, at Kommissionen ikke begrænser sig til at fremsætte forslag til en styrkelse af retten til at overføre supplerende pensionsrettigheder, men som led i en omfattende strategi vil fjerne mobilitetshindringer i forbindelse med supplerende pensionsordninger.

5.12 Det hilses navnlig velkommen, at Kommissionen vil sikre, at overførslen af rettigheder ikke medfører finansielle ulemper for arbejdstageren. Dette er i overensstemmelse med direktivets mål, da arbejdstageren i tvivlstilfælde kun vil beslutte sig for overførsel af rettigheder og dermed for skift af arbejdsgiver, hvis dette kan ske uden finansielle ulemper.

5.13 De konkrete forslag om øget informationspligt falder også i tråd med direktivets mål, også når det betænkes, at denne pligt skal måles i forhold til de konkrete muligheder, som navnlig mindre virksomheder har.

5.14 Et kritikpunkt er imidlertid, at artikel 6, stk. 1, sammenholdt med definitionen af artikel 3, litra f, kan fortolkes således, at kun arbejdstagere, der skifter arbejdsplads af egen fri vilje, har ret til at overføre supplerende pensionsrettigheder. Arbejdstagere, der afskediges, er dermed betydeligt ringere stillet på dette område. Det forekommer derfor hensigtsmæs-

sigt, også i lyset af det nødvendige mål om at forebygge fattigdom blandt ældre, at lade alle former for arbejdspladsændring være omfattet af anvendelsesområdet for artikel 3, stk. 1.

5.15 Det strider endvidere mod direktivets grundlæggende mål, at visse supplerende pensionsordninger i princippet kan undtages fra overførbarehedsreglen. Medlemsstaterne skal informere Kommissionen om, hvilke foranstaltninger de gennemfører for at udvide anvendelsesområdet for denne regel til at omfatte alle supplerende pensionsordninger, men i lyset af de diskussioner, der i adskillige år har været ført om en stabil anden søjle i aldersforsikringen og det tvingende nødvendige i at opbygge en sådan søjle, er denne informationspligt måske ikke tilstrækkelig. I øvrigt vil Kommissionens forslag på grund af forskellige ordninger i medlemsstaterne kun blive accepteret, hvis der indføres passende overgangsperioder. Der bør derfor fastsættes konkrete frister og mål.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede over en fjerdedel af stemmerne:

Punkt 4.10

Nyt punkt tilføjes efter punkt 4.10

4.10.1 Forslaget om at bygge direktivet på at overføre pensionskapital ved nyt job er ikke altid hensigtsmæssigt. Det ville være bedre at sikre en mulighed for sammenlægning af optjente pensionsrettigheder i stil med, hvordan man håndterer almen pension i henhold til Forordning 1408/71.

Begrundelse

Det kan være praktisk at have de samme principper for, hvordan man sammenfører de forskellige offentlige pensionsordninger og de supplerende ordninger.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 49

Stemmer imod: 54

Stemmer hverken for eller imod: 19.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om det europæiske år for interkulturel dialog (2008)

KOM(2005) 467 endelig — 2005/0203 (COD)

(2006/C 185/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. november 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Ágnes Cser til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20. og 21. april 2006, mødet den 20. april 2006, følgende udtalelse med 79 stemmer for, 39 imod og 10 hverken for eller imod:

1. Resumé af forslaget til beslutning

Kommissionen har fremlagt et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om at erklære 2008 for »Det europæiske år for interkulturel dialog« (KOM(2005) 467 endelig).

Forslaget passer ind i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens strategi, som med indførelsen af Det Europæiske År gør anerkendelse og accept af menneskerettighederne til et spørgsmål på EU-plan med henblik på gennemførelsen af de væsentligste mål i den fælles strategi, fremmer det nationale, regionale og lokale samarbejde og dermed understøtter Unionsborgerskabet.

Interkulturel dialog bør ses som et middel til at lette gennemførelsen af en række strategiske prioriteter for EU. Ud over det nationale, regionale og lokale samarbejde er der opbakning om dialog i hele EU og i overensstemmelse med EU's naboskabspolitik mellem de forskellige sociale, økonomiske og erhvervsrelaterede grupper og mellem de enkelte borgere.

1.1 Forslagets generelle mål

Forslagets generelle mål er:

- at fremme interkulturel dialog som et middel for EU borgerne og alle de borgere, som opholder sig i EU permanent eller midlertidigt, til at tilegne sig den viden, de kvalifikationer og de færdigheder, som sætter dem i stand til at klare sig i et mere åbent, men også mere komplekst miljø med de eventuelle vanskeligheder, det frembyder, og drage nytte af tilbuddene i et pluralistisk og dynamisk samfund, ikke blot i Europa, men i hele verden,
- at bevidstgøre EU borgerne og enhver, der lever i EU, om betydningen af at deltage aktivt i samfundslivet og være åben over for verden, respektere kulturel mangfoldighed og tage udgangspunkt i de fælles værdier i EU vedrørende

hensynet til menneskets værdighed, frihed, lighed, ikke-forskelsbehandling, solidaritet og demokrati og retsstatsprincippet og menneskerettighederne, herunder minoritetsrettigheder.

1.2 Forslagets specifikke mål

Den interkulturelle dialog, forslaget lægger op til, bidrager til at opfylde følgende mål:

- at øge synligheden af og sammenhængen i alle de fællesskabsprogrammer og foranstaltninger, der fremmer den interkulturel dialog,
- at fremhæve de forskellige kulturers bidrag til vores kulturarv og livsstil; at bevidstgøre EU borgerne og enhver, der lever i EU, navnlig de unge, om betydningen af at finde frem til, hvilke midler der skal tages i anvendelse for gennem interkulturel dialog at opnå, at EU borgerne deltager aktivt i samfundslivet, er åbne over for verden, respekterer kulturel mangfoldighed og tager udgangspunkt i de fælles værdier i EU,
- at finde nye tilgange, styrke den horisontale og tværsektorielle dimension af de initiativer, der tager sigte på at fremme interkulturel dialog, især over for de unge.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU bifalder, at udtrykket »aktiv deltagelse i samfundslivet« i forslaget til beslutning ikke kun gælder EU-borgerne som defineret i EF-traktatens artikel 17, men enhver, der lever permanent eller midlertidigt i EU.

2.2 EØSU glæder sig over, at forslaget til beslutning ligeledes skal styrke samarbejdet med tredjelande gennem interkulturel dialog.

2.3 EØSU udtrykker tilfredshed med, at interkulturel dialog betragtes som et instrument for samarbejde for at styrke stabiliteten og demokratiet, ikke kun i EU, men også — gennem partnerskabsrelationer — uden for dets grænser.

2.4 EØSU glæder sig over, at forslaget til beslutning igangsætter eller styrker koordinering og harmonisering af programmer og foranstaltninger, der tager sigte på at gennemføre EU-institutionernes fælles strategier; kulturelle forskelle betyder nemlig, at aktiviteterne i og samarbejdet mellem de forskellige institutioner på EU-plan, nationalt, regionalt og lokalt plan er præget af manglende ensartethed og konsistens, og deres resultater og effektivitet varierer. Hvis de europæiske kulturer reelt førte en permanent dialog, som satte dem i stand til at udtrykke deres egen identitet, kunne dette bidrage til at forbedre og skabe dynamik i de forskellige EU-, nationale, regionale og lokale initiativers funktionsmåde, effektivitet og resultater.

2.5 EØSU glæder sig over, at den europæiske kulturarv — takket være uddannelse, innovation og lige muligheder for alle, EU-fremme af interkulturel dialog og koordinering af en sådan dialog på nationalt plan — er ved at blive noget, som den enkelte ikke blot kan anerkende, men også anvende og leve med.

2.6 EØSU udtrykker tilfredshed med, at samarbejdet mellem medlemsstaterne i året for interkulturel dialog vil fremme gennemførelsen af EU's mål og støtter følgelig, at 2008 erklæres for »Det europæiske år for interkulturel dialog«.

2.7 EØSU foreslår, at det europæiske år for interkulturel dialog anvendes til at sikre, at forskelle, uligheder, uoverensstemmelser og konflikter, som tilsyneladende har økonomiske, sociale, miljømæssige og politiske årsager, ikke udelukkende ses som noget etnisk og kulturelt; ved at lære og kende og acceptere forskellene i vore kulturer og anvende interkulturel dialog som et middel, bør vi undgå konflikter ved at indkredse årsagerne.

2.8 I dette øjemed og i overensstemmelse med udtalelsen og tillægsudtalelsen om kulturens sociale dimension lægger EØSU »kraftig vægt på, at EU giver sig i kast med en selvransagelse med gensidig udspørgning om de enkelte medlemsstaters kulturpolitik; EU bør være et område, der beforder nye kulturelle overvejelser over kultur. Forberedelsen af året for tværkulturel dialog (2008) bør være anledning til, at Kommissionen fremlægger en meget detaljeret rapport om denne dialogs reelle omfang, de vedvarende eller nye hindringer herfor, de nye hypoteser, der kan formuleres med henblik på uddybning af den kulturelle dialog. EØSU er parat til at yde sit bidrag, bl.a. via indfaldsvinklen »kulturens sociale dimension«⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse af 15.3.2006 om »Kulturens sociale dimension«. Ordfører: Daniel Le Scornet (SOC/191).

3. Særlige kommentarer

3.1 Takket være sin stilling som rådgivende organ for Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen har EØSU skabt særlige forbindelser mellem de europæiske kulturer. Udvalgets medlemmer er sande europæere, fordi de i respekt for og under ligelig hensyntagen til de forskellige arbejdsmarkedsparters værdier og hver enkelts kultur træffer konsensusbeslutninger i de europæiske borgeres interesse under udarbejdelsen af udvalgets udtalelser ⁽²⁾.

3.2 Det aktive samarbejde, som EØSU er et levende bevis på, giver udvalgets medlemmer mulighed for gennem deres arbejde på fællesskabsniveau, men også på nationalt, regionalt og lokalt plan, at repræsentere og fremme den interkulturelle dialog og at omsætte den i praksis i civilsamfundet.

3.3 EØSU henleder Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens opmærksomhed på det forhold, at Kommissionens forsøg i sin målsætning ikke klart nævner respekten for tredjelandenes kultur og mangfoldighed, men alene henviser til traktatens artikel 151 (medlemsstaternes forpligtelse til gensidigt at respektere hinanden). Selvom enhver juridisk indblanding fra Unionens side bør undgås, bør Kommissionen og de øvrige europæiske institutioner opfordre medlemsstaterne til at fremme respekten for de kulturelle forskelle og til at fremme en fredelig dialog mellem de forskellige kulturer.

3.4 Vor tid er desværre i højere og højere grad kendetegnet ved spændinger forårsaget af konflikter mellem de forskellige kulturer og religioner, og dette indebærer, at det bør overvejes, om det er nødvendigt at indarbejde den gensidige respekt for forskellige kulturer i traktaten. Disse konflikter og spændinger sætter fokus på EU's behov for at opstille et konsekvent mål om gensidig respekt for de forskellige kulturer. I denne tid, hvor europatanken er i krise, og som er præget af konflikter kulturene imellem, kan en aktiv støtte til de kulturelle europæiske værdier desuden sende et optimistisk og fortrøstningsfuldt signal om Unionens fremtid. Derfor bør EU lægge sig i selen for at fremme den kulturelle og religiøse dialog med andre folk, navnlig gennem støtte til kulturturisme ⁽³⁾.

3.5 Det Europæiske År for Interkulturel Dialog bør navnlig være baseret på fremme af respekten for de i Europa bosatte borgeres forskellige kulturer, skikke og traditioner.

⁽²⁾ Arbejdsprogram for Anne-Marie Sigmunds 2004/2006-embedsperiode som formand for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og den årlige revision af arbejdsprogrammet for Anne-Marie Sigmunds 2004/2006-embedsperiode som formand for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse af 15.3.2006 om »Turisme og kultur: to vækstfaktorer«, ordfører: Patrizio Pesci.

3.6 EU-borgernes stigende mobilitet, og det stadig stigende antal vandrende arbejdstagere, som ofte ledsages af deres familie eller slægtninge, lægger op til en målrettet indsats for at fremme respekten for andre kulturer og traditioner end dem, man kender i Europa: denne opgave bør varetages af EU-institutionerne og medlemsstaterne inden for rammerne af deres koordineringsarbejde.

3.7 EØSU foreslår på baggrund af de ovenfor anførte UNESCO-dokumenter, at forslaget kommer til at omfatte fremme af Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad, som dermed får status af et koordinerende organ på fællesskabsniveau, som i den gensidige respekts og den kulturmæssige tolerances interesse ville kunne fremme den kulturelle integration af det tocifrede millionantal af medborgere, der har en indvandrerbaggrund.

3.8 EØSU beklager, at forslaget blandt værktøjerne til gennemførelse af dets målsætninger ikke planlægger oprettelse af et tværeuropæisk medie på de europæiske medborgeres sprog; og det, selvom Kommissionen i mellemtiden har udarbejdet en hvidbog om kommunikationspolitikken efterfulgt af en handlingsplan for Kommissionens kommunikation med borgerne samt en plan D for demokrati, dialog og debat. Disse dokumenter understreger hver især dialogen med de europæiske borgere. De private medier, det være sig de elektroniske eller de trykte, er ikke i sig selv nok til at realisere Fællesskabets målsætninger.

3.9 EØSU har allerede i flere udtalelser udtrykt bekymring over finansieringen af projekter og forfølgelsen af de væsentlige målsætninger, der blev fastsat i forbindelse med Det Europæiske Handicapår, og over muligheden for at indfri løfterne på lang sigt⁽⁴⁾.

Selve ideen med europæiske år kræver i øvrigt en evaluering for at afgøre, hvordan offentligheden kan bevidstgøres, og hvordan løfterne på lang sigt kan indfris. Eftersom disse programmer oprettes for et enkelt år ad gangen, er det umuligt at sikre, at de bliver fulgt op, og at der er rådighed over programmidlerne i de efterfølgende år. Gennemførelsen af målsætningerne har med andre ord været mangelfuld. Man kan altså spørge, om den beslutning, der er til behandling, sikrer alle borgere og institutioner gensidig anerkendelse af og tolerance over for deres kultur, når målsætningerne fastsættes for et år ad gangen?

3.10 Målsætningerne i Det Europæiske Ligestillingsår og Det Europæiske År for Interkulturel Dialog samt det aktive medborgerskab og deltagelsesdemokratiet, som Kommissionens kommunikationsstrategi sigter på, kan afgjort ikke gennemføres ved hjælp af årlige særprogrammer, og derfor bør program-

merne og anvendelsen af programmidlerne kombineres med henblik på at realisere målsætningerne på længere sigt, ja endog permanent.

3.11 EØSU tvivler på, at de vigtigste målsætninger kan gennemføres inden for rammerne af det foreslåede budget. Den væsentligste del af budgettet er afsat til støtte til fællesskabsaktiviteter, hvilket giver anledning til at formode, at de 8 planlagte arrangementer muligvis ikke står i rimeligt forhold til gennemførelsen af de fastsatte målsætninger. Som følge heraf bliver der også sået tvivl om støtten til borgernes lokale initiativer.

3.12 EØSU foreslår, at Kommissionen ikke blot udarbejder kvantitative, men også kvalitative indikatorer med henblik på at evaluere gennemførelsen af målsætningen i det europæiske år, under hensyntagen til den store variationsbredde i den interkulturelle dialog. EØSU samarbejder i den forbindelse med relevante organisationer, der repræsenterer civilsamfundet.

3.13 EØSU foreslår, at udarbejdelsen af Den Europæiske Kulturencyklopædi tager udgangspunkt i arrangementerne og foranstaltningerne i forbindelse med Det Europæiske År for Interkulturel Dialog i 2008, og at dette også kommer til at danne grundlag for en håndbog i europæiske kulturer, der kunne blive grundtekst for udviklingen af et europæisk medborgerskab. Den bedste samling af øvelser og den bedste håndbog ville være uundværlige redskaber i støtten til integrationen af de arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der har en indvandrerbaggrund.

4. Støtten til forskellige kulturer, skikke og traditioner

4.1 EØSU støtter UNESCO's Universelle Deklaration om Kulturel Mangfoldighed⁽⁵⁾ og de målsætninger, der er fastsat i Konventionen om Beskyttelse og Fremme af de Kulturelle Udtryksformers Mangfoldighed⁽⁶⁾, herunder navnlig målsætningen om »at stimulere mødet mellem forskellige kulturer med henblik på at udvikle den kulturelle interaktion for at slå bro mellem folkene«.

4.2 Blandt målsætningerne i Det Europæiske År for Interkulturel Dialog er fremstillingen af menneskelige anskuelser og følelser i de forskellige kunstneriske udtryksformer én af de værdier i den europæiske kulturarv, der er fremhævet stærkest. Kendskabet til og tolerancen over for de forskellige kulturer hænger uløseligt sammen med kendskabet til, accepten af og tolerancen over for medmenneskets følelser og værdier. Eftersom det navnlig er de unge, der er målgruppen, er det særlig vigtigt ikke at bortse fra en sund følelsesmæssig udvikling, og derfor bør der bakes op om initiativer, der bidrager til udviklingen af en multikulturel bevidsthed.

⁽⁵⁾ UNESCO's Universelle Deklaration om Kulturel Mangfoldighed, vedtaget på UNESCO's 31. generalforsamling i Paris, den 2. november 2001.

⁽⁶⁾ Vedtaget på UNESCO's generalforsamling i oktober 2005.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse af 14.2.2006 om evalueringen af Det Europæiske Handicapår, ordfører: Gunta Anca (EUT C 88 af 11.4.2006).

4.3 EØSU støtter forslaget om at indføre en dag for den interkulturelle dialog, hvis dato ville skulle fastsættes af UNESCO og ligge før FN's verdensdag for kulturel mangfoldighed til fremme af dialog og udvikling den 21. maj. Ved den lejlighed kunne fællesskabsinstitutionerne uddele en symbolsk pris til de organisationer i civilsamfundet, der særligt havde udmærket sig ved etableringen og gennemførelsen af den interkulturelle dialog. Dagen ville være en lejlighed til at afholde forskellige højtidelige arrangementer.

4.4 Inddragelsen af civilsamfundets organisationer, uddannelsesinstitutionerne og de europæiske borgere i støtten til den interkulturelle dialog har afgørende betydning. Derfor ville EØSU være yderst positivt stemt over for indstiftelsen af en pris, også selvom den kun måtte være symbolsk, som de europæiske borgere, civilsamfundets organisationer og uddannelsesinstitutionerne kunne deltage i konkurrencen om. Selve belønningen kunne være af symbolsk art og f.eks. bestå i retten til at bære logoet for Dagen for den Interkulturelle Dialog. Prisen kunne uddeles til personer og organisationer, der har udmærket sig ved støtte til den interkulturelle dialog, navnlig gennem initiativer med det formål at få de unge til at forstå, at det er vigtigt, at samfundets borgere respekterer andre menneskers traditioner og kulturelle værdier, ikke blot på lokalt, regionalt og nationalt plan, men også på fællesskabsniveau.

4.5 EØSU er enig med Kommissionen og Europa-Parlamentet i, at de unge bør være den primære målgruppe for initiativet til fordel for den interkulturelle dialog. Ikke desto mindre henleder EØSU de europæiske institutioners opmærksomhed på, at de ældre generationer ikke bør glemmes.

5. Koordinering med de øvrige programmer

5.1 Med henblik på en mere effektiv gennemførelse af forslagene, henleder EØSU opmærksomheden på, at det ville

være hensigtsmæssigt at harmonisere målsætningerne og alle foranstaltningerne under Det Europæiske År for Lige Muligheder for Alle (2007) og i plan D for demokrati, dialog og debat samt at gøre disse mere ensartede.

5.2 I lyset af forskelligartetheden af de initiativer, medlemslandene har iværksat for at fremme dialogen mellem alle verdens kulturer, mener EØSU, at de europæiske institutioner burde oprette et koordineringsorgan med henblik på harmonisering, markedsføring og udbredelse af disse initiativer.

5.3 Blandt de mere vellykkede interkulturelle initiativer kan nævnes Leonardo-programmet, der fremmer den europæiske dimension i uddannelserne gennem støtte til udvikling af innovative initiativer på dette område, de projekter, der er gennemført som led i internationale partnerskaber, Anna Lindh Fonden og ETuomedCafe, der fremmer den interkulturelle dialog mellem landene omkring Middelhavet.

5.4 Forslaget til udtalelse bestræber sig under fuld hensyntagen til økonomiens globalisering også på at fremme harmoni og koordinere den kulturelle mangfoldighed i den hensigt at skabe den merværdi og den fremdrift, der er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne i den relancerede Lissabon-strategi.

5.5 EØSU vil gerne sammen med ngo'erne være med til:

- at sikre en løbende interkulturel dialog
- at samarbejde om afholdelsen af 25 års jubilæet (november 2006) for FN-deklarationen (som fordømmer intolerance og diskrimination baseret på tro og religiøs overbevisning)
- at foretage en evaluering af 2008.

Det vil på grundlag af ovennævnte fremsætte et passende supplerende forslag.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget
Handicappedes situation i det udvidede EU-handlingsplan 2006-2007**

KOM(2005) 604 endelig

(2006/C 185/10)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. november 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Tatjana Greif til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 20. april 2006, følgende udtalelse med 55 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU støtter de af Kommissionen foreslåede aktioner i handicapbehandlingsprogrammet 2006-2007.

1.2 EØSU mener, at overvågningen af direktivet om ligebe-handling med hensyn til beskæftigelse og erhverv forsat bør være en prioritet i perioden dækket af handlingsprogrammet.

1.3 EØSU beder Kommissionen om at fremsætte et specifikt direktiv om handicappede på baggrund af en gennemførlig-hedsundersøgelse om udvikling af ikke-diskriminationslovgiv-ning på EU-plan.

1.4 Den tydelige mangel på konkrete aktioner inden for den europæiske beskæftigelsesstrategi er et klart tegn på et utilstrækkeligt engagement fra EU's side. Den europæiske beskæftigelsesstrategi var en af de store markører, der skulle teste EU's og medlemsstaternes engagement i forhold til handi-caphandlingsplanen. Ingen af disse bestod prøven. De revide-rede mål for den europæiske beskæftigelsesstrategi bør styrke integrationen af handicapspørgsmål i beskæftigelsesretningslin-jerne og de nationale reformprogrammer.

1.5 EU bør holde sig selv fast på princippet om at integrere handicapproblematikken i følgende initiativer:

- Strukturfondene — her skal det sikres, at den nuværende forordning, de strategiske retningslinjer og de operationelle programmer tager højde for principperne om ikke-diskrimi-nation og tilgængelighed for handicappede.
- Det 7. rammeprogram — her skal det sikres, at der er forsk-ningsprojekter på områder som design for alle, ikt-systemer, overgang til uafhængigt liv osv.
- Transport, der fremmer integrationen af mere tilgængelig jernbanetransport, internationale busser og søtransport.

1.6 EØSU beklager, at der er manglende interesse for EU-medlemsstaternes indsats for at integrere handicapaspekter i de nationale politikker. Handicaphandlingsplanen afhænger af den interesse, medlemsstaterne udviser for at efterleve principperne i handlingsplanen.

1.7 EØSU opfordrer også EU-institutionerne til at tage højde for og efterleve principperne i handicaphandlingsplanen på EU-plan. Indsatsen inden for intern kommunikation samt med henblik på at øge bevidstheden bør føre til bedre synlighed af handicapspørgsmål i de europæiske politikker.

1.8 Organisationer på europæisk plan såsom Europæisk Handicapforum og andre repræsentative ngo'er bør fortsætte deres arbejde, som støttes inden for rammerne af det nye Progress-program.

1.9 Angående den **fremtidige dagsorden** opfordrer EØSU Kommissionen til at være opmærksom på følgende specifikke forhold:

- den centrale betydning af begrebet **uafhængigt liv** og alle handicappedes ret til ikke at være afsondret på institutioner eller udelukket fra samfundet, adgang til information, mobi-litet, bolig, det menneskeskabte miljø og først og fremmest personlig støtte er afgørende faktorer for de handicappedes mulighed for uafhængigt liv. I den henseende er modernise-ring af det sociale sikringssystem en af prioriteterne (¹).
- den centrale betydning af **handicappedes aktive politiske deltagelse** i samfundet; handicappede bør have lige mulig-heder for at realisere deres ret til aktiv deltagelse i beslut-ningsprocessen, politikudformning, overvågning og evalue-ring osv. via deres repræsentative ngo'er og netværker. De relevante ngo'ers rolle bør styrkes både på nationalt og EU-plan, hvor også mindre og svagere ngo'er bør få plads mellem de øvrige større foreninger.

(¹) En række repræsentative ngo'er påpeger, at personlig støtte derfor bør blive en rettighed for handicappede, hvilket kan gennemføres via direkte finansiering. Dette er en betingelse for en strukturel omkalfatring med henblik på at sikre en grundlæggende menneske-rettighed.

- områder **uden for beskæftigelse** bør behandles i fremtiden f.eks. uddannelse, kultur, fritid osv.
- der bør gives behørig opmærksomhed til virkningen af de **mange forskellige former for diskrimination, kulturelle forskelle, fattigdom** osv. Med en passende fokus på disse aspekter kunne der kastes nyt lys over kategorier blandt handicappede, der nu er »usynlige«.
- tilpassede arbejdspladser (herunder støtteteknologi, jobcoaching) og udnævnelsen af ligebehandlingsansvarlige i virksomheder kan være incitament til lige muligheder inden for beskæftigelse.
- sikkerhed på arbejdspladsen med henblik på forebyggelse af handicap bør gives passende opmærksomhed.

2. Indledning

2.1 EØSU har modtaget meddelelsen ⁽²⁾ med stor interesse.

2.2 EU-handicaphandlingsplanen ⁽³⁾ vedtaget i 2003 som en flerårig handlingsplan fra 2004-2010 sigter på at gøre handicapspørgsmål til en fast del af alle relevante EU-politikker og på at udvikle konkrete aktioner for at styrke handicappedes integration i de europæiske samfund.

2.2.1 Prioriteten i første fase af handicaphandlingsplanen var centreret om handicappedes adgang til arbejdsmarkedet, brug af it og adgang til offentlige bygninger.

2.2.2 De prioriterede aktioner i anden fase af handlingsprogrammet sætter fokus på de handicappedes aktive deltagelse i samfundet, adgang til kvalitetsstøtte, pleje og sundhedsservice, fremme af adgang til varer og tjenester og en styrket analytisk kapacitet.

2.3 I handlingsplanen opereres der med en rapport, der skal afgives hvert andet år om handicappedes situation med henblik på at revidere målene såvel som at analysere handicappedes situation i referenceperioden.

2.4 EØSU beklager, at denne rapport i sidste ende i stedet er ændret til en kort meddelelse; meddelelsens første del består af rapporten over toårsperioden 2004-2005 og anden del er handlingsplanen for anden fase 2006-2007.

2.4.1 Oplysningerne i kommunikationens bilag er af stor betydning for evalueringen. Ikke desto mindre beklager EØSU, at de formidlede oplysninger er begrænsede, idet analysen ikke

tager højde for alle de initiativer, der foregår i EU. Medlemslandene burde have givet flere oplysninger på spørgeskemaet, som Kommissionen udarbejdede med henblik på rapporten.

2.4.2 EØSU beklager, at oplysningerne i bilagene endnu ikke er oversat til andre officielle EU-sprog end engelsk.

2.5 Handicappede udgør 10 % af befolkningen, og denne procent stiger i takt med vore samfunds aldring. Dette betyder, at der er over 50 mio. handicappede i det udvidede EU ⁽⁴⁾.

2.6 Handicappede — mænd, kvinder, drenge og piger — udgør en forskelligartet, ikke-homogen gruppe. Der bør tages højde for denne forskellighed på alle politikudformningsniveauer.

2.7 EØSU har regelmæssigt udtrykt stærk støtte til den fulde integration af handicappede og har plæderet for et specifikt direktiv om handicapspørgsmål ⁽⁵⁾.

2.8 Det fremsatte nogle specifikke anbefalinger i udtalelsen om handlingsplanen 2004-2006 ⁽⁶⁾. EØSU medgiver, at nogle af de fremsatte anbefalinger er blevet taget til følge, men det er uheldigvis ikke tilfældet for mange andre af dem, især appellen om et specifikt handicapdirektiv og inkorporeringen af handicapproblematikken i *Den Europæiske Beskæftigelsesstrategi*.

2.9 EØSU analyserer denne handlingsplan i lyset af de aktuelle forhandlinger inden for FN's konvention om handicappedes rettigheder ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Det hedder i Eurostats udgivelse om Handicappedes beskæftigelse, 2002, »Blandt disse personer mellem 16 og 64 anførte 44,6 mio. – dvs. 1 ud af 6 (15,7 %) – at de har længerevarende helbredsproblemer eller handicaps«.

⁽⁵⁾ Udtalelse af 14.2.2006 om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelse, resultater og samlet evaluering af det europæiske handicapår 2003. Ordfører: Gunta Anca (EUT C 88 af 11.4.2006).

EØSU's udtalelse af 25.2.2004 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om lige muligheder for handicappede – en europæisk handlingsplan. Ordfører: Miguel Angel Cabra De Luna (EUT C 110 af 30.4.2004).

EØSU's udtalelse af 6.3.2003 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Mod et juridisk bindende FN-instrument til fremme og beskyttelse af handicappedes rettigheder og værdighed. Ordfører: Miguel Angel Cabra De Luna (EUT C 133 af 6.6.2003).

EØSU's initiativudtalelse af 17.7.2002 om Handicappedes integrering i samfundet. Ordfører: Miguel Angel Cabra De Luna (EUT C 241 af 7.10.2002).

EØSU's udtalelse af 17.10.2001 om Forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Handicapår 2003. Ordfører: Miguel Angel Cabra De Luna (EUT C 36 af 8.2.2002).

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse af 25.2.2004 om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om lige muligheder for handicappede – en europæisk handlingsplan. Ordfører: Miguel Angel Cabra De Luna (EUT C 110 af 30.4.2004).

⁽⁷⁾ International Konvention om Handicappedes Rettigheder. FN New York, 2006 (arbejdsdokument).

⁽²⁾ KOM(2003) 650 endelig.

⁽³⁾ På engelsk forkortet til DAP (Disability Action Plan).

3. Den aktuelle situation

Oversigt

3.1 EØSU er enig i, at målene for anden fase af handicap-handlingsplanen er vigtige.

3.2 EØSU mener, at Kommissionen bør anlægge en social tilgang til handicapsspørgsmålet, når den behandler dette emne i forskellige kommissionsdokumenter, som vil gøre det muligt at fremme anvendelsen af mere neutralt og rummeligt sprog på det bredere handicapområde. I oversættelsen fra engelsk af nogle af Kommissionens dokumenter bruges der et sprog, der ikke er fuldt ud i overensstemmelse med den sociale tilgang til handicap.

3.3 EØSU deler Kommissionens betænkeligheder for så vidt angår manglen på relevante statistiske data om handicappede, som er nødvendige for den videre politikudvikling på området. Den eksisterende forskning dækker nu kun handicappede, som er aktive/i beskæftigelse, men ikke størsteparten af handicappede borgere (personer, der bor i institutioner, børn).

3.4 EØSU er bekymret over, at der er en kløft mellem ikke-handicappede og handicappede personers beskæftigelsesprocent. Eurostat bekræftede i 2003, at deltagelsen på arbejdsmarkedet er meget lavere for handicappede: 78 % af svært handicappede mellem 16 og 64 år er uden for arbejdsmarkedet i forhold til 27 % for personer uden langvarige helbredsproblemer eller handicap. Selv blandt personer på arbejdsmarkedet er ledigheden næsten dobbelt så høj blandt de alvorligt handicappede i forhold til de ikke-handicappede. Kun 16 % af dem, der er konfronteret med arbejdsbegrænsninger, modtager støtte til at arbejde ⁽⁸⁾.

3.5 I visse henseender kan EØSU ikke fuldt ud tilslutte sig nogle af begrundelserne i Kommissionens rapport som forklaring på, at handicappedes ledighedsprocent er dobbelt så høj som resten af befolkningens. Argumentet med at være »fanget i understøttelse« ⁽⁹⁾ er en ufuldstændig begrundelse, der flytter hele ansvaret over på de handicappede.

3.5.1 Bag de negative statistikker er der mere komplekse hindringer, som f.eks. arbejdsgivernes uvilje, utilpassede arbejdspladser, ulige adgang til arbejdsmarkedet, manglende støtte til at bo selvstændigt (enten med personlig støtte eller via hjælpemidler), diskrimination inden for transport, uddannelse, adgang til varer og tjenester, ikt osv. Skønt 43,7 % af de adspurgte handicappede mener, at de kan arbejde med passende støtte, er det i realiteten kun 15,9 % af dem, der faktisk modtager en sådan støtte ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Statistics in Focus, Thema 3: *Handicappedes beskæftigelse i Europa 2002* - Eurostat 26/2003.

⁽⁹⁾ Formentlig højere understøttelse end lønninger, risiko for at miste støtte, når man begynder at arbejde.

⁽¹⁰⁾ Statistics in Focus, Thema 3: *Handicappedes beskæftigelse i Europa 2002* - Eurostat 26/2003.

3.5.2 EØSU mener derfor, at enhver revision af de sociale sikringssystemer såvel som beskæftigelsesordninger bør medtænke hele det kompleks af grunde til, at en handicappet ikke kan få adgang til samt blive på arbejdsmarkedet ⁽¹¹⁾.

3.6 Beskæftigelsesfremme

3.6.1 EØSU glæder sig over, at Kommissionen har taget seriøse skridt i retning af at overvåge omsættelsen og gennemførelsen af beskæftigelsesdirektivet ⁽¹²⁾. EØSU er overbevist om, at beskæftigelsesdirektivet, som forbyder forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grund af flere faktorer, herunder handicap, er en ufravigelig forpligtelse og ikke bare en ret, der kan »udfordres«, og at Kommissionen har en nøglerolle at spille i forbindelse med overvågningen af, at direktivet gennemføres konkret.

3.6.2 EØSU deler ikke Kommissionens udsagn om de handicappedes synlighed i *Den Europæiske Beskæftigelsesstrategi* ⁽¹³⁾. Dette at integrere handicapproblematikken i beskæftigelsesstrategien blev temmelig reduceret, og dette har været tilfældet, fordi dette aspekt er blevet glemt i de nationale reformprogrammer.

3.6.3 Udvalget har allerede givet sin støtte til Kommissionens *Forordning om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til beskæftigelse* ⁽¹⁴⁾ og undtagelser fra statsstøtten til inddragelse af handicappede på det ordinære arbejdsmarked.

3.6.4 EØSU appellerer kraftigt til arbejdsmarkedets parter om at træffe yderligere foranstaltninger vedrørende handicappedes beskæftigelse. I 2004 redegjorde arbejdsmarkedets parter for deres initiativer på området ⁽¹⁵⁾.

3.6.5 EØSU støtter også Den Europæiske Socialfonds initiativer med henblik på integration af handicappede på arbejdsmarkedet. Equal-initiativet har været meget nyttigt for at fremme lige muligheder for handicappede. Den Europæiske Socialfonds nye rammer bør tage højde for nogle principper, der er glemt i den nuværende lovgivning, f.eks. princippet om tilgængelighed og design for alle i projekter finansieret via ESF.

⁽¹¹⁾ 57 % af de handicappede får deres handicap i løbet af deres arbejdsliv.

⁽¹²⁾ DIR 2000/78, 27. november 2000.

⁽¹³⁾ Rådets beslutning af 12. juli 2005 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik, Disability Mainstreaming in the European Employment Strategy. http://europa/comm/dgs/employment_social/index_en.htm. (foreligger d.d. ikke på dansk).

⁽¹⁴⁾ Forordning (EF) nr. 2204/2002

⁽¹⁵⁾ CEEP, UNICE/UEAPME og ETUC 2004 - Rapport om arbejdsmarkedets parter aktioner i medlemsstaterne med henblik på at gennemføre beskæftigelsesretningslinjerne.

3.6.6 EØSU glæder sig over, at Kommissionen har lanceret en *EU-handlingsplan mod diskrimination* ⁽¹⁶⁾.

3.6.7 EØSU mener, at andre initiativer som f.eks. ligestillingstopmødet og Det Europæiske år for Lige Muligheder for Alle (2007) bør følges op af markante beslutninger eller politikker og lovgivning.

3.6.8 EØSU beklager, at handicapforeninger på nationalt plan generelt har været udelukket fra udformningen af de nationale reformprogrammer. Den reviderede Lissabon-dagsorden bør styrke civilsamfundets deltagelse, så målene bedre nås.

3.6.9 EØSU mener, at dialogen med civilsamfundet — arbejdsmarkedets parter og relevante ngo'er — på såvel europæisk som nationalt plan — er vigtig for at sikre effektiviteten i beskæftigelsesstrategierne. Det er af afgørende betydning, at repræsentanter for handicap-ngo'er inddrages.

3.7 Integration af handicappede i samfundet

3.7.1 EØSU har for nyligt afgivet udtalelse om handicapåret, hvori det opfordrer Kommissionen til i sin kommende toårige rapport om handicappedes situation at evaluere opfølgningen af de politiske forpligtelser, der blev indgået i løbet af det europæiske år, herunder Rådets resolutioner vedrørende beskæftigelse, uddannelse, e-tilgængelighed og kultur, og udarbejde henstillinger til, hvordan handicapsspørgsmål kan integreres i den åbne koordinationsmetode under Lissabon-strategien ⁽¹⁷⁾.

3.7.2 EØSU glæder sig over god praksis i forordningen om flypassagerer, hvor fordelene ved mainstreaming-tilgangen klart fremstår.

3.7.3 EØSU glæder sig over resultaterne ⁽¹⁸⁾ inden for rammerne af adgang til ikt for personer med handicap og de yderligere initiativer ⁽¹⁹⁾. Der er andre områder, hvor der kunne trænges til fremskridt f.eks. telekommunikation med en lovramme og tv-radiospredningsvirksomhed.

3.7.4 EØSU mener, at de Europæiske Strukturfonde er et redskab for EU til at fremme sine principper, og dette bør indebære ikke-diskrimination og tilgængelighed i disse fondes lovgivning og programmering. Handicap bør være et tværgående tema inden for Fondene.

⁽¹⁶⁾ 2000/750/EF: Rådets afgørelse af 27. november 2000 om et EU-handlingsprogram mod diskrimination (2001 til 2006).

⁽¹⁷⁾ Se fodnote 5.

⁽¹⁸⁾ Meddelelse om e-tilgængelighed - KOM(2005) 425 endelig af 13.9.2005.

⁽¹⁹⁾ Initiativer om at harmonisere tilgængelighedskravene på ikt-området, Web accessibility Guidelines; European Curriculum on Design for All.

⁽²⁰⁾ Jf. EF-traktatens artikel 13.

3.7.5 EØSU er bekymret over de forskellige niveauer for beskyttelse af handicappedes rettigheder i EU. Omfanget af enkeltpersoners beskyttelse og rettigheder afhænger af, hvor de bor.

3.7.6 Udvalget er også bekymret over, at visse aspekter af diskrimination mod handicappede overses eller ikke behandles tilstrækkeligt i rapporten om første fase af handlingsprogrammet, f.eks. bør virkningen af diskrimination af handicappede analyseres på basis af en række kriterier f.eks. køn, race-mæssig eller etnisk oprindelse, religion eller tro, alder eller seksuel orientering, handicappedes ret til et uafhængigt liv ⁽²⁰⁾.

EØSU mener, at handicap ikke er den eneste bestemmende faktor for handicappede og at de andre omstændigheder også kan påvirke og have konsekvenser for deres daglige livskvalitet.

4. EU's handicaphandlingsplan 2006-2007

4.1 Kommissionen har vedtaget en ny pakke af mål for anden fase. EØSU glæder sig over, at målene forsat tager fat på de handicappedes største problemer.

4.2 EØSU er ikke enig i, at »dette at integrere handicap i samtlige politikker har været en succes på nogle områder, navnlig beskæftigelse, ikt og uddannelse«. Dette strider mod visse af bemærkningerne i de fælles rapporter om social integration, hvori det anerkendes, at »... på baggrund af en økonomi, hvis resultater højst kan betegnes som blandede, er der ikke tale om en markant forbedring af situationen. Det fremgår klart, hvad man konstaterede ved gennemgangen af Lissabon strategien, at der er et svælg mellem det, medlemsstaterne har forpligtet sig til i de fælles mål, og den politiske indsats for at gennemføre disse mål« ⁽²¹⁾.

4.3 EØSU mener, at EU's gruppe på højt niveau vedrørende handicap er meget vigtig i forbindelse med gennemførelsen af handicaphandlingsplanen og at den bør styrkes; gruppen bør levere konkrete resultater og anbefalinger, der skal vedtages af Rådet for Den Europæiske Union.

4.3.1 EØSU støtter kraftigt inddragelsen af det europæiske handicapforum og andre specifikke europæiske handicaporganisationer i drøftelserne i gruppen på højt niveau for at sikre handicapbevægelsens medvirken i udformningen af politikker, der vedrører EU's handicappede borgere.

⁽²¹⁾ Fælles rapport om social integration og social sikring 2006 (KOM(2006) 62 endelig).

4.4 EØSU glæder sig over, at Kommissionen tager skridt til at indlede en overtrædelsesprocedure over for stater, der endnu ikke har omsat EU-direktivet om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv 2000/78 i deres nationale system eller endnu ikke har gennemført det korrekt ⁽²³⁾.

4.5 Prioriterede områder i anden fase

4.5.1 Anden fase af handicaphandlingsprogrammet er centreret om aktiv integrering af handicappede og bygger på borgernes begreb om handicap ⁽²³⁾. Det betyder, at handicappede har de samme individuelle valg og samme kontrol i deres daglige liv som ikke-handicappede.

4.6 Ansporing til aktivitet

4.6.1 EØSU bemærkede i sin tidligere udtalelse, at handicappede ikke nævnes i den nye strømlinede Lissabon-strategi ⁽²⁴⁾.

4.6.2 EØSU advarer om, at det ikke er muligt at øge handicappedes beskæftigelses- og aktivitetsprocenter, hvis man ikke forbedrer arbejdsvilkårene og bekæmper diskrimination på områder som uddannelse, transport, it, adgang til varer og tjenester osv.

4.6.3 EØSU mener, at revisionen af målsætningerne i den europæiske beskæftigelsesstrategi bør tage højde for, at handicapproblematikken skal integreres i alle foranstaltninger. Hvis dette ikke er tilfældet, vil handicapbeskyttelsen fortsat være meget begrænset.

4.6.4 EU's Strukturfonde er meget vigtige i forbindelse med integrationen, hvis princippet om ikke-diskrimination og adgangsmuligheder for handicappede medtages i overvejelserne. Strukturfondenes nye programperiode skal både forhindre, at der opstår nye miljøbarrierer og sørge for at tilvejebringe en mere integrerende anvendelse af Fondene.

4.6.5 Kommissionens nye forordning om gruppefritagelser inden for beskæftigelse og uddannelsesstøtte skal skabe et retfærdigt system for at fremme handicappedes deltagelse på arbejdsmarkedet. Den nye revision bør forenkle procedurerne for at fremme arbejdsgivernes adgang til at støtte deres handicappede ansatte.

4.6.6 Virksomheder i socialøkonomien kan yde et værdifuldt bidrag til at integrere handicappede på arbejdsmarkedet.

⁽²³⁾ Østrig, Finland, Tyskland og Luxembourg.

⁽²³⁾ Som afspejlet i EU's Charter om grundlæggende rettigheder, artikel 26, anerkender EU også retten for mennesker med handicap til at nyde godt af foranstaltninger, der skal sikre deres autonomi, deres sociale og erhvervsmæssige integration og deres deltagelse i samfundslivet.

⁽²⁴⁾ Udtalelse af 14.2.2006 om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelse, resultater og samlet evaluering af det europæiske handicapår 2003. Ordfører: Gunta Anca (EUT C 88 af 11.4.2006).

4.7 Fremme af adgang til kvalitetsstøtte og sundhedspleje

4.7.1 EØSU er enig med Kommissionen i dette emnes betydning.

4.7.2 EØSU mener, at enhver indsats for at forbedre livet for de handicappede i de europæiske samfund bør være baseret på grundlæggende menneskerettigheder. f.eks.:

— retten til fri bevægelighed og frihed til selv at vælge opholdssted

— retten til respekt for privatlivet og familielivet

— ingen må vilkårligt berøves sin frihed

— ingen må underkastes tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf

— retten til uddannelse

— retten til sundhed, herunder adgang til oplysninger og tjenester vedrørende sundhed og frugtbarhed

— ingen må vilkårligt berøves sine personlige ejendele.

4.7.3 Derfor glæder det EØSU, at Kommissionen giver forsikringer om støtte til uafhængighed, og til at få mennesker, der er placeret i store institutionelle bofællesskaber, ud af institutionen og væk fra adskillelsen fra det øvrige samfund.

4.7.3.1 EØSU beder Kommissionen om at sikre, at alle aktører på området uafhængighed f.eks. offentlige myndigheder på nationalt plan, organisationer, der repræsenterer de handicappede og EU, aktivt medvirker i processen.

4.7.3.2 Uafhængighed drejer sig ikke kun om dette at leve i samfundet men også om at være en lige part i samfundet. Uafhængighed betyder fuld deltagelse i alle samfundsmæssige aspekter.

4.7.3.3 EØSU mener, at enhver aktion til revision af sundhedsplejen bør fremme uafhængigheden for handicappede. Et specifikt mål om deinstitutionalisering og udvikling af fællesskabsbaserede alternativer bør være en komponent i den nye strategi for langvarig pleje samt i den nye strategi for social sikring. Alternativerne bør indbefatte initiativer som personlige assistenter, hjælpemidler, støttetjenester, information, coaching, inddragelse af handicappede i deres egne plejeordninger osv.

4.7.4 EØSU beder om, at standarderne for kvaliteten af tjenester til handicappede forbedres. Standarderne skal udvikles i samarbejde med handicaporganisationerne. Enhver model for støtte og plejetjenester bør være baseret på kvalitet, kontinuitet og tilgængelighed

4.7.5 Den åbne koordinationsmetode inden for sundhed bør også tage højde for de handicappedes behov og deres grundlæggende rettigheder vedrørende adgang til tjenester.

4.8 Fremme af tilgængeligheden af varer og tjenesteydelser

4.8.1 EØSU glæder sig over forordningen om flypassagerer med begrænset mobilitet og initiativer på det bredere transportområde (jernbanetrafik, busser og søfart) og turisme, som vil give handicappede større bevægelsesfrihed.

4.8.2 Adgang til ny teknologi er afgørende for at slå bro over den digitale kløft i de europæiske samfund. EU skal sikre, at projekter i det 7. rammeprogram forbedrer forskningen inden for ny teknologi, hjælpemidler og design for alle varer og tjenester.

4.8.3 EØSU mener, at man i de løbende forhandlinger om direktivet om tjenesteydelser i det indre marked bør tage højde for handicappede forbrugeres behov, når man taler om adgangen til varer og tjenester i EU.

4.8.4 EØSU råder Kommissionen til i den kommende meddelelse om sociale forsyningspligtydelser at tage højde for

principperne om kontinuitet, tilgængelighed og europæiske kvalitetsstandarder.

4.8.5 EØSU påpeger, at der er hindringer for varer og tjenester, fordi erklæring 22 til EU-traktaten ikke er gennemført.

4.9 Styrkelse af EU's analytiske kapacitet

4.9.1 EU bør være i stand til at måle de handicappedes situation.

4.9.2 EØSU mener, at der bør produceres mere pålidelige og sammenlignelige data vedrørende handicappede. De nuværende EU-statistikker indbefatter analyser baseret på køn og alder. Det er af afgørende betydning for analysen af handicappedes situation og udvikling af fremtidige nøgleforanstaltninger, at der opstilles detaljerede statistikker på EU-plan.

4.9.3 Der er behov for yderligere forskning med særlig opmærksomhed på de behov, handicappede selv peger på, plus en bedre analyse af de mange former for diskrimination.

Det Europæiske År for Lige Muligheder 2007 er en enestående lejlighed for Kommissionen til at påtage ansvaret for at afbalancere/harmonisere den juridiske beskyttelse mod forskelsbehandling af handicappede i EU og træffe foranstaltninger i tilfælde af overtrædelser.

EØSU ser frem til den næste rapport, der afgives hvert andet år, om handicaphandlingsplanen i 2008.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen: Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse: strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken (2007-2013)

KOM(2005) 299 — SEK(2005) 904

(2006/C 185/11)

Kommissionen besluttede den 5. juli 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Bruno Vever til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 21. april 2006, følgende udtalelse med 47 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod:

1. Sammendrag

1.1 EØSU beklager, at Kommissionen først har fremlagt de strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken 2007-2013 her et år efter forslagene til budgetprogrammering og til forordninger om strukturfondene for denne periode, i stedet for at have fremlagt dem samtidig med eller endda før disse. Retningslinjerne forekommer på denne baggrund snarere at være supplerende bestemmelser end de egentlige retningslinjer, som de burde være.

1.2 Denne forsinkelse er endnu mere beklagelig i lyset af, at sådanne retningslinjer er nødvendige for at imødekomme de mange og komplekse udfordringer, som samhørighedspolitikken for 2007-2013 står over for. Blandt disse udfordringer kan nævnes: Følgerne af udvidelserne, konsolidering af euroen, fremskyndelse af gennemførelsen af Lissabon-strategien i lyset af den voksende globalisering. Stillet over for vanskelighederne med utilstrækkelig vækst, voksende forskelle mellem medlemsstaterne og et for lille fællesskabsbudget er Unionens stærke sider mere potentielle end reelle (konsolidering af det indre marked, fremtidige infrastrukturer, reformer til at øge omstillingsevnen).

1.3 EØSU mener ikke, at der redegøres for sammenhængen mellem målene for de strategiske retningslinjer og målene for strukturfondene og finder det nødvendigt at præcisere målene for gennemførelse af retningslinjerne. Den første prioritet om at gøre investeringer mere tiltrækkende for investorer er således central for den nødvendige styrkelse af tilliden til Unionens udvikling. Den anden prioritet om støtte til innovation og iværksætterånd rejser spørgsmålet om den stadige mangel på tilpasning af fællesskabsmidlerne (blokering af fællesskabspatientet, manglerne i statuten for det europæiske selskab, fondsindgrebene for begrænsede i forhold til subsidierne). Den tredje prioritet om skabelse af flere job rejser spørgsmålet om at indhente forskellene i forbindelse med Lissabon-strategien og en optimering af det indre markeds økonomiske og sociale

virkemåde, som endnu har lange udsigter, men som haster på grund af det øgede internationale pres.

1.4 Lige som Europa-Parlamentet er EØSU betænkelig ved de utilstrækkelige budgetmidler, som Det Europæiske Råd i december 2005 afsatte for perioden 2007-2013: Dets faste loft på 1,045 % af bruttonationalindkomsten (kun 0,36 % til samhørighedsbudgettet) placerer det på et lavere niveau end før udvidelsen fra 15 til 25 medlemmer på et tidspunkt, hvor udfordringerne som følge af de interne forskelle og den internationale konkurrence er blevet øget betydeligt. Derfor er det centrale spørgsmål, som de strategiske retningslinjer 2007-2013 for samhørighedspolitikken skal besvare, nemlig hvad kan man gøre bedre med mindre? Som et svar herpå henstiller EØSU, at man diversificerer samhørighedspolitikens ressourcer, koncentrerer dens indgreb yderligere og moderniserer dens forvaltningsmetoder.

1.5 EØSU anbefaler, at man diversificerer samhørighedspolitikens ressourcer gennem nyskabende teknikker for EU's finansielle indgreb.

1.5.1 Strukturfondene bør kunne anvende andre instrumenter end subsidier og i direkte samarbejde med EIB og EIF udvikle lån, rentegodtgørelser, lånegarantier og støtte i form af investeringskapital og risikovillig kapital.

1.5.2 En sådan omlægning af langt større omfang end Jeremie-programmet vil sikre fondenes intervention en multiplikatoreffekt og skabe større komplementaritet med investeringerne af offentlige og privat kapital, hvilket til dels vil opveje det beskedne budget.

1.5.3 Derfor ønsker EØSU en væsentlig forøgelse af EU's lånekapacitet og lånegarantier, et styrket partnerskab med bank- og finanssektoren, samt at de nye strukturfondsforordninger tilpasses disse ændringer. Hvis dette skal gennemføres, kræver det, at Kommissionen hurtigst muligt stiller forslag herom.

1.6 EØSU henstiller, at foranstaltningerne under strukturfondene koncentrerer mere i overensstemmelse med Europas prioriterede interesser.

1.6.1 Ud over den direkte støtte til de dårligst stillede stater og regioner, som skal fortsættes og udbygges, indebærer dette en øget finansiering af transeuropæiske infrastrukturer og støtte til grænseregioner til dels via offentlige, private partnerskaber.

1.6.2 Med dette for øje opfordrer EØSU til, at man foretager en betydelig forhøjelse af budgettet til transeuropæiske net, et spørgsmål, der forblev uafklaret med budgetplanlægningen i december 2005 på trods af Lissabon-strategien målsætninger. Især skal uddannelsesbudgettet forhøjes, da dette også blev beskåret i december 2005.

1.6.3 Dette forudsætter ligeledes, at fællesskabsstøtten i højere grad anvendes til at hjælpe medlemsstaterne med at gennemføre fælles retningslinjer, beslutninger og forpligtelser, hvad enten der er tale om gennemførelse af direktiver eller af Lissabon-strategien.

1.7 Sluttelig henstiller EØSU, at man moderniserer forvaltningen af samhørighedspolitikken for at skabe mere åbenhed og interaktivitet.

1.7.1 Dette forudsætter, at det kan påvises, at fællesskabsstøtten i lighed med statsstøtten er i fuld overensstemmelse med den europæiske konkurrencepolitik.

1.7.2 Dette kræver også, at det organiserede civilsamfunds aktører, især arbejdsmarkedets parter, inddrages i formuleringen, forvaltningen og opfølgningen af den europæiske samhørighedspolitik.

1.7.3 Følgelig kræver EØSU, at man fastlægger klare bestemmelser for erhvervs- og interesseorganisationernes inddragelse, og at disse fremgår af de strategiske retningslinjer. Betingelserne for deres gennemførelse bør præciseres i et bilag til programmerings- og revisionsdokumenterne.

2. Indledning

2.1 Meddelelsen fra Kommissionen om strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken 2007-2013, der blev vedtaget den 5. juli 2005 er det sidste af en række forslag.

2.1.1 Fællesskabets budgetretningslinjer for 2007-2013, fremlagt den 17. februar 2004 er blevet beregnet på grundlag af en bruttonationalindkomst på 1,14 %,

2.1.2 Forslag til forordninger om ændringer af bestemmelserne for strukturfondene (EFRU, ESF og samhørighedsfonden) for perioden 2007-2013, fremlagt den 14. juli 2004 (⁽¹⁾). Kommissionen har foreslået, at der fastlægges tre mål for fondene:

(⁽¹⁾) EØSU's udtalelse om »Fonde (generelle bestemmelser), »Samhørighedsfonden« og »Den Europæiske Fond for regionaludvikling«, EUT C 255 af 14.10.2005, s. 79, s. 88 og 91.

2.1.2.1 Et mål om konvergens, som efterfølger det nuværende mål 1, som er til fordel for de mindst udviklede EU-regioner, herunder navnlig regioner med et BNP på mindre end 75 % af EU-gennemsnittet. 78,54 % af fondsmidlerne skal afsættes til dette formål,

2.1.2.2 Et mål om regional konkurrenceevne og jobskabelse, som skal efterfølge det nuværende mål 2, og som er til fordel for de øvrige EU-regioner, og som ikke mindst støtter disse regioner i gennemførelsen af Lissabon-strategien og forbedring af beskæftigelsessituationen. 17,22 % af fondsmidlerne skal afsættes til dette formål,

2.1.2.3 Et mål om et europæisk territorielt samarbejde, som efterfølger det nuværende Interreg-program. 3,94 % af fondsmidlerne skal afsættes til dette formål.

2.1.3 Den 14. juli 2004 fremlagde Kommissionen desuden et udkast til statut for en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde, som har til formål at fremme sådanne fællesskabsinitiativer (⁽²⁾)

2.2 Kommissionen fastlagde i forbindelse med sin fremlæggelse af de strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken 2007-2013 den 5. juli 2005 tre mål, som er anderledes formuleret end de ovenfor angivne mål for strukturfondsinterventioner, men som falder sammen med disse:

2.2.1 de strategiske retningslinjers første prioritet er at gøre Europa mere tiltrækkende for investorer,

2.2.2 de strategiske retningslinjers anden prioritet er at fremme innovation og iværksætterånd,

2.2.3 de strategiske retningslinjers tredje prioritet er at fremme jobskabelsen.

2.3 Disse strategiske retningslinjer skal gennemføres ved hjælp af nationale strategiske referencerammer, som efterfølgende skal fastsættes af Kommissionen, medlemsstaterne og regionerne.

2.4 Fremlæggelsen af de strategiske retningslinjer fuldender drøftelserne om en samlet pakke for samhørighedspolitikken 2007-2013. Det ville ligeledes have været mere logisk, om Kommissionen havde indledt drøftelserne om samhørighedspolitikken ved at fremlægge disse strategiske retningslinjer, som har til formål at fastlægge en samlet politisk ramme, frem for ved at fremlægge fondsforordninger, som bør fungere som gennemførelsesbestemmelser for denne ramme. Den manglende gensidige tilpasning, som kunne sikre de strategiske retningslinjer en tydelig retningsgivende rolle frem for en rolle som ledsageforanstaltninger, risikerer at udvande merværdien af den europæiske samhørighedspolitik og at tilskynde til en renationalisering af udviklingsstrategier, hvilket vil være til skade for samhørigheden og Unionens konkurrenceevne og økonomiske og sociale effektivitet.

(⁽²⁾) EØSU's udtalelse i EUT C 255 af 14.10.2005, s. 76.

2.5 Debatterne om budgetretningslinierne for 2005 til 2013 og strukturfondsforordningerne for denne periode begyndte under svære vilkår, præget af betydelige forskelle mellem de 25 medlemsstaters vurderinger af beløbene og betingelser for intervention. Efter det fejlslagne forsøg i juni 2005 nåede Det Europæiske Råd den 17. december 2005 frem til en budgetaftale præget af kraftige nedskæringer: Et loft over budgettet for 2007-2013 på 1,045 % af BNP svarende til 252 mia. euro, hvoraf 82 % afsættes til konvergensmålet, 48,5 mia. svarende til 15,5 % afsættes til konkurrence- og beskæftigelsesmålet og 7,5 mia., det vil sige mindre end 2,5 %, afsættes til målsætningen om territorialt samarbejde.

2.6 Europa-Parlamentet forkastede den 18. januar 2006 denne budgetplanlægning, der slet ikke svarede til dets forventninger. Drøftelserne mellem Rådet og Parlamentet blev dermed genoptaget, hvilket resulterede i et kompromis den 4. april 2006 gående ud på at tilføje 4 mia. euro (herunder 2 mio. som reserve). Begge instanser skal nu ratificere dette kompromis.

3. Bemærkninger om udfordringerne for samhørighedspolitikken 2007-2013

3.1 Perioden 2007-2013, som de strategiske retningslinjer for samhørighed dækker, vil være præget af nogle meget store udfordringer:

3.1.1 Det vil først og fremmest være nødvendigt at fortsætte og konsolidere udvidelsen. Efter at være gået fra 15 medlemsstater til 25 i 2004, skal Unionen optage yderligere to medlemsstater i 2007, og andre vil kunne følge senere, efter 2013 hvis ikke før, da der stadig kommer nye ansøgninger om tiltrædelse. Selv om udvidelserne rent hypotetisk vil øge betydningen af det indre marked og styrke vækst, beskæftigelse, handel, produktion, forbrug og EU's konkurrenceevne på det globaliserede marked, vil omfanget af de stadig voksende økonomiske og sociale forskelle kræve en meget stor indsats for at sikre en bedre koordinering af de europæiske og nationale politikker, bedre forvaltning og styrkelse af det indre marked samt en bedre fysisk planlægning af Unionens territorium.

3.1.2 Det vil også være hensigtsmæssigt at gennemføre udvidelsen af euroområdet, styrke det og gøre det i stand til at tiltrække investeringer, samt sikre, at det skaber vækst og beskæftigelse. I dag er kun 12 af de 25 medlemsstater med i euroområdet. Målet er, at dette område frem til år 2013 skal udvides til at omfatte størsteparten af medlemsstaterne, i det omfang de opfylder betingelserne. I lighed med udvidelsen af Unionen kræver udvidelsen af euroområdet større konvergens i et klima præget af konkurrence, men også på en række tilknyttede områder, lige fra skatteforhold, bl.a. en harmonisering af beregningsgrundlagene, til socialpolitik.

3.1.3 De strukturelle ændringer vil blive endnu mere omfattende i denne periode:

3.1.3.1 Globaliseringen og befæstelsen af de nye økonomiske magtfaktorer vil øge konkurrencen og medføre flere virksomhedsflytninger,

3.1.3.2 De teknologiske ændringer vil ske med større fart, da de vil hente næring i et innovativt, globaliseret informations-samfund,

3.1.3.3 Virkningerne af aldringen af Europas befolkning vil blive tydelige, når efterkrigstidens »babyboom«-generation går på pension, hvilket vil ændre levevilkårene, beskæftigelsessituationen og forrykke balancen i de sociale ydelser i medlemsstaterne,

3.1.3.4 Indvandringen fra de mindst udviklede tredjelande vil sikkert fortsat vokse. Det vil være nødvendigt at håndtere denne indvandring ved dels at tilpasse den bedre til Unionens behov og integrationsmuligheder, dels gennem en langt mere effektiv udviklingsbistand til udvandringslandene for at øge beskæftigelsen og styrke de økonomiske og sociale fremskridt i disse lande. Det vil også være nødvendigt bedre at integrere tilpasningen til indvandringen i undervisnings- og uddannelsesprogrammerne på forskellige niveauer.

3.1.3.5 Bekæmpelsen af social udstødelse og fattigdom, såvel blandt de beskæftigelsessøgende og de »fattige arbejdstagere« vil fortsat være et vigtigt krav i den europæiske samhørighedspolitik. Hvis man ikke løser denne type problemer, som er langt mere end et egentligt beskæftigelsesproblem, vil det i praksis være vanskeligt at sikre samhørigheden, ikke blot ud fra et socialt synspunkt, men også ud fra en økonomisk synsvinkel.

3.1.4 Tidsfristen for gennemførelse af Lissabon-strategien, som af Det Europæiske Råd i 2000 blev fastsat til 2010, vil være i centrum for denne periode præget af vidtgående ændringer. Gennemførelsen af denne strategi er imidlertid forsinket. For at bevare konkurrenceevnen er det presserende, men vanskeligt for EU at indhente denne forsinkelse.

3.2 Stillet over for disse store udfordringer i de kommende år har den europæiske samhørighedspolitik flere trumfkort at støtte sig til. Blandt disse trumfkort kan nævnes:

3.2.1 Det indre markeds særlige betydning, idet det samler mere end en halv milliard europæere og har et økonomisk, handelsmæssigt og menneskeligt potentiale, som endnu ikke er fuldt udnyttet, både hvad angår udbud og efterspørgsel på det økonomiske marked og arbejdsmarkedet.

3.2.2 Den europæiske model for arbejdsmarkedsrelationer og den europæiske sociale dialog som lægger vægt på udnyttelsen af de menneskelige ressourcer stillet over for de udfordringer, globaliseringen skaber for beskæftigelsen, udviklingen, sundheden og livskvaliteten.

3.2.3 Den dynamiske vækst i de nye medlemsstater, som ofte er det dobbelte af fællesskabsgennemsnittet, og som skal bidrage til at mindske de store udviklingsforskelle og sikre Unionen en økonomisk og handelsmæssig dynamik.

3.2.4 De nye muligheder for fysisk planlægning og investeringer, som samlingen af hele det europæiske kontinent åbner op for, vil give mulighed for en omlægning af EU's interne økonomiske organisation og for gennemførelse af innovative planer for infrastrukturer og fysisk planlægning.

3.2.5 Lissabon-strategiens økonomiske og sociale reformer vil, såfremt de udvikles og får en stimulerende virkning med arbejdsmarkedsparternes aktive deltagelse, ligeledes være en afgørende støtte for gennemførelsen af Den Europæiske Unions samhørighedspolitik.

3.2.6 Kort sagt skal støtten i henhold til den europæiske samhørighedspolitik først og fremmest søge at fremme en positiv vækst- og beskæftigelsescirkel ved at tilvejebringe en positiv interaktion mellem de forskellige faktorer (udbygning og udvidelse af det indre marked, investeringer og regional udvikling, reformer i medlemsstaterne).

3.3 Den europæiske samhørighedspolitik vil også blive konfronteret med store vanskeligheder, som vil gøre opgaven endnu mere kompliceret.

3.3.1 Det drejer sig først og fremmest om de fortsatte vanskeligheder ved at genskabe den økonomiske dynamik i Europa. Den Europæiske Union er blevet overhalet af sine konkurrenter og mister fortsat fodfæste. Væksten i EU er samlet set middelmådig, arbejdsløsheden er stor i mange medlemsstater, hvilket berører de unge og de ældste, jobskabelsen er oftest utilstrækkelig, der er et permanent forskningsunderskud og en stigende grad af virksomhedsudflytninger. Europas nuværende placering på verdensplan afspejler ikke de ambitioner, der blev givet udtryk for for fem år siden. Der er ikke umiddelbart udsigt til en væsentlig forbedring af denne situation.

3.3.2 Omfanget af de økonomiske og sociale forskelle som følge af udvidelserne udgør en anden stor udfordring for samhørighedspolitikken. Det vil kræve lang tid at udligne disse forskelle. Det er nødvendigt at ændre samhørighedspolitikens tilgang og metoder i forhold til de metoder, der har været fremherskende i de foregående år, hvor der ikke var så store udviklingsforskelle mellem medlemsstaterne.

3.3.3 Samhørighedspolitikens største svaghed er den utilstrækkelige koordinering af de økonomiske politikker, herunder skattepolitikker, som er for lemfældig, selv mellem de lande, der har indført euroen. Når antallet af medlemsstater vokser, bliver det afgørende at afhjælpe denne manglende koordinering, samtidig med at det bliver tilsvarende vanskeligt. En øget økonomisk koordinering skal ledsages af et bedre samarbejde om de sociale faktorer.

3.3.4 Nogle af de funktionsforstyrrelser, der skal rettes, er den utilstrækkelige inddragelse af civilsamfundets aktører i en proces, hvor de offentlige administrationer har en ledende rolle

og hvor samhørighedspolitikken hovedsageligt forvaltes bilateralt af Kommissionen og medlemsstaterne ⁽³⁾.

3.3.5 Hvad angår EU-fondene, er de på nuværende tidspunkt og vil også fremover være forholdsvist beskedne i forhold til de stigende behov. Aftalen den 17. december 2005, der begrænsede EU-budgettet til 1,045 % af bruttonationalindkomsten, reducerer samhørighedspolitikens budget til 0,36 % af BNI. EU's budgetressourcer ligger således under det niveau, der var gældende før udvidelsen fra 15 til 25 medlemsstater, hvilket bekymrer såvel EØSU som Europa-Parlamentet. Dette niveau, som på ingen måde kan sammenlignes med et føderalt budget (det amerikanske budget udgør mere end 20 % af BNP) forekommer i sig selv yderst begrænset i betragtning af EU's samhørighedsmæssige udfordringer.

3.3.6 Det centrale spørgsmål, som de strategiske retningslinier for 2007-2013 skal besvare, er derfor, hvordan man kan opnå mere med mindre? Det bliver derfor vigtigere end nogensinde at anvende disse begrænsede bevillinger bedst muligt og ikke blot sikre vedvarende støtte, men også sikre de betingelser, der er nødvendige for en selvstændig og bæredygtig udvikling. Dette kræver dels, at der skabes mest mulig konvergens og komplementaritet mellem de nationale budgetter, dels, at markedskræfterne tilskyndes og støttes. Sammen har offentlig finansiering og markedskræfterne mulighed for at mobilisere de nødvendige midler til den fælles udvikling af Europa.

3.3.7 For at imødegå alle disse udfordringer bør man diversificere samhørighedspolitikens ressourcer, koncentrere dens foranstaltninger mere effektivt og modernisere dens forvaltningsmetoder. Disse forskellige aspekter uddybes i de efterfølgende afsnit.

4. Bemærkninger om prioriteterne for samhørighedspolitikken 2007-2013

4.1 De strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken 2007-2013 har som førsteprioritet »vækst og beskæftigelse«. Retningslinjerne henviser især til det partnerskab, som Det Europæiske Råd præsenterede i marts 2005, og til de forslag om integrerede retningslinjer, som Kommissionen fremlagde i juni 2005.

4.2 For at bidrage til denne generelle prioritet om »vækst og beskæftigelse« fastlægges der i Kommissionens meddelelse tre særlige prioriteter: at gøre Europa til et mere attraktivt sted at investere, tilskynde til innovation og iværksætterånd og øge beskæftigelsen og styrke uddannelsesområdet. Disse tre prioriteter suppleres af et tværgående ønske om en bedre fysisk planlægning af EU's territorium, både i landdistrikterne og byområderne, og for så vidt angår de grænseoverskridende, nationale og regionale forbindelser.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Fremtiden skaber vi i fællesskab - Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013«, EUT C 74 af 23.3.2005, s. 32.

4.3 Den første prioritet om en større tiltrækningskraft for investorer forekommer at være særlig relevant. Den bør især gennemføres i de mindst udviklede regioner i den udvidede Union, der bør prioriteres som interventionsområde, samtidig med at der fastlægges overgangsforanstaltninger for de regioner, der tidligere var prioritetsområder. I lyset af de europæiske interventionsfondes begrænsede midler er det først og fremmest nødvendigt at fremme kapitalinvesteringer, navnlig fra den private sektor, for at støtte udviklingsprioriteterne for den europæiske økonomi.

4.3.1 På trods af de fremskridt, der er gjort i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked, har Den Europæiske Union dog endnu ikke formået at indføre Den Økonomiske og Monetære Union, og den har i forbindelse med nogle af reformerne i Lissabon-strategien ikke formået at skabe en selvstændig og dynamisk vækstmekanisme, som kan udnytte de positive samspilsvirkninger og komplementariteten mellem de nationale økonomier. Det vil derfor blive vanskeligt at føre en effektiv samhørighedspolitik, hvis ikke der kan genskabes mere tillid i alle de berørte kredse (entreprenører, lønmodtagere, investorer) til Unionens økonomiske og sociale udvikling samt ikke mindst til dens politiske og institutionelle fremtid.

4.3.2 Dette vil således i de kommende år kræve, at man mindsker de usikkerhedsfaktorer, som i dag tynger så vigtige spørgsmål som gennemførelsen af det indre marked, indførelsen af en konkurrencedygtig økonomi, som bygger på euroen, styrkelsen af væksten og beskæftigelsen, forbedring af levevilkårene, gennemførelsen af Lissabon-strategien, en effektiv forvaltning af EU-institutionerne og en optimal og bæredygtig planlægning i den udvidede Union med henblik på en harmonisering af de økonomiske, sociale og miljømæssige fremskridt.

4.3.3 I meddelelsen fra Kommissionen lægges der særlig vægt på investeringer i infrastrukturnet, navnlig transportnet. Der mangler imidlertid en analyse af årsagerne til de vedvarende forsinkelser på dette område. For at afhjælpe disse forsinkelser bør finansieringen af de transeuropæiske infrastrukturer for transport, energi og telekommunikation, som er en forudsætning for samhørigheden i Unionen, opprioriteres. Den drastiske nedskæring af finansieringen med aftalen af 17. december 2005 er yderst beklagelig. At denne prioritet blev den store taber på Det Europæiske Råd er i direkte modstrid med de Lissabon-forpligtelser, som skal opfyldes i midten af målperioden 2007-2013. EØSU tilslutter sig Europa-Parlamentets standpunkt og kræver, at man foretager en klar omlægning af budgettet for at kunne finansiere de transeuropæiske net.

4.3.4 Kommissionen understreger i sin meddelelse også to andre investeringsprioriteter for samhørighedspolitikken: Det drejer sig om fremme af miljøinvesteringer og øge Europas selvforsyning med energi.

4.3.4.1 Det bør i denne forbindelse understreges, at der skal sikres en direkte forbindelse mellem disse prioriteter og støtten til de ovennævnte europæiske infrastrukturnet.

4.3.4.2 Det er også nødvendigt at sikre, at modtagerne af EU-støtte overholder miljøkravene.

4.4 Den anden prioritet for samhørighedspolitikken er at fremme innovation og iværksætterkultur. Kommissionen inkorporerer således meget direkte prioriteterne i Lissabon-strategien vedrørende fremme af et europæisk vidensamfund.

4.4.1 Denne prioritet kræver først og fremmest øgede investeringer i forskning.

4.4.1.1 Det kan i den forbindelse konstateres, at Europa taber terræn på dette område i forhold til sine store teknologiske partnere. Medlemsstaternes forskningsbevillinger, som ofte er mere end en tredjedel under det mål på 3 % af BNP, som er fastsat i Lissabon-strategien, er i de senere år ofte blevet underlagt et loft eller beskåret i stedet for at blive øget. EU-budgettet for rammeprogrammet for forskning og teknologisk udvikling er fortsat lavt i forhold til medlemsstaternes forskningsbudgetter og utilstrækkeligt koordineret med de nationale programmer. Der findes desuden alvorlige flaskehalse i EU's institutionelle processer, herunder på højeste niveau, hvilket sender et meget dårligt signal. Det fejlslagne forsøg på at indføre et fællesskabspatent, som har været forsøgt indført i 30 år, viser tydeligt, at Unionen har et alvorligt problem med at rejse midler, der modsvarer ambitionerne.

4.4.1.2 Der bør derfor indføres en ægte europæisk og mere troværdig forskningspolitik. Dette vil kræve, at fællesskabsbudgettet omlægges, og at EU's forskningsbevillinger øges betydeligt, samtidig med at de koordineres bedre med de nationale programmer. Dette vil også kræve, at fællesskabspatentet endelig indføres, selv om det ikke vil blive anvendt i alle medlemsstaterne, før der er opnået en enstemmig vedtagelse. Hvad ville der være sket med euroen, Schengen eller den europæiske socialpolitik, hvis deres indførelse også havde været afhængig af en enstemmig gennemførelse?

4.4.2 I meddelelsen fra Kommissionen fastsættes det også som en nødvendighed at tilskynde til oprettelse og udvikling af virksomheder, navnlig inden for de nye teknologiske nicher, og at fremme netværk for disse virksomheder på europæisk plan.

4.4.2.1 Det er beklageligt, at små virksomheder stadig ikke har mulighed for at få en forenklet europæisk selskabsstatut, som vil fremme deres grænseoverskridende aktiviteter.

4.4.2.2 EØSU fremsætter derfor igen, som det har gjort i sin initiativudtalelse om »Europæisk statut for SMV'er«⁽⁴⁾, sin anmodning om, at Kommissionen hurtigst muligt stiller forslag om at indføre en sådan europæisk juridisk statut for små og mellemstore virksomheder, og at den hurtigst vedtages.

⁽⁴⁾ EFT C 125 af 27.5.2002, s. 100.

4.4.2.3 EØSU beklager desuden, at Kommissionen i efteråret 2005 trak flere forslag tilbage vedrørende en europæisk statut for gensidige selskaber og europæiske sammenslutninger, hvilket er mere nødvendigt nu end nogensinde før.

4.4.3 I meddelelsen fra Kommissionen understreges desuden vigtigheden af spørgsmålet om finansiering af virksomhederne og nødvendigheden af at fremme især innovative virksomheders adgang til finansiering.

4.4.3.1 Det skal understreges, at strukturfondene i deres nuværende form kun har en meget begrænset og marginal mulighed for i væsentlig grad at fremme virksomhedernes adgang til finansiering inden for dette område. Begrænsede ledsageforanstaltninger og samfinansiering af pilotprojekter kan dog være nyttige inden for områder, der allerede er godt dækket ind og velfungerende. EØSU konstaterer med tilfredshed, at man har lanceret Jaspers- og Jeremie-initiativerne i et partnerskab mellem Kommissionen, Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Investeringsfond og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling. Sigtet med Jaspers-initiativet er at hjælpe de nationale og regionale myndigheder i stater, der er berettiget til konvergensmålsætningen med at forberede store infrastrukturprojekter. Jeremie-programmet sigter imod at forbedre små virksomheders adgang til finansiering. EØSU håber, at disse initiativer virkelig gennemføres i praksis og gøres synlige på lokal plan, således at denne nye handlingsramme får størst mulig effekt i form af økonomisk udvikling og aktivitetsskabelse og dermed arbejdspladser på lokalt plan.

4.4.3.2 Hvis fondenes interventioner skal have en mere mærkbar og direkte virkning på virksomhedernes finansieringsmuligheder, skal de tildeles tilstrækkelige midler til at sikre en reel effekt, og virksomhederne skal have adgang til banklån, til risikovillig kapital, og små virksomheder skal have adgang til mikrokreditter og garantier. Dette nødvendiggør en omlægning af fondsmidlerne og navnlig af de finansielle mekanismer, som i dag hovedsageligt begrænser sig til tildeling af tilskud. Som med Jeremie-programmet, men i langt større målestok, drejer det sig om at omdanne subsidier til finansieringsprodukter. En euro, der ydes som garanti for risikovillig kapital, vil således gøre det muligt at finansiere en investering på 5 til 10 euro i en SMV, hvilket mangedobler EU-fondenes interventioner. Der redegøres nærmere for EØSU's henstillinger i dette vigtige spørgsmål i kapitel fem i nærværende udtalelse.

4.4.3.3 Der mindes ligeledes om, at en hurtig og effektiv gennemførelse af det fælles europæiske finansmarked sammen med en effektiv konkurrencepolitik og en konsolidering af Den Økonomiske og Monetære Union vil give mulighed for på afgørende vis at forbedre virksomhedernes adgang til finansiering, uanset deres størrelse. Dette punkt fremhæves knapt nok i meddelelsen fra Kommissionen, selv om et af dens største ansvarsområder er at sikre en korrekt gennemførelse af dette marked i løbet af de kommende år.

4.5 Den tredje prioritet for samhørighedspolitikken, som fastsættes i meddelelsen fra Kommissionen, er at øge beskæftigelsen og forbedre dens kvalitet.

4.5.1 Den første forudsætning for at øge beskæftigelsen er at styrke den økonomiske vækst og derigennem skabe flere job. Dette mål forudsætter en høj efterspørgsel samt, at de administrative, skattemæssige og sociale krav ændres, så de i højere grad fremmer jobskabelsen under særlig hensyntagen til situationen, navnlig i små virksomheder, blandt selvstændige og håndværkere, og således at deres faglige kvalifikationer fremmes. Som anført ovenfor vil strukturfondene kun have en begrænset direkte virkning på disse områder, samtidig med at de er velegnede til at yde støtte til særlige aktioner og pilotprojekter ved at fremme god praksis.

4.5.2 Som Kommissionen også understreger, er det ligeledes nødvendigt at udvikle tilpasningen af arbejdsmarkedet. Strukturfondene bør især lægge vægt på forbedring af det indre markeds funktion på dette område. Dette kræver, at man øger mobiliteten, herunder overførsel af pensionsrettigheder, og fjerner hindringerne for det europæiske arbejdsmarked, navnlig inden for tjenesteydelser ⁽⁵⁾, hvor mere end to tredjedele af de nye arbejdspladser skabes, med respekt for de sociale vilkår, der er fastlagt ved lov og i kollektive overenskomster.

4.5.3 Kommissionen lægger desuden særlig vægt på kravene om at forbedre erhvervsuddannelsen. EØSU er dog meget betænkelig ved halveringen i december 2005 af budgettet til Kommissionens forslag om livslang læring. EØSU kræver en fornyet evaluering, der svarer til forpligtelserne i Lissabon-strategien. På dette område vil det fremover være nødvendigt med nye færdigheder, med større ansvar og tilskyndelse til flere initiativer. Med dette in mente skal de fremtidige programmer skabe mulighed for, at man kan tage hensyn til de regionale prioriteter. Det er afgjort væsentligt, at den europæiske socialfonds finansiering tilpasses bedst muligt de regionale behov og ikke begrænses til samfinansieringen af nationale politikker.

4.5.3.1 Generelt understreger EØSU, at alle ressourcer skal tages i anvendelse for at sikre foranstaltningernes komplementaritet og effektivitet og for at mobilisere de offentlige og private aktører i et bæredygtigt partnerskab, som tager udgangspunkt i regionale strategier, baseret på følgende prioriteter: sikre adgang for alle til innovation og livslang læring, forbedre forvaltningen og udviklingen af menneskelige ressourcer i alle virksomheder, øge erhvervsfrekvensen for kvinder, stimulere erhvervsaktiviteten indtil pensionsalderen, afstemme erhvervsvejlednings- og uddannelsespolitikkerne bedre efter de økonomiske behov, fremme erhvervsuddannelsen og lærlingeuddannelsen på alle niveauer, især inden for de fag, der har rekrutteringsvanskeligheder og især fremme uddannelseskurser, som fører til, at et voksende antal af marginaliserede personer integreres aktivt i økonomien.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked«, EUT C 221 af 8.9.2005, s. 113.

4.5.3.2 Strukturfondene bør ligeledes have samfinansiering af europæiske uddannelsesprogrammer som prioritet, i lighed med det vellykkede Erasmus-program og Leonardo-programmet. Disse programmer bør fremover op i et højere gear for at kunne støtte to til tre gange flere unge europæere.

4.5.4 Der skal endvidere fremsættes en særlig bemærkning til den demografiske aldring, som kræver en særlig tilpasning af de ovennævnte aspekter, der har betydning for jobskabelsen og den sociale velfærd (jf. de administrative, skattemæssige og sociale krav, børnepasning til en overkommelig pris, arbejdsmarkedet, uddannelse og menneskelige ressourcer).

4.6 Disse tre prioriteter for de strategiske retningslinjer følges op af et tværgående krav, der udgør en slags fjerde prioritet, og som vedrører hensynet til samhørighedspolitikken territoriale dimension.

4.6.1 I meddelelsen anføres byernes bidrag til vækst og beskæftigelse (bedre økonomisk, social og miljømæssig forvaltning af urbaniseringen) samtidig med, at fordelene ved den erhvervsmæssig diversificering i landdistrikter fremhæves (bibeholdelse af serviceydelser af almen interesse, udvikling af netværk, fremme af regionale udviklingscentre). Sammenhængen mellem disse krav og de tre prioriteter for de strategiske retningslinjer havde fortjent en grundigere forklaring.

4.6.2 I meddelelsen understreges ligeledes nødvendigheden af et territorielt samarbejde på tre niveauer:

4.6.2.1 grænseoverskridende samarbejde, som især har som mål at udvikle den gensidige handel og fremme økonomisk og social integration;

4.6.2.2 tværnationalt samarbejde, som især har som mål at styrke de strategisk vigtige fælles aktioner mellem staterne (transport, forskning, social integration);

4.6.2.3 Tværregionalt samarbejde, som især har til mål at udbrede den bedste praksis på det økonomiske, sociale og miljømæssige område.

4.6.3 EØSU beklager dog, at denne henvisning til nødvendigheden af territorielt samarbejde i Europa kun fremstår som et komplementært, ja endog underordnet element af prioriteterne i de strategiske retningslinjer, hvor de snarere burde indgå udtrykkeligt heri.

4.7 Alt i alt rejser gennemgangen af de tre prioriteter for de strategiske retningslinjer, tillige med den territoriale dimension, flere store spørgsmål:

4.7.1 Først og fremmest er prioriteterne for de strategiske retningslinjer ikke præcise nok til at udgøre en egentlig »strategisk« ramme for intervention og for forvaltning af samhørighedspolitikken. De fungerer mere som en påmindelse om god praksis, som skal overholdes i forbindelse med de forskellige interventioner.

4.7.2 Især er forbindelserne mellem prioriteterne for de strategiske retningslinjer og de tre mål for fondenes interventioner ikke tydeligt præciseret. Dette er et alvorligt problem: På trods af, at de strategiske retningslinjer burde fungere som en ramme for fondenes interventioner, ledsager de dem i realiteten blot. Retningslinjerne forekommer på denne baggrund snarere at være ledsagende anvisninger end de egentlige retningslinjer, som de burde være.

4.7.3 Hvis de strategiske retningslinjer skal leve op til deres navn og udfylde deres rolle mere effektivt, kræver det, at de prioriterede mål præciseres nærmere på følgende punkter:

4.7.3.1 »merværdien« af den europæiske samhørighedspolitik i forhold til nationale og lokale politikker,

4.7.3.2 den »territoriale koncentration« i de europæiske udviklingscentre, som giver mulighed for at sikre en overordnet tiltrækningskraft,

4.7.3.3 den »retningsgivende ramme« for EU-fondenes interventioner, som sikrer, at de strategiske retningslinjer fungerer som en effektiv og sammenhængende ramme og ikke begrænser sig til blot at være ledsagebestemmelser.

5. Bemærkninger om midlerne for samhørighedspolitikken 2007-2013

5.1 For at understøtte samhørighedspolitikken understreger Kommissionen især strukturfondenes (Regionalfonden og Socialfonden) og Samhørighedsfondens rolle. Kommissionen anfører, at fondenes interventioner, inden for rammerne af de ovennævnte strategiske retningslinjer, skal bidrage til at stimulere væksten, udnytte det indre markeds muligheder bedre, fremme en større konvergens mellem medlemsstaterne, styrke den regionale konkurrenceevne og fremme EU's økonomiske, sociale og kulturelle integration.

5.2 Det kan først og fremmest konstateres, at Den Europæiske Union vil opleve en voksende kløft mellem fondenes begrænsede budget og behovenes omfang (udviklingsforskelle mellem medlemsstaterne, forsinket planlægning af infrastrukturer, forsinket gennemførelse af det indre marked, manglende konkurrenceevne, forsinket gennemførelse af Lissabon-strategien). Det er nødvendigt at ændre prioriteterne for fællesskabsbudgettet, bl.a. gennem den igangværende reform af den fælles landbrugspolitik. Denne reform vil dog kun i begrænset omfang bidrage til en forøgelse af strukturfondenes bevillinger eftersom fællesskabsbudgettets samlede beløb forbliver meget begrænset. Med et udgiftsloft på fællesskabsbudgettet på 1,045 % af BNP finder EØSU ikke, at de 0,36 % (308 mio. euro af et budget på 862 mia. med forbehold af forhøjelsen med 4 mia. vedtaget den 4. april 2006, og som stadig skal ratificeres af Parlamentet og Rådet), der i henhold til Kommissionens forslag, skulle afsættes til samhørighedsfonden, er tilstrækkeligt til, at Unionen kan opnå sine samhørighedsmål for perioden 2007-2013.

5.3 Det er derfor vigtigt at være yderst opmærksom på:

5.3.1 dels betingelserne for fondenes interventioner, som bør bidrage til at øge investeringerne, hvilket kræver mere innovation på dette område end hidtil,

5.3.2 dels den reelle koncentration af interventioner, som bør være mere strukturerende, ikke mindst de tværnationale og grænseoverskridende interventioner.

5.4 Hvad angår betingelserne for fondenes interventioner, skal følgende punkter fremhæves:

5.4.1 Der mindes først og fremmest om, at strukturfondenes interventioner kun kan fungere som ledsageforanstaltninger til Unionens samhørighedspolitik. De kan ikke fungere som eneste instrument eller blot som dominerende instrument for samhørighedspolitikken. De skal ifølge de fælles retningslinjer hovedsageligt fremme mobiliseringen af disponibel kapital på markederne og en mere overensstemmende udnyttelse af de nationale og regionale budgetter. Det drejer sig dermed især om at sikre interventionernes løftestangseffekt. Unionens strukturinstrumenter skal i den forbindelse fungere som et vigtigt redskab for den fysiske planlægning af det europæiske territorium, samtidig med at de skal ledsage de nuværende fællesskabspolitikker og de igangværende økonomiske og sociale ændringer.

5.4.2 Anvendelsen af Unionens fonde og af Den Europæiske Investeringsbank skal i den henseende baseres på mere fleksible og innovative finansieringsmekanismer. Som Kommissionen erkender, bør fondene ikke længere begrænse sig til tildeling af tilskud, men bør støtte andre instrumenter, såsom lån, lånegarantier, konvertible instrumenter, kapitalinvesteringer og risikovillig kapital. EØSU støtter ikke blot disse betragtninger, men henstiller til, at man drager alle konsekvenserne heraf og påbegynder en reel reform af betingelserne for Unionens finansielle interventioner.

5.4.2.1 EØSU mener, at en udvikling af sådanne alternative interventionsmidler fra strukturfondene i snævert samarbejde med Den Europæiske Investeringsfond og Den Europæiske Investeringsbank vil bidrage til en væsentlige forøgelse af fællesskabsinterventionernes virkning og afstemme dem bedre efter de offentlige og private kapitalinvesteringer. De bidrager især til at dele finansieringen af investeringer mellem den offentlige og den private sektor, navnlig SMV'ernes investeringer, som betragtes som risikable af de konventionelle finansieringspartnere, og for hvilke lånebetingelserne risikerer at blive yderligere strammet som følge af Basel II-aftalerne. De er et effektivt middel til at afhjælpe begrænsningerne i EU-budgettet. En euro i støtte ville ofte have været anvendt bedre, hvis den var blevet brugt til at stille sikkerhed for et lån på fem til ti euro. Dette ville bl.a. gøre det muligt at udvide antallet af modtagere, samtidig med at de gøres mere bevidste om deres ansvar, end hvis der ydes tilskud, som ikke skal tilbagebetales.

5.4.2.2 Disse nye interventionsmidler bør gennemføres så tæt på brugerne som muligt for at sikre en maksimal løftestangseffekt på den økonomiske og sociale udvikling. Der kan ligeledes mobiliseres andre ressourcer for at sikre en bedre koordinering af interventionerne mellem strukturfondene og andre finansielle institutioner, som allerede spiller en aktiv rolle for den europæiske udvikling, såsom Den Europæiske Bank for Økonomisk Genopbygning og Udvikling. Det bør være et prioriteret indsatsområde at fremme de offentlig-private partnerskaber på europæisk plan på en mere omfattende og aktiv måde og under åbne konkurrencevilkår, ikke mindst med henblik på at finansiere de store infrastrukturprojekter, som er en forudsætning både for Europas samhørighed og kollektive konkurrenceevne. Som nævnt tidligere⁽⁶⁾ skal budgetmidlerne til de transeuropæiske net under alle omstændigheder øges betydeligt, for de offentlig-private partnerskaber vedrørende europæisk infrastruktur vil kun lykkes med et tilstrækkeligt fundament i form af offentlige EU-midler.

5.4.2.3 En sådan reform af betingelserne for fællesskabsfondenes interventioner kræver, at Den Europæiske Unions låne- og udlånskapaciteter øges. Reformen indebærer ligeledes, at der udover en øget koordinering med EIB og andre finansielle institutioner, iværksættes et egentligt partnerskab med EU's banksektor og finansielle sektor, samt en stramning af støttebetingelserne over for både medlemsstaterne og de direkte modtagere. Endelig bør man fuldføre reformen af bestemmelserne vedrørende EU-fondene for 2007-2013, således at de nye finansielle mekanismer bliver fuldt ud operationelle. EØSU kræver derfor, at Kommissionen fremlægger nye forslag inden for disse tre områder.

5.4.3 Det er desuden beklageligt, at forvaltningen af strukturfondene i de senere år har været for uigennemsigtig og for styret af bilaterale forbindelser mellem fællesskabsadministrationen og de nationale administrationer, uden at der tilsyneladende har været en effektiv overordnet koordinering eller tilstrækkelig kontrol og opfølgning af, hvorvidt fondene blev anvendt korrekt. Revisionsretten har ofte beklaget denne situation og de sporadiske ændringer, der er blevet foretaget, har ikke været vidtgående nok. Det generelle princip om øget gennemsigtighed i udformningen, vedtagelsen og gennemførelsen af fællesskabspolitikkerne er ikke, som det burde, blevet udvidet til at dække fondenes funktion og forvaltning. De strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken bør fremover fungere som grundlag for en tydelig ændring af denne praksis.

5.4.4 Blandt de innovationer, som er nødvendige for at sikre en bedre forvaltning af EU-støtten, skal nævnes kravet om en mere systematisk kontrol af, hvorvidt fællesskabsstøtten er i overensstemmelse med konkurrencereglerne. Visse dårligt kontrollerede interventioner har før i tiden, under dække af at mindske de regionale forskelle, medført alvorlige og skadelige skævvridninger af princippet om fair konkurrence, selv om det er fuldt ud muligt at forene disse to målsætninger. EU-støtten er offentlig støtte på linje med statsstøtte og bør derfor underlægges samme kontrol. Dette princip peger også på

⁽⁶⁾ Jf. punkt 4.3.3.

nødvendigheden af en bedre gensidig koordinering af EU-støtten og nationale og regionale tilskud. Kommissionens årlige konkurrencerapport bør derfor fremover indeholde et kapitel om betingelserne for kontrol af fællesskabsstøtten i henhold til EU's konkurrencepolitik. EØSU har fremsat denne anbefaling tidligere, men indtil videre uden resultater.

5.5 Hvad angår koncentrationen af interventioner, bør Kommissionen sikre, at EU-fondenes interventioner i højere grad orienterer sig mod en mere europæisk dimension i den fysiske planlægning i Europa, hvilket langtfra er tilfældet i dag, bortset fra de få fremskridt, som EU-handlingsplaner har affødt.

5.5.1 Strukturfondene har indtil nu ikke gjort forsøg på at fremme en tværnational dimension i deres interventioner, på trods af den normative og økonomiske gennemførelse af det store indre marked, som i dag omfatter 25 medlemsstater. Strukturfondene er hovedsageligt blevet styret af Kommissionen på grundlag af de nationale indsatsområder, som medlemsstaterne har fastlagt, uden direkte hensyntagen til de nye samarbejdsbehov, som følger af afskaffelsen af de fysiske, tekniske og skattemæssige handelshindringer, selv om de økonomiske og sociale forskelle er vokset, hvilket gør det nødvendigt at styrke de tværnationale forbindelser og netværk.

5.5.2 Denne situation skal afhjælpes gennem udvikling af mere tydelige indsatsområder for at konsolidere de punkter, der forbinder medlemsstaterne på både det tværnationale, tværregionale og grænseoverskridende plan. Kommissionens relevante kommentarer til disse aspekter bør genvurderes, udvikles og integreres, således at de bliver centrale for fondenes indsatsområder, og ikke blot optræder som et supplement til disse.

6. Bemærkninger om integrationen i de nationale og regionale politikker

6.1 Integrationen af samhørighedspolitikken i de nationale og regionale politikker er et centralt krav, hvilket også understreges af Kommissionen. Det er i den henseende nødvendigt at gøre fremskridt inden for to områder:

6.2 Det er først og fremmest nødvendigt at sikre, at fællesskabsstøtten anvendes til effektivt at støtte en optimal gennemførelse af Fællesskabets retningslinjer, beslutninger og forpligtelser i de forskellige medlemsstater. I den forbindelse skal nævnes:

6.2.1 korrekt og rettidig gennemførelse af EU-direktiver,

6.2.2 styrkelse af det administrative samarbejde på europæisk plan, hvilket især har til formål at sikre, at det indre marked fungerer tilfredsstillende,

6.2.3 en bedre anvendelse af begge komponenter i vækst- og stabilitetspagten, som ikke bør forblive en simpel beskyttelsesmekanisme mod underskud, men åbne op for en fælles økonomisk forvaltning.

6.3 Dernæst skal det sikres, at fællesskabsstøtten bidrager til at styrke sammenhængen mellem de europæiske og nationale

politikker, navnlig for så vidt angår en mere effektiv gennemførelse af Lissabon-strategien. I den forbindelse skal nævnes:

6.3.1 ledsagende økonomiske, sociale og administrative strukturreformer,

6.3.2 forenkling af de lovgivningsmæssige rammer og udformning af selvregulerende tilgange blandt arbejdsmarkedets parter, som fortjener at blive støttet (⁷),

6.3.3 fremskyndelse af indførelsen af det europæiske finansielle område, som giver mulighed for at udnytte fordelene ved euroen fuldt ud,

6.3.4 tilnærmelse af skattebestemmelserne på et grundlag, som er attraktivt for investeringer og innovation for at skabe en bedre ramme om medlemsstaternes forskellige konkurrerende systemer.

6.4 Endelig bør man i størst muligt omfang undgå at tilføje supplerende nationale eller regionale kriterier til den ramme, EU har fastsat, for at sikre den nødvendige fleksibilitet i fastlæggelsen af indholdet af de fremtidige programmer. Det er ligeledes nødvendigt at undgå indførelsen af procedurer, som på forhånd vil kunne fastfryse tildelingen af kreditter i syv år, samt at undgå at afskære sig fra muligheden for en nem tilpasning af de igangværende programmer.

6.5 EØSU ønsker sluttelig, at fællesskabsbistanden bidrager til at fremme en europæisk erhvervspolitik, der på forskellige niveauer, såvel europæisk, nationalt og regionalt, gør det muligt at sikre en koordinering mellem de offentlige myndigheder og det organiserede civilsamfunds aktører (⁸).

6.6 EØSU udtrykker sluttelig tilfredshed med, at Det Europæiske Råd i december 2005 gav sin principgodkendelse til skabelsen af en globaliseringsstilpansningsfond, »der skal yde supplerende støtte til arbejdstagere, der har mistet deres arbejde som følge af store strukturelle ændringer i verdenshandelen, og som skal bistå dem med deres omskolings- og arbejdssøgningsbestræbelser«. Stats- og regeringscheferne opfordrede Rådet til at fastlægge kriterierne for støtte fra denne fond. EØSU mener, at de europæiske erhvervs- og interesseorganisationer, såvel interprofessionelt som sektorielt, kunne inddrages i fastlæggelsen heraf.

7. Bemærkninger til inddragelsen af erhvervs- og samfundsorganisationerne

7.1 Det er afgørende, at erhvervs- og samfundsorganisationerne inddrages i samhørighedspolitikken. EØSU anmodede i sin udtalelse fra 2003 om »Et partnerskab til gennemførelse af strukturfondene« om, at dette samarbejde blev styrket (⁹). Kommissionen erkender dette krav og understreger, at den spiller en afgørende rolle for at sikre en bedre gennemførelse af denne politik i praksis. Kommissionen fremlægger imidlertid ingen forslag til organiseringen af modaliteterne og deres integration i de strategiske samhørighedsretningslinjer.

(⁷) Informationsrapport fra Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug om »Samregulering og selvregulering i det indre marked – den nuværende situation«

(⁸) Jf. EØSU's udtalelse om »Moderne industripolitik«, EUT C 110 af 9.5.2006.

(⁹) EUT C 10 af 14.1.2004, s. 21.

7.2 EØSU foreslår derfor, at der til de strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken 2007-2013 føjes en egentlig ramme for erhvervs- og samfundsorganisationerne aktive medvirken. I lighed med bestemmelserne i Cotonou-aftalen om, at de ikke-statslige aktører i Afrika, Vestindien og Stillehavet udtrykkeligt skal høres og inddrages i forvaltningen af EU-bistanden, bør denne ramme i sin helhed indføres i de strategiske retningslinjer og være bindende for medlemsstaterne.

7.3 Rammen bør især indeholde følgende målsætninger:

7.3.1 Inddrage de socioprofessionelle miljøer og arbejdsmarkedets parter i en europæisk definition af de overordnede retningslinjer (navnlig det samlede strategiske dokument) og en decentraliseret gennemførelse af disse retningslinjer på nationalt plan (navnlig de nationale, strategiske referencerammer, som medlemsstaterne har udarbejdet) samt på regionalt og lokalt plan;

7.3.2 Udvide de økonomiske samt sociale og miljømæssige aspekter af denne dialog for at sikre en effektiv participatorisk og bæredygtig udvikling;

7.3.3 Inddrage de økonomiske og sociale aktører direkte i arbejdet med at øge beskæftigelsen, gennem aftalepolitikken mellem arbejdsmarkedets parter, hvilket især har til formål at modernisere erhvervsuddannelserne og øge tilpasningen af arbejdsmarkedet;

7.3.4 Tilskynde civilsamfundets aktører til i højere grad at deltage i det indre marked ved at udbygge de transeuropæiske net for produktion, handel og infrastruktur og ved at indføre selvregulering og samregulering hos erhvervs- og fagorganisationerne, hvilket bidrager til fuldførelsen af det indre marked;

7.3.5 Sammen med de sociale og økonomiske aktører fastlægge effektive modeller for offentlig-private partnerskaber, herunder tilpassede metoder for koncessioner, incitamenter, garantier og underrenter;

7.3.6 På denne baggrund videreudvikle programmer for offentlig-private partnerskaber, herunder navnlig programmer for infrastrukturer og finansiering af SMV'er på lokalt plan;

7.3.7 Opmuntre de sociale og økonomiske aktører til at styrke det europæiske samarbejde om forskning og teknologisk innovation;

7.3.8 Støtte de sociale og økonomiske aktørers innovative fremgangsmåder, som bidrager til en bæredygtig udvikling;

7.4 Hvis dialogen skal have gennemslagskraft, skal den organiseres og struktureres bedre, såvel i Bruxelles som i de forskellige medlemsstater og regioner. Samarbejdsrammen bør derfor indeholde følgende bestemmelser:

7.4.1 Dialogen skal tage udgangspunkt i en effektiv information fra medlemsstaternes offentlige myndigheder om de strategiske retningslinjer og betingelserne for deres gennemførelse;

7.4.2 Der skal afholdes høringer på et tilstrækkelig tidligt tidspunkt, som giver erhvervs- og samfundsorganisationerne mulighed for at deltage i konsekvensanalyserne;

7.4.3 Erhvervs- og samfundsorganisationerne skal holdes underrettet om opfølgningen af høringerne og af deres forslag;

7.4.4 De officielle programmerings- eller revisionsdokumenter skal vedlægges en oversigt over betingelserne for høring af de socioprofessionelle aktører;

7.4.5 Er der tale om grænseoverskridende eller interregionale programmer, skal der afholdes fælles høringer og oprettes henholdsvis grænseoverskridende eller interregionale socioprofessionelle partnerskaber;

7.4.6 Den grænseoverskridende eller interregionale sociale dialog skal fremmes. Blandt andet ved at skabe den valgfrie transnationale ramme om kollektive overenskomster, som bebudet i den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden 2005-2010.

7.5 EØSU gentager endvidere sin opbakning af Kommissionens forslag om at afsætte 2 % af den Europæiske Socialfonds midler til udvikling af virksomheders kapacitet og aktiviteter sammen med arbejdsmarkedets parter.

7.6 EØSU er med udtrykkelig støtte fra Det Europæiske Råd på mødet i 2005 blevet enig om at udvikle et europæisk net til formidling af oplysninger om og støtte til de initiativer, der tages af det civile samfunds aktører, som deltager i gennemførelsen af Lissabon-strategien. Dette informationsnet skal omfatte alle initiativer fra disse aktører, som har til formål at øge effektiviteten af den europæiske samhørighedspolitik i løbet af perioden 2007-2013.

Bruxelles, den 21. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De internationale aftaler om at reducere udledningen af drivhusgasser og deres indvirkning på de industrielle ændringer i Europa«

(2006/C 185/12)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. februar 2005 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: »De internationale aftaler om at reducere udledningen af drivhusgasser og deres indvirkning på de industrielle ændringer i Europa«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede Josef Zbořil til ordfører og Pavel Činčera til medordfører. CCMI vedtog sin udtalelse den 30. januar 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20. og 21. april 2006, mødet den 20. april 2006, følgende udtalelse med 79 stemmer for, 11 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Indledning: EU's mål for reduktion af drivhusgasser

1.1 De globale klimaændringer er i dag et af de vigtigste spørgsmål, ikke bare i de videnskabelige og politiske debatter og aktiviteter, men også i det daglige samfundsliv. De tiltag, der blev iværksat på internationalt plan fra slutningen af 1980'erne til begyndelsen af 1990'erne, førte i første omgang til oprettelsen af Det Mellemsstatslige Panel for Klimaændringer (IPCC), herefter til indledningen af forhandlinger på FN-niveau i 1990 og endelig til vedtagelsen af De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) i 1992. Sidstnævnte (UNFCCC) trådte i kraft den 21. marts 1994.

1.2 Der har fundet klimaændringer sted siden tidernes morgen, og vores kendskab til klimaet bygger som følge af manglende pålidelige meteorologiske data fra tidligere tider udelukkende på målinger og palæoklimatiske observationer eller geologiske fænomener og arkæologiske fund, dvs. indirekte data. Nye analyser af indirekte data om den nordlige halvkugle viser, at den største stigning i Jordens overfladetemperatur i det sidste årtusinde blev registreret i det 20. århundrede.

1.3 Hovedparten af de lande og regioner, der er mest sårbare over for klimaændringerne, er ligeledes konfronteret med andre faktorer som f.eks. en høj befolkningstilvækst, udtømming af naturressourcer og fattigdom. En politik eller foranstaltninger, der er udformet i samarbejde med de udviklede lande, og som tilgodeser udviklingslandenes behov, kan på en og samme tid fremme bæredygtig udvikling og lige muligheder samt fordoble virkningerne af tilpasningstiltagene, hvilket vil mindske presset på ressourcerne og forbedre håndteringen af miljørisiciene og levevilkårene for de dårligst stillede i samfundet. Disse initiativer kan endvidere bidrage til at begrænse sårbarheden over for ændringerne. Det er derfor vigtigt, at man under udarbejdelsen og gennemførelsen af nationale og internationale initiativer inden for udvikling tager hensyn til de risici, der følger i kølvandet på klimaændringerne.

1.4 Det fremgår af den tredje evalueringsrapport fra IPCC, der blev udarbejdet i 2001, at globalt er jordoverfladens

gennemsnitlige temperatur steget siden 1861. Ifølge analyser fra Den Meteorologiske Verdensorganisation er de ni varmeste år i historien netop blevet registreret inden for de seneste ti år. 1998 er det absolutte rekordår efterfulgt af 2002, 2003, 2004 og 2001. I det 20. århundrede lå den gennemsnitlige temperaturstigning på mellem $\pm 0,6$ og $\pm 0,2$ °C, og prognoserne for den videre udvikling tyder på, at temperaturen på ny vil stige med 1,4 til 5,8 °C frem til udgangen af det 21. århundrede, hvis man ikke træffer passende foranstaltninger.

1.5 Ifølge en hypotese, der især i Europa får bred opbakning fra de videnskabelige kredse, og som i de politiske kredse tildeles en særlig stor betydning, skal årsagerne til klimaændringerne hovedsagelig findes i stigningen i mængden af drivhusgasser i Jordens atmosfære som følge af menneskelig aktivitet og navnlig anvendelsen af fossile brændstoffer. Denne hypotese bygger på sammenhængen mellem den langsigtede stigning i koncentrationen af drivhusgasser i atmosfæren, frem for alt kuldioxid, og den verdensomspændende langsigtede temperaturstigning i løbet af det 20. århundrede samt på resultaterne fra klimamodeller, der anvendes til at vurdere de fremtidige klimaændringers omfang og virkninger på grundlag af scenarier for udviklingen i drivhusgasemissionerne og deres koncentration i atmosfæren.

1.6 Det står nu klart, at menneskeheden har indflydelse på de globale klimaændringer, og det på trods af den usikkerhed, der hersker med hensyn til aerosolers og andre naturfaktors virkninger (vulkansk aktivitet og bestråling). Det globale klima påvirkes ikke desto mindre også af solaktivitetens cyklusser og af geofysiske faktorer, og det er derfor ikke muligt på nuværende tidspunkt, og det vil det sandsynligvis heller ikke være i lang tid endnu, at fastsætte menneskets andel i disse naturlige klimaændringer. Usikkerheden hænger også sammen med de tilgængelige datas repræsentative karakter og resultaterne fra klimamodellerne, som ikke altid er helt præcise i beskrivelsen af de samlede interaktioner, hvilket forhindrer dem i at simulere samtlige elementer af klimasystemet med absolut præcision.

1.7 I forbindelse med udarbejdelsen af prognoser for koncentrationerne af drivhusgasser og aerosoler i atmosfæren og dermed af prognoser for fremtidens klimaudvikling gør emissionsscenarierne i IPCC's særrapport om emissionsscenarier (Special Report on Emissions Scenarios — SRES) det muligt at opstille klimamodeller. Emissionsscenarierne samler en række hypoteser med hensyn til den socioøkonomiske, energimæssige og demografiske udvikling på verdensplan frem til slutningen af det 21. århundrede.

1.8 Dødsfald, skader og forværring af levevilkårene som følge af tørke, oversvømmelser, hedeølger, laviner og orkaner er alle tegn på velfærdssystemernes og økosystemernes sårbarhed over for ekstreme klimatiske forhold. Prognoserne for den fremtidige udvikling viser, at forekomsten af de fleste af de ekstreme klimatiske fænomener forventes at ville stige i løbet af det 21. århundrede, og at disse vil tiltage i både omfang og styrke.

1.9 For bedre at kunne identificere klimaændringerne, sætte dem i relation til hinanden og forstå dem fuldt ud bør der foretages yderligere undersøgelser, som skal mindske den usikkerhed, der er forbundet med prognoserne for de fremtidige klimaændringer. Der skal især lægges vægt på fremme af andre mere præcise foranstaltninger, en systematisk opfølgning, modelberegning og mere omfattende analyser af navnlig konsekvenserne af klimaændringerne.

1.10 Hypotesen om de menneskeskabte globale klimaændringer som følge af en stadig større forekomst af drivhusgasser i atmosfæren er blevet bekræftet ved en politisk beslutning i de berørte EU-medlemsstater. Netop denne hypotese ligger til grund for anvendelsen af forsigtighedsprincippet og udformningen af politikker og strategier, der tager sigte på at begrænse klimaændringerne ved at reducere udledningen af drivhusgasser, navnlig kuldioxid fra fossile brændstoffer.

1.11 En praktisk konsekvens af disse politiske beslutninger var tilføjesen i december 1997 af De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) til Kyoto-protokollen, der trådte i kraft den 16. februar 2005.

1.12 De kontraherende parter er i henhold til Kyoto-protokollen forpligtet til i perioden 2008-2012 at reducere udledningen af drivhusgasser i forhold til niveauet for 1990 i overensstemmelse med deres reduktionsforpligtelser, som det står indskrevet i protokollens bilag B. EU-15-medlemsstaterne skal reducere deres samlede emissioner med 8 % (dvs. 336 mio. ton CO₂ pr. år). De nye medlemsstater har som anført i bilag B egne reduktionsmål. De fleste har ligeledes forpligtet sig til en reduktion på 8 %, mens Ungarn og Polen har fastsat et mål på 6 %. I bilag B er der ligeledes fastsat et andet referenceår for

Ungarn, Polen og Slovenien. Protokollen giver desuden mulighed for at iværksætte fleksible mekanismer (handel med emissionstilladelser, projekter om fælles gennemførelse (Joint Implementation — JI) i de udviklede lande og projekter om mekanismer for en ren udvikling (Clean Development Mechanism — CDM) i de udviklede lande), der skal opmuntre de udviklede lande til at reducere udledningen af drivhusgasser og opfylde de forpligtelser, som de har indgået inden for rammerne af Kyoto-protokollen, på de økonomisk mest fordelagtige betingelser og samtidig hermed hjælpe disse lande med at indføre ny teknologi.

1.13 EU-15-medlemsstaterne tegner sig for op mod 85 % af de samlede emissioner i EU-25, mens de nye medlemsstater står for 15 %. Ifølge de aktuelle emissionsoversigter formåede EU-15 som kontraherende part i Kyoto-protokollen frem til 2003 kun at reducere sin samlede drivhusgasemissioner med 1,7 %, hvilket i høj grad truer den faktiske opnåelse af Kyoto-målene frem til perioden 2008-2012. Selv om emissionerne i EU-15 er steget med 3,6 % siden 1995, sågar med 4,3 % i løbet af de sidste 5 år, vil man i henhold til de seneste fremskrivninger ved hjælp af nye foranstaltninger til reduktion af emissionsniveauet og Kyoto-mekanismerne kunne reducere emissionerne med 8,8 % frem til 2010, hvilket overgår de mål, der fastsattes i Kyoto-protokollen for EU-15. I perioden 1990-2003 blev de nye EU-medlemsstaters drivhusgasemissioner reduceret med 22 %, selv om denne reduktion hovedsagelig kunne tilskrives omstrukturingsprocessen, navnlig i løbet af første halvdel af 1990'erne. Efter 1995 faldt emissionsniveauet med 6 % for derefter at stabilisere sig i de sidste fem år.

1.14 Prognoserne for EU-15-medlemsstaternes opfyldelse af forpligtelserne i Kyoto-protokollen viser, at der kan opstå problemer med at reducere udledningen af drivhusgasser frem til 2012. I et dokument udarbejdet til rådsmødet i marts 2005 opstilles dog mellem- og langsigtede mål for de økonomisk udviklede landes reduktion af drivhusgasemissioner i en størrelsesorden på 15-30 % frem til 2020 og på 60-80 % frem til 2050 i forhold til emissionsniveauet i 1990. IPCC vurderer, at dette vil bremse væksten i det globale BNP med 0,003 til 0,06 % pr. år i perioden 1990-2100⁽¹⁾. Kommissionen regner med (hvis en CO₂-koncentration på 550 ppmv i atmosfæren bliver et mål), at EU-25's BNP vil falde med 0,5 % i 2025, hvis CO₂-niveauet bliver reduceret med 1,5 % pr. år fra og med 2012. Det kræver dog, at samtlige lande deltager i bekæmpelsen af klimaændringerne og ordningen for handel med emissionstilladelser. Hvis EU handler alene, risikerer man, at faldet i BNP bliver to til tre gange større, uden at der skabes nogen mærkbare miljømæssige fordele⁽²⁾.

⁽¹⁾ Se rapporten fra IPCC's arbejdsgruppe III »Climate Change 2001: Mitigation«, technical summary, s. 61.

⁽²⁾ Se dokumentet »At vinde kampen mod den globale klimaændring« KOM(2005) 35 af 9. februar 2005, s. 15.

1.15 Kyoto-protokollens hovedproblem er, at USA, der er den absolut største producent af drivhusgasser med næsten 25 % af de globale emissioner, ikke har tilsluttet sig den, og at der endnu ikke er fastsat nogen reduktionsmål for de lande, der forventes at få den højeste vækst i drivhusgasemissioner (Indien, Kina og andre lande, hvis emissioner siden 1990 er steget med mere end 20 %). Mens udviklingslandene tegnede sig for omkring 35 % af de samlede globale emissioner i begyndelsen af forhandlingerne i 1990, er deres andel steget til ca. 40 % siden 2000. Den vil ifølge prognoserne stige til 50 % hen imod 2010 og vil sågar kunne nå op på 75 % i 2025. Dette udgør en alvorlig trussel mod opnåelsen af målene for dette initiativ. Hvis det ikke via politiske forhandlinger lykkes at opnå global konsensus om, hvordan klimaændringerne skal håndteres, vil isolerede bestræbelser fra EU-landenes side ikke kunne frembringe den ønskede positive effekt. Tværtimod vil de kunne skabe en alvorlig ubalance i den økonomiske udvikling.

1.16 På trods af alle tænkelige forbehold med hensyn til den aktuelle viden om årsagerne til de igangværende klimaændringer og den måde, hvorpå politikken vedrørende klimaændringer er blevet indledt, udformet og vedtaget, må det konstateres, at mange af de foranstaltninger, der skal begrænse mængden af drivhusgasemissioner, kan få en betydelig positiv indvirkning, herunder et fald i energiintensiteten i såvel virksomhederne som i husstandene. Til dette formål er det nødvendigt at finde passende incitamenter og frem for alt at investere i udvikling af videnskab, forskning, nye teknologier og vigtige innovationer.

2. Metoder til opnåelse af EU's reduktionsmål for drivhusgasser

2.1 EU har med henblik på at opfylde sine forpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen — dvs. reducere den samlede udledning af drivhusgasser med 8 % frem til perioden 2008-2012 og mere generelt begrænse udledningen af drivhusgasser — vedtaget det europæiske klimaændringsprogram og inden for rammerne heraf en række mere eller mindre konkrete lovforanstaltninger. Af disse er følgende de vigtigste:

2.1.1 Direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet⁽³⁾ skal være et centralt instrument til at imødegå forpligtelserne vedrørende reduktion af drivhusgasemissioner. Direktivet blev

gennemført i 2004, hvor de nationale planer for tildeling af kvoter for drivhusgasemissioner til de enkelte kilder og deres operatører blev fremlagt og i de fleste tilfælde godkendt. Direktivet, der trådte i kraft den 1. januar 2005, skal gøre det muligt for producenterne af drivhusgasser at handle med emissionskvoter og således optimere redueringen af deres emissioner.

2.1.2 Direktivet, der kobler Kyoto-protokollens fleksible mekanismer sammen med ordningen for handel med emissionskvoter, skal gøre det muligt at forbinde JI's og CDM's fleksible mekanismer med fællesskabsordningen for handel med emissionstilladelser, hvorved medlemsstaternes og virksomhedernes egne mål kan opnås i samarbejde med andre lande, som har ratificeret Kyoto-protokollen.

2.1.3 Direktiv 2001/77/EF om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder⁽⁴⁾ er et vigtigt instrument til indførelse og anvendelse af vedvarende energikilder (vandkraft, vindenergi, solenergi, biomasse og jordvarme) og tager sigte på at opveje de økonomiske ulemper, der opstår i den første fase af den praktiske anvendelse af vedvarende energikilder.

2.1.4 Direktiv 2003/30/EF om fremme af anvendelsen af biobrændstoffer⁽⁵⁾ og andre vedvarende brændstoffer til transport skaber gunstige betingelser for begrænsningen af forbruget af flydende fossile brændstoffer til fordel for brændstoffer fra vedvarende kilder.

2.1.5 Direktiv 2004/8/EF om fremme af kraftvarmeproduktion på grundlag af en efterspørgsel efter nyttevarme på det indre energimarked⁽⁶⁾ sigter på at fremme et større energiforbrug af fossile brændstoffer ved hjælp af kraftvarmeteknik.

2.1.6 Direktiv 2003/95/EF om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet⁽⁷⁾ indfører en såkaldt CO₂-afgift i EU og afstikker rammerne for en miljøafgiftsreform og en internalisering af de eksterne omkostninger.

2.1.7 Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visse fluorholdige drivhusgasser (HFC, PFC og SF₆)⁽⁸⁾ forventes vedtaget i løbet af i år.

2.1.8 Gennem en række foranstaltninger indføres der en evaluering af parametrene for bygningers termiske ydeevne, deres forbedring og andre reguleringstekniske instrumenter.

⁽⁴⁾ EFT L 283 af 27. oktober 2001, s. 33.

⁽⁵⁾ EUT L 123 af 17. maj 2003, s. 42.

⁽⁶⁾ EUT L 52 af 21. februar 2004, s. 50.

⁽⁷⁾ EUT L 283 af 31. oktober 2003, s. 51.

⁽⁸⁾ KOM(2003) 492 endelig.

⁽³⁾ EUT L 275 af 25. oktober 2003, s. 32.

2.2 Selvom den regelramme, der blev indført i medfør af direktiverne om vedvarende energikilder, kraftvarmeproduktion, beskatning af energiprodukter og fremme af biobrændstoffer, skaber markedsbetingelser, der gør en reduktion af forbruget af fossile brændstoffer nemmere og mere effektiv og samtidig hermed indfører lignende betingelser for samtlige operatører på de selv samme områder, har direktivet om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet fremkaldt en række modstridende reaktioner, navnlig for så vidt angår forberedelsen og vedtagelsen af de nationale planer for tildeling af emissionskvoter til de enkelte producenter. Manglen ved ordningen er, at den ikke kan skabe lige betingelser for deltagerne i denne handelsordning, hverken på nationalt niveau mellem de forskellige produktionssektorer eller på fællesskabsniveau mellem medlemsstaterne.

2.3 Med hensyn til anvendelsen af direktivet om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder er dette instruments indvirkning på markedet langt mere mærkbar. Det fastsætter på forhånd klare regler for de betingelser, der gælder på nationalt niveau for køb af energi til distributionsnettene. Man må naturligvis gå ud fra, at disse betingelser varierer fra land til land, hvilket også kan opfattes som en krænkelse af lige betingelser inden for den økonomiske konkurrence. Det er dog op til den enkelte medlemsstat at fastsætte sine prioriteter og muligheder og på grundlag heraf gøre købsprisen for den elektricitet, der produceres fra de enkelte vedvarende energikilder, mere gunstig.

2.4 Et stykke bag de lovgivningsmæssige foranstaltninger finder man støtteforanstaltningerne, navnlig til det videnskabelige forskningsarbejde, som udføres under det sjette rammeprogram⁽⁹⁾, der tildeler disse videnskabelige aktiviteter i forbindelse med klimaændringerne midler i størrelsesordenen 2 120 mio. euro for perioden 2003-2006. Disse midler er fordelt på følgende områder: »bæredygtige energisystemer«, »bæredygtig landtransport« og »globale ændringer og økosystemer«. I forslaget til det 7. rammeprogram for perioden 2007-2013⁽¹⁰⁾, hvortil der er afsat 2 931 mio. euro, er der under kapitlet »Energi« opstillet følgende prioriteter: hydrogen og brændselceller, fremstilling af elektricitet fra vedvarende kilder og biobrændstoffer samt rene kulteknologier og oplagring, energibesparelser og rationel anvendelse af energi. I kapitlet »Miljø og klimaændringer« behandles forskning i klimaændringer samt mulighederne for at mindske sårbarheden og risiciene, hvortil der er afsat 2 535 mio. euro.

2.5 Det er muligt i endnu højere grad at reducere drivhusgasemissionerne gennem en øget anvendelse af biomasse, en bedre vedligeholdelse og fornyelse af skovene samt skovrejsning på uopdyrkede landbrugsarealer i egnede områder. Drivhusgasemissionerne vil også kunne reduceres ved at fremme

anvendelsen af geologisk oplagring og en fuldt ud sikker udnyttelse af atomenergi.

2.6 Mens nogle lande har besluttet at gå bort fra atomenergi eller har fravalgt dette lige fra starten, spiller atomenergien i andre lande stadig en vigtig rolle i energiproduktionen. Udviklingen af fusionsenergi er godt i gang, men man vurderer, at man tidligst om 50 år kan drage økonomisk nytte heraf. Derfor er det fortsat en stor udfordring at fremme sikkerheden omkring fusionsenergi, oparbejdningen af brugt nukleart brændsel og løsningen af problemet med den endelige deponeering. Mange lande betragter fremme og bibeholdelse af atomenergi som et relevant middel til at begrænse drivhusgasemissionerne. Andre lande udtrykker forbehold over for denne fremgangsmåde på grund af de dermed forbundne risici.

2.7 Den vigtige problematik omkring, hvordan man gør Europa som helhed og de enkelte medlemsstater mindre sårbare over for eventuelle klimaændringer, får forholdsvis ringe opmærksomhed. Dette afgørende spørgsmål skal have meget mere opmærksomhed, hvis de hertil afsatte finansielle midler skal kunne anvendes optimalt.

3. Gennemførelsen af Kyoto-protokollen og de politiske foranstaltninger til begrænsning af klimaændringer — virkningerne på de industrielle ændringer

3.1 Virkningerne af at gennemføre Kyoto-protokollen og de ledsagende politikker og foranstaltninger kan opdeles i to grupper: (i) dem, der afføder strukturændringer i industrisektorerne (herunder eventuelle udflytninger af visse producenter, sågar sektorer) og (ii) dem, der først og fremmest øger effektiviteten af energianvendelsen, og som ledsages af interne ændringer i de enkelte brancher, navnlig dem med en høj energiintensitet. Med henblik på at opnå gode resultater uden unødige tab er det vigtigt at vælge de midler, der gør det muligt at opnå en balance mellem regulering og en positiv stimulering af markedet. I modsat fald risikerer man, at politikkerne til bekæmpelse af klimaændringer slår fejl.

3.2 Der kan opstå strukturændringer i forbindelse med anvendelsen af visse instrumenter, som øger omkostningerne ved primære (fossile) energikilder og elektricitet. Prisstigningen skyldes på den ene side den indtil videre kun delvise liberalisering af energimarkedet og den heraf følgende risiko for monopolvirksomhed i de store energikoncerner, der har råd til at vælte de ekstraomkostninger, der er forbundet med foranstaltningerne til bekæmpelse af klimaændringer (emissionsrettigheder, købspris på energi fremstillet af vedvarende kilder), over på markedspriserne for energi, og på den anden side den udefra kommende beskatningsrelaterede prisstigning. Det står klart, at

⁽⁹⁾ Rådets afgørelse 2002/835/EF af 30. september 2002.

⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 119 af 6. april 2005.

der på dette delvis liberaliserede marked er en tendens til, at de nationale økonomier, der allerede fuldt ud har gennemført liberaliseringsprocessen, hæver energiprisen under påskud af at bekæmpe klimaændringer, hvorved de f.eks. overvælter den fulde pris på kul. Det kan forventes, at nedenstående foranstaltninger vil afføde en mærkbar stigning i elpriserne og en deformation af den industrielle struktur:

3.2.1 Fremme af elektricitet fra vedvarende energikilder medfører en lang række konsekvenser og fordele, som adskiller sig fra hinanden alt efter, hvilken form for vedvarende energi, der er tale om. Mens anvendelse af vandkraft (under hensyntagen til nødvendigheden af kun i begrænset omfang at ændre vandløbene og de problemer, der er forbundet med større vandværker) synes at være forholdsvis uproblematisk, er udvinning og forvaltning af vindenergi straks vanskeligere. Anvendelsen af biomasse forudsætter, at en lang række hindringer og bureaukratiske foranstaltninger overvindes, hvis fordelene skal kunne opveje omkostningerne ved at udnytte denne særdeles forskelligartede vedvarende energikilde. Der er her navnlig tale om den risiko, der opstår ved store elværkers opkøb af biomasse som supplement til brændsel bestemt til varmekraftværker, hvilket øger prisen på biomasse i en sådan grad, at den gøres utilgængelig for de lokale varmekraftværker og de dertil knyttede forarbejdningsindustrier. De virkelig rene energikilder (fotovoltaik og geotermisk energi) er stadig under udvikling, hvorfor deres udbredelse endnu ikke er aktuel. En konsekvens heraf er under alle omstændigheder en højere købspris for energi fra vedvarende kilder, der fastsættes tilfældigt, og som væltes over på kunderne. Overordnet set bør man støtte anvendelsen af vedvarende energikilder og overveje, hvordan de kan udnyttes optimalt.

3.2.2 Eftersom beskattningen af de primære energikilder varierer fra land til land, og medlemsstaterne har meget forskellige nationale betingelser, skaber denne foranstaltning en uligevægt, der kan påvirke allokeringen af investeringer i kapacitetsopbygning og udvikling af nye teknologier i sektorer med en høj energiintensitet og hermed de industrielle ændringer. Dette instrument bør derfor udelukkende anvendes som en sidste udvej og om nødvendigt med største omhu, navnlig når man ved, at beskattningen af de primære energikilder i EU gør de lande, der har indført disse skatteforanstaltninger, mindre konkurrencedygtige.

3.2.3 Indførelsen af den europæiske ordning for handel med emissionskvoter er forbundet med en stigning i energipriserne (spændvidden er på mellem 8 % og 40 % alt efter kilde og område) og et fald i konkurrenceevnen, hvilket giver sig udslag i et fald i BNP på mellem 0,35 % og 0,82 %. Tilsvarende forventes der en opbremsning i den europæiske eksport og en intensivering af konkurrencen med de lande, der — fordi de

har undladt at træffe foranstaltninger til begrænsning af klimaændringerne — har lavere energipriser. Indførelsen af denne ordning skaber en række problemer og skader generelt overblikket over investeringsmiljøet, da ordningen i højere grad tilgodeser de operatører, der gør brug af ineffektive procedurer og forvaltningssystemer.

3.2.4 Indførelsen af den europæiske ordning for handel med emissionskvoter og de stigende energipriser har tilsammen affødt væsentlige strukturændringer i nogle industrisektorer (jern og metal, byggematerialer, kemi og papir osv.). Disse sektorer har siden begyndelsen af 1990'erne investeret betydelige midler i deres modernisering og i reduktionen af deres energiintensitet, og nogle af dem har på trods heraf sågar formået at øge produktionen. Den europæiske ordning for handel med emissionskvoter skaber i realiteten normer for tildelingen af emissionstilladelser, ifølge hvilke de moderniserede virksomheder skal købe kvoter, hvorimod de virksomheder, som hverken har gjort nogen indsats eller foretaget nogen investeringer, vil modtage et »bidrag« til deres udvikling i form af emissionsrettigheder, som de har mulighed for at sælge. Allerede i perioden 2008-2012, der er den vigtigste handelsperiode, risikerer disse virksomheder at ende i en økonomisk indviklet situation, da de ofte allerede vil have opnået et teknisk og teknologisk minimum af emissioner og den største energieffektivitet, hvilket gør det absolut umuligt at foretage yderligere reduktioner.

3.2.5 I visse brancher (især jern- og stålindustrien) er drivhusgasserne et resultat af fysisk-kemiske processer. Set ud fra et teknisk synspunkt har emissionerne i de fleste tilfælde allerede nået det laveste niveau. De fysisk-kemiske emissioner, som ikke kan reduceres, bør udelukkes fra kvoteordningen, dog uden at dette giver de berørte industribrancher mulighed for at omgå deres forpligtelser til at reducere emissionerne i de øvrige sektorer (energiproduktion). En anden afgørende faktor er det loft for den samlede mængde kvoter, der er fastsat for de enkelte lande og operatører af energikilder. Da ordningen først lige er blevet iværksat, er de praktiske erfaringer med dens funktion og konkrete virkninger begrænsede. Forventningerne til ordningens virkninger strækker sig fra en fuldkommen skepsis til en overdreven optimisme. Selv arkitekterne bag ordningen har i deres vurdering af fordelene ved de påtænkte foranstaltninger til reduktion af drivhusgasser ikke angivet nogen konkrete tal for, hvor meget drivhusgasserne vil blive reduceret efter indførelsen af den europæiske ordning for handel med emissionskvoter. De økonomiske aktører foretrækker ikke desto mindre en velfungerende og ikke-diskriminerende ordning for handel med kvoter og beskattning af energi.

3.3 Langt vigtigere er de ændringer, som følger i kølvandet på de andre instrumenter. Selv om de nyder mindre mediebevågenhed end den europæiske ordning for handel med emissionskvoter, muliggør de ikke desto mindre gradvis en reel reduktion af energiforbruget i absolutte tal eller et fald i forbruget af fossile brændstoffer til energiproduktion. Udviklingen går således i den ønskede retning, hvorved der skabes mulighed for en reduktion af drivhusgasemissionerne, selvom der øjensynligt også er visse risici forbundet hermed.

3.3.1 Den fulde gennemførelse af direktivet om fremme af produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder i det påtænkte omfang forventes at ville reducere drivhusgasemissionerne i EU-15 med 100-125 mio. ton CO₂, hvilket vil være det største enkeltbidrag til reduktionen af drivhusgasser. Ud over de direkte virkninger af denne reduktion forventes direktivet ligeledes at ville bidrage til udviklingen af teknologier og udstyr ved hjælp af både fysiske processer (vand, vind og sol) og termiske processer, som anvender biomasse som energi. Risikoen ved at anvende biomasse er, at visse vedvarende råstoffer (især træ) for forarbejdningssektorerne kan gå tabt. Man bør derfor træffe passende støtteforanstaltninger til forebyggelse af sådanne tab. Med hensyn til vindenergi er der en risiko forbundet med dennes ustabilitet. Den udbredte benyttelse af vindenergi kan true forsyningssikkerheden i elnetterne, hvilket nødvendiggør en reservekapacitet fra stabile energikilder.

3.3.2 Når først direktivet om fremme af anvendelsen af biobrændstoffer er blevet gennemført fuldt ud, skulle det være muligt at reducere udledningen af drivhusgasser i EU-15 med 35-40 mio. ton CO₂. Direktivet vil samtidig hermed skabe nye muligheder for landbruget og forarbejdningsindustrien med hensyn til levering af råstoffer og biobrændstoffer til motor-køretøjer.

3.3.3 Direktivet om fremme af kraftvarmeproduktion er et væsentligt led i ordningen om begrænsning af drivhusgasser, da det vil kunne reducere udledningen af drivhusgasser i EU-15 med 65 mio. ton CO₂ årligt. Det tager ligeledes sigte på at øge energieffektiviteten i forbindelse med varmeproduktion i de tilfælde, hvor denne ordning ikke tidligere er blevet anvendt (navnlig i forbindelse med de vigtigste energikilder til opvarmning af boliger osv.). Der er mange industrianlæg, som allerede har benyttet sig af denne ordning i længere tid. Ulemperne ved kraftvarmeproduktion er for det meste den relativt høje pris på brændstoffer i forhold til den opnåede ekstra energi og det heraf følgende ringe afkast fra investeringer. Dertil kommer behovet for betydelige investeringer i de tilfælde, hvor indførelsen af ordningen kræver en omstilling af de grundlæggende anlæg, og det forhold, at disse energikilder generelt ikke udnyttes kontinuerligt, hvilket vanskeliggør deres adgang til nettet. Inden for energiforsyningssektoren vurderes den mulige reduktion af drivhusgasser på verdensplan at være på 250-285 mio. ton CO₂.

3.3.4 Der bør indføres skatteforanstaltninger med største forsigtighed. Foranstaltningerne bør virke stimulerende og nedbringe den samlede skattebyrde for de berørte aktører, når disse reducerer deres drivhusgasemissioner. Her dukker spørgsmålet om beskatning af brændstoffer, der anvendes inden for lufttransport, op. I modsætning til andre transportformer har lufttransporten på nuværende tidspunkt en række skattefordele, men den tegner sig kun for ca. 2 % af udledningen af drivhusgasser. En eventuel beskatning af flybrændstoffer bør ske på verdensplan. Foranstaltningerne hertil skal foreslås og gennemføres under hensyntagen til den stærke konkurrence inden for lufttransporten, og de må ikke fastsættes ensidigt af EU.

3.3.5 Energiforbruget vurderes at kunne reduceres med 215-260 mio. ton CO₂, hvoraf de 35-45 mio. ton CO₂ kunne komme fra en bedre isolering af boliger. Inden for transport vurderes reduktionspotentialet til at ligge på 150-180 mio. ton CO₂.

3.3.6 Forordningen vedrørende visse flourholdige drivhusgasser (HFCs, PFCs og SF₆), der hører til det politiske område, berører kun en relativt lille del af drivhusgasserne. Disse stoffer udgør på nuværende tidspunkt ca. 2 % af de samlede drivhusgasser i EU og forventes at nå op på 3 % efter 2012. Mulighederne for at reducere disse emissioner består hovedsagelig i en begrænsning af anvendelsen af disse materialer i kommercielle køleanlæg, til fremstilling af HFC-23 samt i mobile og immobile klimaaggregater. Ifølge de seneste beregninger fra IPCC kan omkostningerne nå op på 10-300 dollar pr. ton CO₂ (sektorspecifikke og regionale forskelle). Reduktionspotentialet vurderes til at være på 18-21 mio. ton CO₂.

3.3.7 Kulstofbinding i biomassen udgør et betydeligt potentiale til reduktion af mængden af drivhusgasser med 60-100 mio. ton CO₂, hvis der skabes de rette betingelser.

3.4 Indfangning og lagring af CO₂ i de rette geologiske lag eller i udnyttede underjordiske områder (geologiske formationer) forudsætter, at denne gasart udskilles fra de egnede antropogene kilder, transporteres til oplagring og isoleres fra atmosfæren i en længere periode. Drivhusgasreduktionens størrelse afhænger af mængden af indfanget CO₂, faldet i kraftværkernes og industrivirksomhedernes samlede effektivitet som følge af den ekstra energi, som indfangningen, transporten og oplagringen kræver, og endelig af mængden af oplagret CO₂. Med de nuværende teknikker kan man tilbageholde omkring 90 % af mængden af oplagret CO₂. Indførelsen af disse foranstaltninger kræver 15-30 % mere energi (hovedsagelig til indfangningen), hvilket svarer til en samlet reduktion af drivhusgasser på ca. 85 %.

4. Konklusioner og henstillinger

4.1 Klimaændringerne udgør et enestående problem uden sidestykke i nyere tid. Der er tale om et globalt og langsigtet (flere århundreder) problem, der kendetegnes ved et komplekst samspil mellem klimatiske, miljømæssige, økonomiske, politiske, institutionelle, sociale og teknologiske processer. Dette har betydelige internationale og tværgenerationelle konsekvenser i lyset af de bredere samfundsmæssige mål som lige muligheder og bæredygtig udvikling. Fastlæggelsen af en strategi for klimaændringerne kendetegnes ved en beslutningstagning, der præges af en høj grad af usikkerhed, og risikoen for at skabe ikke-lineære, endsige uigenkaldelige ændringer.

4.2 De negative følger af de globale klimaændringer hænger sammen med den hyppigere forekomst af ekstreme meteorologiske fænomener, herunder højvande, oversvømmelser, jordskred, tørke, orkaner osv., hvorved de menneskelige og materielle tab bliver stadig større. Beregningen af omkostningerne og fordelene ved de foranstaltninger, der har til formål at afhjælpe klimaændringerne, varierer alt efter den anvendte metode til måling af velstand, analysens rækkevidde og metodologi samt den hypotese, som analyserne tager afsæt i. Som følge heraf afspejler de beregnede omkostninger og fordele ikke nødvendigvis de reelle omkostninger og fordele ved foranstaltningerne til afhjælpning af klimaændringerne.

4.3 Hvis der ikke tages hensyn til de samlede økonomiske parametre under fastsættelsen af nye politikker til reduktion af drivhusgasser, risikerer de lande, som har underskrevet Kyoto-protokollen, at en del af deres produktion udflyttes til økonomisk stærkere lande, der stadig tøver med at skrive under på protokollen, eller til udviklingslande, der på nuværende tidspunkt ikke er bundet af nogen kvantitative forpligtelser i henhold til protokollens bestemmelser. Dette vil kunne resultere i økonomiske tab eller tab af konkurrenceevne, uden at man nødvendigvis opnår den ønskede reduktion af emissioner på verdensplan.

4.4 For at kunne sikre en vellykket iværksættelse af disse afhjælpningsforanstaltninger vil det være nødvendigt at overvinde en række hindringer af teknisk, økonomisk, politisk, kulturel, social, adfærdsmæssig og institutionel karakter, som forhindrer en fuld udnyttelse af de tekniske, økonomiske og sociale muligheder, som foranstaltningerne frembyder. Afhjælpningsmulighedernes potentiale og de forskellige former for hindringer varierer alt efter region og sektor samt over tid.

4.5 Afhjælpningsforanstaltningernes effektivitet kan øges, forudsat at de klimaændringsrelaterede politikker integreres i de nationale og sektorspecifikke politikkers ikke-klimatiske mål, og at de gøres til brede overgangsstrategier til opnåelse af de langsigtede sociale og teknologiske ændringer, som er nødvendige for både den bæredygtige udvikling og afhjælpningen af klimaændringerne.

4.6 Koordinerede aktioner mellem lande og sektorer kan bidrage til at reducere omkostningerne ved afhjælpningsforanstaltningerne, løse de konkurrencerelaterede spørgsmål og eventuelle konflikter med de internationale handelsregler samt

bekæmpe CO₂-emissioner. Hvis en gruppe lande ønsker at begrænse deres samlede drivhusgasemissioner, bør de blive enige om at indføre velgennemtænkte og effektive internationale instrumenter.

4.7 Klimaændringerne er et globalt fænomen, og de bør derfor behandles på globalt plan. Det er nødvendigt at tage alle politiske midler og forhandlingsmuligheder i brug for at inddrage samtlige store globale kilder i indsatsen for at reducere den globale koncentration af drivhusgasser i atmosfæren. Udvælgelsen af større forurenere bør ske under hensyntagen til det skønnede niveau for de samlede drivhusgasemissioner i atmosfæren efter 2012. Der vil ikke kunne gøres nogen reelle fremskridt uden en anvendelse af passende politiske og økonomiske midler.

4.8 Man bør i øvrigt foretage en realistisk evaluering af EU-medlemsstaternes vilje til at opnå de meget mere ambitiøse mål for begrænsning af emissioner efter 2012 i lyset af Lissabonstrategien og de hidtil opnåede resultater af de vedtagne og gennemførte foranstaltninger. I den henseende bifalder EØSU forslagene i Kommissionens meddelelse »At vinde kampen mod den globale klimaændring« og de medfølgende dokumenter.

4.9 EU bør i nær fremtid gå i gang med udarbejdelsen af konkrete argumenter for de internationale forhandlinger om klimaændringer. Disse forhandlinger skal på sigt munde ud i en acceptabel løsning, som gør det muligt at fortsætte reduktionen af drivhusgasser efter 2012 med deltagelse af samtlige økonomisk udviklede lande samt de største drivhusgaskilder i vækstlandene og mere generelt i udviklingslandene. Hvis dette ikke lykkes, må man have for øje, at Kyoto-protokollen i sin nuværende udformning kun vil dække en fjerdedel af de globale drivhusgasser i 2012 og således ikke — medmindre den ændres — vil være et effektivt instrument til løsning af de klimarelaterede spørgsmål i fremtiden. Det vil således være nødvendigt at finde andre løsninger, som kan sikre protokollens kontinuitet. Disse skal omfatte en fornyet evaluering af instrumenterne til reduktion af drivhusgasemissioner, herunder af fællesskabsordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, både med hensyn til deres faktiske indvirkning på den samlede mængde drivhusgasser samt deres omkostningseffektivitet og administrative byrde. Der bør hurtigst muligt iværksættes en komparativ undersøgelse af de enkelte landegrupperes forslag og projekter vedrørende den langsigtede reduktion af drivhusgasemissioner for således at kunne træffe de passende beslutninger i god tid.

4.10 Det er nødvendigt ved hjælp af politiske midler at samle det internationale samfund om bekæmpelsen af disse globale problemer. Det må dog erkendes, at en international aftale ikke nødvendigvis er i alle de store producenters interesse, og at de som følge af deres position og geografiske størrelse vil være mere interesserede i en unilateral tilgang (USA og Kina). Hvis EU i tilfælde af politisk ineffektivitet bevarer sin ledende rolle på området for klimaændringer, risikerer man, at EU's tilpasningsevne bliver svækket, uden at det får nogen mærkbare konsekvenser for klimaændringerne selv.

4.11 Hvis disse problemer skal løses, at man nødt til i væsentlig grad at udbygge kendskabet til såvel årsagerne til dette fænomen som mulighederne for at begrænse de menneskeskabte indvirkninger herpå. Uden tilstrækkelige midler til videnskab og forskning samt en systematisk opfølgning og overvågning vil man ikke kunne sikre en hurtig udbygning af den nødvendige videnskabelige viden om de faktiske årsager til klimaændringerne.

4.12 Der hersker ingen tvivl om, at en rationalisering af produktionen, og navnlig af energianvendelsen, i mange henseender udgør en afgørende faktor, ikke alene for den økonomiske fremgang, men også for en gradvis reduktion af drivhusgasemissionerne. Efter EØSU's opfattelse er en øget energiproduktion fra vedvarende energikilder, der er udvalgt i henhold til de enkelte medlemsstaters specifikke betingelser, herunder en anvendelse af biobrændstoffer inden for transport, en rationel anvendelse af kraftvarmeproduktionens muligheder eller en samlet effektivisering af varme- og elproduktionen, hensigtsmæssige og effektive instrumenter inden for energiproduktion. Det er imidlertid vigtigt at være opmærksom på, at disse foranstaltninger har en begrænset rækkevidde. Andre relativt effektive midler til reduktion af drivhusgasemissioner er anvendelsen af solvarmeenergi bestemt til opvarmning og produktion af varmt vand til husholdningsbrug og varmtvandspumper, som fremover vil være fuldt ud rentable, selv for anvendelse i mindre som f.eks. for familieboliger.

4.13 En anden effektiv metode efter EØSU's opfattelse er at gøre el- og varmeproduktionen mere kulstoffri, hvilket foregår ved at anvende samtlige brændstofkilder og primære energikilder, og navnlig ved at fremme atomkraftbaseret energiproduktion, fotovoltaik og brintteknologi, særlig inden for forsk-

ning og udvikling samt forbedring af sikkerheden omkring produktions- og forbrugssystemer. Inden for energioplagring bør man ud over den klassiske reduktion af energiforbruget i den industrielle produktion også sikre en kvalitativ forbedring af bygningers isoleringsegenskaber og en betydelig vækst i anvendelsen af effektive offentlige transportmidler. Disse foranstaltninger vil ligeledes kræve betydelige midler til videnskab og forskning samt en stor gennemførelsesindsats, hvis EU virkelig ønsker at indtage en ledende position i kampen mod klimaændringerne.

4.14 Ingen af disse foranstaltninger kan vedtages, før der er blevet foretaget en dybtgående analyse af de nærmere omstændigheder, så man ikke risikerer, at u hensigtsmæssige tiltag truer konkurrenceevnen samt EU's og medlemsstaternes overordnede handlekraft. Det skal f.eks. undgås, at visse industrisektorer risikerer at få frataget deres råstofgrundlag som resultat af støtten til energiproduktion fra biomasse. På tilsvarende vis må stigende energipriser som følge af de foranstaltninger, der tager sigte på at forbyde drivhusgasser, ikke afføde alvorlige sociale konsekvenser.

4.15 Med henblik på befolkningens sikkerhed er det nødvendigt at udarbejde planer for, hvordan sårbarheden over for klimaændringerne kan begrænses, samtidig med at der tages hensyn til de regionale særtræk, og fremme udviklingen af alarm- og varslingssystemer, der er forbundet med systematisk opfølgning og overvågning. Indførelsen af effektive foranstaltninger på dette område forudsætter, at man foretager dybtgående strategiske og økonomiske analyser, udarbejder konkrete projekter og afsætter tilstrækkelige økonomiske ressourcer på europæisk, nationalt og regionalt plan.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, der fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten:

Punkt 4.13

Punktet ændres som følger:

»En anden effektiv metode efter EØSU's opfattelse er at gøre el- og varmeproduktionen mere kulstoffri, hvilket foregår ved at anvende ~~samtlig~~e andre brændstofkilder og primære energikilder, ~~og navnlig ved at fremme atomkraftbaseret energiproduktion, navnlig~~ fotovoltaiik og brintteknologi, ~~særlig~~ inden for især forskning og udvikling samt forbedring af sikkerheden omkring produktions- og forbrugssystemer. (...)«

Begrundelse

Sletningen af argumentet for atomenergi er en konsekvens af ændringsforslaget til pkt. 2.6.

Afstemningsresultat

For: 25

Imod: 54

Hverken for eller imod: 12

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Retsramme for forbrugerpolitikken«

(2006/C 185/13)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. februar 2005 under henvisning til Forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om: »Retsramme for forbrugerpolitikken«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Jorge Pegado Liz** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 28. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20. og 21. april 2006, mødet den 20. april 2006, følgende udtalelse med 45 stemmer for, 26 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Resumé

1.1 I ethvert retsfællesskab må den politik, man agter at føre, være baseret på et retsgrundlag, som fastlægger grænserne for det pågældende fællesskabs kompetence og parametrene for dets handlinger. Den Europæiske Union er et retsfællesskab, som må opfylde dette krav.

1.2 Et fyldestgørende, brugbart og effektivt retsgrundlag forudsætter klarhed, præcision og selvstændighed. Det skal fastsætte målsætningerne, de grundlæggende principper og gennemførelseskriterierne for den politik, som dette retsfællesskab agter at føre. Det skal dække alle områder af den politik, som det danner grundlag for.

1.3 Efter vedtagelsen af Maastricht-traktaten kom artikel 129 A til at udgøre EU's nye retsgrundlag for forbrugerbeskyttelsespolitiske tiltag, men det stod hurtigt klart, at denne artikel ikke duede som udgangspunkt for udviklingen af en selvstændig politik på dette område.

1.4 Den mangelfulde anvendelse af dette retsgrundlag i årenes løb har bekræftet, at det ikke udgør et fyldestgørende og effektivt fundament for fremhjælpsningen af en virkelig forbrugerbeskyttelsespolitik på EU-plan.

1.5 De ændringer, som blev gennemført med den nye artikel 153 i Amsterdam-traktaten, formåede ikke at rette op på de nævnte svagheder, og det samme gælder de tekster, som blev bragt i forslag med henblik på vedtagelsen af EU-forfatningen.

1.6 Forbrugerpolitikken er helt afgjort et af de politikområder, som er tættest på Europas borgere. Den kan på afgørende vis påvirke borgernes holdning til det europæiske ideal, hvis dette lever op til deres behov og ønsker, hvilket ikke altid har været tilfældet. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Som påpeget af EØSU i bl.a. udtalelsen om »Forbrugerpolitikken efter EU's udvidelse«, EUT C 221 af 8.9.2005, og som også Europa-Parlamentet har medgivet i sin betænkning om fremme og beskyttelse af forbrugerinteresser i de nye medlemsstater (Ordfører: Henrik Dam Kristensen, PE 359.904/02-00). Det ville i øvrigt blive nemmere at medtænke borgernes synspunkter, hvis man sideløbende udviklede tiltag baseret på selvregulering, medregulering og alternative tvistbilæggelsesmetoder.

1.7 Desværre bekræfter Kommissionens tilgang til forbrugerbeskyttelsespolitikken ⁽²⁾ et foruroligende tilbageslag, når det gælder beskyttelse af og hensyntagen til forbrugernes interesser, hvilket understreger det presserende behov for grundige overvejelser om traktatens retsgrundlag på området.

1.8 Det er sådanne overvejelser, EØSU giver sig i kast med i denne udtalelse, og som munder ud i en konstatering af, at det ikke bare er påkrævet at mobilisere den politiske vilje til at videreudvikle forbrugerbeskyttelsespolitikken i retning af øget forbrugerinddragelse og beskyttelse af forbrugernes interesser på alle EU's politikområder, men at det ligeledes er nødvendigt at undersøge omkalfatringen af den retlige ramme til bunds for at skabe et solidt grundlag for forbrugerbeskyttelsespolitikken.

1.9 Med støtte i bidrag fra en lang række europæiske jurister, hvis ekspertise er alment anerkendt, kan EØSU som slutfacet fremlægge et forslag til et nyt retsgrundlag for forbrugerpolitikken. Det vil på markant vis kunne bidrage til at forbedre, forenkle, ja lige frem reducere lovgivningen. Udvalget henstiller således til Kommissionen, Rådet og medlemsstaterne at sørge for, at et sådant forslag tages i betragtning ved den næste revision af traktatteksten.

2. Indledning. Formålet med initiativudtalelsen

2.1 Da EØSU besluttede at afgive denne initiativudtalelse, var formålet at igangsætte grundlæggende overvejelser om valget af retsgrundlag for forbrugerpolitikken på EU-plan (dvs. nuværende artikel 153 i traktaten), og dét set i lyset af såvel den forfatningstekst, som er blevet forelagt for de enkelte medlemsstater, og den afledte ret. Udvalget sørgede også for at inddrage repræsentanter for berørte parter samt eksperter i EU-forbrugerret.

⁽²⁾ Det fremgår helt klart af det nye direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 (EUT L 149 af 11.6.2005) om urimelig handelspraksis og Fællesskabets handlingsprogram for sundheds- og forbrugerbeskyttelse (2007/2013) (KOM(2005) 115 endelig) samt af det faktum, at forslaget til forordning om salgsfremme i det indre marked (KOM(2005) 462 endelig af 27.9.2005) er blevet trukket tilbage.

2.1.1 I bevidsthed om svaghederne i den nuværende formulering af artikel 153 var der bred enighed om, at disse svagheder var grunden til, at denne artikel i praksis ikke anvendes som retsgrundlag for den afledte ret vedrørende fremme af forbrugernes rettigheder og interesser og udviklingen af forbrugerpolitikken i EU. Det ville således være en ubetinget fordel for denne politik, hvis den kunne sikres et passende, velfungerende og effektivt retsgrundlag.

2.2 EU-institutionerne i almindelighed, og civilsamsfundsorganisationerne, forbrugerorganisationer og de øvrige berørte parter i samfundet i særdeleshed, ville helt sikkert være de første til at høste fordele af en forbedring af forbrugerpolitikens retsgrundlag i traktaten.

2.2.1 Som det institutionelle talerør for det organiserede civilsamfund blev EØSU betragtet som den ideelle forum for løsningen af denne opgave i en dialog mellem de berørte parter i samfundet og med bistand fra universitetseksperter på området.

2.2.2 Efter EØSU's opfattelse er forbrugerpolitikken helt afgjort et af de politikområder, som er tættest på Europas borgere. Den kan på afgørende vis påvirke borgernes holdning til det europæiske ideal, hvis dette lever op til deres behov og ønsker.

2.2.3 Den 14. oktober 2005 afholdt EØSU en høring med deltagelse af en lang række repræsentanter, som havde reageret positivt på et til formålet udarbejdet spørgeskema. De synspunkter og forslag, som fremkom ved denne lejlighed, har gjort det muligt at basere denne udtalelse på et solidt fundament. EØSU vil gerne rette en varm tak til alle dem, hvis bidrag har gjort det muligt at udarbejde denne tekst.⁽³⁾

3. Problemstilling: et retsgrundlag for forbrugerpolitikken

3.1 Det nuværende retsgrundlag for forbrugerbeskyttelsespolitikken er fastsat i traktatens artikel 153, under afsnit XIV om »Forbrugerbeskyttelse«. Artiklen har følgende ordlyd:

»1. For at fremme forbrugernes interesser og sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau bidrager Fællesskabet til at

⁽³⁾ Følgende personer deltog i høringen den 14. oktober 2005: Carlos Almaraz, (UNICE), professor Thierry Bourgoignie, (Universitetet i Québec i Montréal), Nuria Rodríguez, (Den Europæiske Forbrugersammenslutning), Denis Labatut og Kalliopi Spyridaki, (UGAL - Union of Groups of Independant Retailers of Europe), Jon-Andreas Lange, (Forbrukerrådet i Norge), William Vidonja, (CEA), Patrick von Braunmühl, (Verbraucherzentrale Bundesverband - vzbv) og Hubert J.J. van Breemen, (VNO NVW). Desuden er der indkommet skriftlige kommentarer som svar på et spørgeskema udsendt til nogle snese jurister og akademikere rundt om i Europa, nemlig fra: professor Thierry Bourgoignie, (Universitetet i Québec i Montréal), professor Jean Calais-Auloy, (Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Montpellier), Stephen Crampton, (Which?), professor Mário Frota, (APDC - Associação Portuguesa de Direito do Consumo), Cornelia Kutterer, (Den Europæiske Forbrugersammenslutning), Jon-Andreas Lange, (Forbrukerrådet i Norge), René-Claude Mäder, (CLCV - Consommation, Logement et Cadre de Vie), professor Stephen Weatherill (ECLG), professor Hans Micklitz, (Institut für Europäisches Wirtschafts- und Verbraucherrecht e.V. Universität Bamberg), Gaëlle Patetta, (UFC-Que Choisir?), professor Norbert Reich, (Universität Bremen Fachbereich Rechtswissenschaften), UNICE og EuroCommerce.

beskytte forbrugernes sundhed, sikkerhed og økonomiske interesser og til at fremme deres ret til oplysning og uddannelse og til at organisere sig for at beskytte deres interesser.

2. Forbrugerbeskyttelseshensyn inddrages ved udformningen og gennemførelsen af andre af Fællesskabets politikker og -aktiviteter.

3. Fællesskabet bidrager til at nå målene i stk. 1, ved

a) foranstaltninger, som det vedtager i henhold til artikel 95 som led i gennemførelsen af det indre marked;

b) foranstaltninger, som støtter, supplerer og overvåger den politik, medlemsstaterne fører.

4. Rådet vedtager efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg de foranstaltninger, der er omhandlet i stk. 3, litra b).

5. Foranstaltninger, som vedtages i medfør af stk. 4, er ikke til hinder for, at den enkelte medlemsstat opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger. Disse foranstaltninger skal være forenelige med denne traktat. De meddeles Kommissionen.«⁽⁴⁾

3.2 Hvis forbrugerbeskyttelsen skal gøres til et EU-kompetenceområde, skal den i henhold til EU-traktatens artikel 5 omhandles i en specifik traktatsartikel. I den kodificerede udgave af EU-traktaten hedder det således:

»Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen, Domstolen og Revisionsretten udøver deres beføjelser under de betingelser og med de mål for øje, som er fastsat dels i traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og i senere traktater og retsakter om ændring eller supplerung af nævnte traktater, dels i de øvrige bestemmelser i nærværende traktat.«

3.3 Denne bestemmelse, i henhold til hvilken medlemsstaterne er beføjede til at fastlægge deres egen jurisdiktion, er af central betydning, idet en mangelfuld, upræcis eller selvmodsigende tekst kan ugyldiggøre de regler, som efterfølgende vedtages af EU-institutionerne i medfør af denne traktat.

⁽⁴⁾ Ud over denne artikel understøttes forbrugerpolitikken af forskellige andre bestemmelser i EU-traktaten, herunder navnlig præambelen, hvori medlemsstaterne forpligter sig til at fremme »økonomiske og sociale fremskridt for deres folk under hensyn til princippet om bæredygtig udvikling og som led i gennemførelsen af det indre marked« og til at indføre »et fælles borgerskab for statsborgere i deres lande«. Der kan ligeledes henvises til artikel 2 og 6 i samme traktat samt til artikel 2; 3, stk. 1, litra t); 17, stk. 2; 33, stk. 1, litra e); 34, stk. 2, II; 75, stk. 3, II, 81, stk. 3; og 87, stk. 2, litra a) i EF-traktaten som ændret ved Nice-traktaten.

3.4 Det vil her være på sin plads at minde om, at Domstolen i sin dom af 5. oktober 2000 pointerede, at en retsakt vedtaget under henvisning til artikel 100 A (nu artikel 95) reelt skal have til formål at forbedre vilkårene for det indre markeds oprettelse og funktion. Domstolen påpeger, at hvis den blotte konstatering af forskelle mellem de nationale lovgivninger samt den abstrakte risiko for hindringer for de grundlæggende friheder eller tænkelige konkurrencefordrejninger, der kan udledes deraf, var tilstrækkelig til at begrunde valget af artikel 100 A som hjemmel, ville den retlige efterprøvelse af overholdelsen af hjemmelskravet være berøvet enhver virkning. ⁽⁵⁾

3.5 Dette krav om et retsgrundlag, som er klart og dermed kan kontrolleres i international sammenhæng, kan på politisk plan også opfattes som et uomgængeligt signal om nødvendigheden af en forbrugerbeskyttelsespolitik. I denne forbindelse kan der være grund til at nævne Den Europæiske Fælles Akt af 17. og 28. februar 1986, som i nogen grad udfyldte huller i Rom-traktaten ved at medtage et særskilt afsnit om miljø bestående af artiklerne 130 R til 130 T (nu artikel 174 til 176 i EF-traktaten). De mål, som søges opfyldt med artikel 175, samt de kriterier, som sammesteds er fastsat for Fællesskabets indsats på miljøområdet, har helt klar bidraget til fremme indførelsen af et sæt effektive standarder på dette område.

3.5.1 I denne forbindelse fremgår det helt tydeligt af en sammenligning af traktatens nuværende artikler 175 og 153, at retsgrundlagets kvalitet er af afgørende betydning for enhver efterfølgende indsats. På miljøområdet er målene fastlagt klart og præcist.

Endvidere fastsætter artikel 175 grundprincipperne for Fællesskabets indsats på dette område.

Endelig bidrager også de tekniske parametre, som er defineret i artikel 175, stk. 3, til at sikre en rationel og effektiv gennemførelse af miljøpolitikken.

3.5.2 Det siger sig selv, at retsgrundlagets kvalitet er af afgørende betydning på områder, hvor fællesskabslovgiveren har skønsmæssige beføjelser med hensyn til, om en påtænkt lovgivning er fyldestgørende, da dette mindsker risikoen for indlysende fejlskøn, magtfordrejning eller indlysende overskridelse af de skønsmæssige beføjelser. ⁽⁶⁾

4. Er artikel 153 et acceptabelt grundlag for en fællesskabspolitik for de europæiske forbrugere?

4.1 På baggrund af disse oplysninger må det konstateres, at traktatens nuværende artikel 153 ikke længere udgør et retsgrundlag, som rummer tilstrækkelige garantier for målene om forbrugerbeskyttelse.

4.2 Det skal bemærkes, at den europæiske forbrugerlovgivning hovedsagelig er groet frem på basis af traktatens artikel 95 og i høj grad står i gæld til bestræbelserne på at gennemføre det indre marked. Forbrugerbeskyttelse er naturligvis et tværgående tema, og nødvendigheden af at tilgodese denne

beskyttelse omtales udtrykkeligt andre steder i traktaten. Der hersker imidlertid bred enighed om, at artikel 153 ikke er fyldestgørende i sin nuværende formulering.

4.3 Det kan ligeledes konstateres, at artikel 153 (eller tidligere artikel 129 A) kun i undtagelsestilfælde er blevet benyttet som grundlag for foranstaltninger med sigte på at beskytte og forsvare forbrugerinteresser.

4.4 Ud over denne kritik af, at forbrugerpolitikken blot er et vedhæng til reglerne om udvikling af det indre marked, er det nødvendigt at medtænke konsekvenserne af ovennævnte dom fra EF-Domstolen af 5. oktober 2000. ⁽⁷⁾ Den usikkerhed, som er knyttet til navnlig denne retspraksis, kan resultere i, at selve retsgrundlaget for bestemte forbrugerbeskyttelsesdirektiver (garantier, postordresalg osv.) risikerer at blive anfægtet via præjudicielle spørgsmål.

4.5 Endvidere fastsætter den nuværende tekst »et højt forbrugerbeskyttelsesniveau« som kriterium. Som defineret i artikel 153 indebærer dette høje forbrugerbeskyttelsesniveau ikke nødvendigvis, at der i medlemsstaternes retsordninger opereres med de optimale garantier. Artikel 153, stk. 5, hjemler i så fald den enkelte medlemsstat mulighed for at opretholde strengere beskyttelsesforanstaltninger, så længe de er forenelige med traktaten.

4.5.1 I øvrigt er det alt andet end let at afgøre, hvad der menes med »et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.« Artikel 153 fastsætter ingen kriterier herfor, hvilket kan resultere i fortolkningsproblemer.

4.6 I den aktuelle situation forekommer det derfor relevant at foretage en revision af retsgrundlaget i lyset af nedenstående betragtninger.

4.6.1 Forbrugerbeskyttelsespolitikken bør henhøre under EU's egne beføjelser i stedet for blot at være et supplement til medlemsstaternes egen politik. Det er faktisk temmelig paradoksalt at ville lade forbrugerbeskyttelsen, som angiveligt skal tjene til at forbedre det indre marked, sortere under medlemsstaternes kompetenceområde.

4.6.2 Forbrugernes sundhed, sikkerhed og økonomiske interesser nævnes som områder, hvor EU skal yde sit bidrag. Det ville være mere rimeligt snarere at betragte disse som målsætninger, som helt afgjort fortjener at blive udvidet. Er der f.eks. kun forbrugernes økonomiske interesser, som bør tages i betragtning? Der er et indlysende modsætningsforhold mellem det at fremme disse interesser og det at bidrage til at beskytte dem.

4.6.3 Forbrugernes ret til oplysning og uddannelse og til at organisere sig for at beskytte deres interesser er principper, der bør anerkendes som grundlæggende regler ved udformningen af EU's politik.

4.6.4 Kriterierne for »et højt forbrugerbeskyttelsesniveau« er ikke defineret, men burde nævnes i selve traktaten.

⁽⁵⁾ EF-Domstolen, 5. oktober 2000, Forbundsrepublikken Tyskland mod Parlamentet og Rådet, sag C-376/98, Sml. I, s. 8149, navnlig præmis 76 til 89.

⁽⁶⁾ Sl. her EF-Domstolens dom af 20. oktober 1977, S.A. Roquette Frères mod den franske stat, Sml. 1977, s. 1835.

⁽⁷⁾ C-376/98, Sml. I, s. 8149, Forbundsrepublikken Tyskland mod Parlamentet og Rådet.

4.6.5 I overvejelserne om et selvstændigt retsgrundlag for forbrugerbeskyttelsen må indgå en erkendelse af, at fællesskabspolitikken må gives prioritet såvel formelt som substantielt. Princippet om dobbelt subsidiaritet har helt klart en begrænsende virkning, der både på europæisk og nationalt plan paralyserer enhver politik med sigte på at udbygge forbrugerbeskyttelsen. Derfor bør den dobbelte subsidiaritet, som er fastsat i artikel 153, naturligvis opgives.

4.6.6 Retsgrundlaget i traktaten bør også sikre forbrugerne en proaktiv rolle, ud over at beskytte og forsvare dem. Forbrugeren er en borger, som helt naturligt må have ret til selv at tage stilling til de valgmuligheder, samfundet stiller ham overfor, og ret til at blive hørt.

4.6.7 Det bør ligeledes overvejes, om ikke forbrugersammenslutninger i deres egenskab af repræsentative grupper, som berøres af EU-lovgivningen, bør omfattes af traktatens bestemmelser om direkte adgang til EF-Domstolen.

4.6.8 Det skal tilføjes, at teksten i sin nuværende formulering tager afsæt i et restriktivt begreb om forbrugerbeskyttelse, som i realiteten kun fokuserer på fordelene ved oplysning.

5. Målsætninger, principper og kriterier for fastlæggelsen af et retsgrundlag for forbrugerpolitikken

5.1 Hvilke kriterier bør generelt være bestemmende for kvaliteten af et retsgrundlag i en traktat?

Det fremgår af ovenstående bemærkninger, at et retsgrundlag bør:

- være klart og præcist
- skal fastsætte målsætningerne, de grundlæggende principper og gennemførelseskriterierne for den pågældende politik
- være selvstændigt.

Disse forskellige karakteristika skal være til stede, hvis man vil gøre sig håb om at afhjælpe ovennævnte problemer.

5.2 For at nuancere retsgrundlaget kan også mere perifere spørgsmål medtænkes. Således bør man være opmærksom på de forskellige valgmuligheder i forbindelse med harmoniseringens kvalitet. F.eks. går Kommissionen ind for en politik med maksimal eller fuldstændig harmonisering. Det må imidlertid sikres, at det valgte beskyttelsesniveau rent faktisk er et højt beskyttelsesniveau, da den maksimale eller fuldstændige harmonisering ellers risikerer at være til skade for forbrugernes interesser.

5.3 Den foreslåede tekst tilsigter at ændre traktatens artikel 3, stk. 1, litra t) ved klart at anføre, at politikker med henblik på at fremme og beskytte forbrugerinteresser er blandt de målsætninger, som skal forfølges af institutionerne.

5.4 Den foreslåede artikel 153 er opdelt i tre underafsnit:

5.4.1 Den opstiller målsætningerne for EU's forbrugerpolitik. Disse målsætninger er i en vis forstand de traditionelle, men der er grund til at fremhæve visse særtræk:

- Et nyt element er målet om at fremme forbrugernes ret til oplysning, uddannelse og medinddragelse samt til at organisere sig selv for at beskytte og repræsentere deres interesser, navnlig ved anerkendelse af individuelle og kollektive rettigheder på dette område. Dette indebærer udtrykkeligt, at der ikke alene skal etableres mekanismer for kollektive søgsmål, men at der også skal tages skridt til på kollektiv vis at inddrage forbrugerne i udarbejdelsen af regler, som vedrører dem.
- Beskyttelsen af forbrugernes sundhed og sikkerhed er naturligvis et traditionelt tema, der bør knæsettes som målsætning i traktaten.
- En anden iøjnefaldende nyskabelse er målet om at fremme forbrugernes retlige, økonomiske, sociale og kulturelle interesser. Hermed anerkendes forbrugeren som aktør i samfundet og ikke bare som bruger af varer og tjenesteydelser. Anerkendelsen af dette mål er en forudsætning for, at der kan udarbejdes politikker for f.eks. bæredygtig udvikling. Det samme gælder en politik, som knytter fremme af forbrugerinteresser tæt sammen med den skyldige respekt for miljøet.

5.4.2 Ved formuleringen af artikel 153 kan følgende principper bekræftes:

- forebyggelsesprincippet;
- princippet om effektiv skadesløsholdelse;
- princippet om udvikling af bæredygtigt forbrug;
- princippet om, at skadevolderen betaler;
- princippet om medansvar.

Disse fem principper er en forudsætning for, at ovennævnte politik kan gennemføres med held.

5.4.3 Den foreslåede tekst minder på traditionel vis om, at de krav, som her funderes på et selvstændigt retsgrundlag, heller ikke kan forbigås ved formuleringen af andre EU-politikker.

5.4.4 Forskellige parametre må medtænkes under udarbejdelsen af disse foranstaltninger. Begrebet om et højt beskyttelsesniveau skal bl.a. afspejle foreliggende sociale og økonomiske data, som gør det muligt at foretage en præcis definition af forbrugernes adfærd, når de erhverver og anvender produkter og tjenester, som findes på markedet. Desuden må kollektive søgsmål udtrykkeligt anerkendes.

5.4.5 Den foreslåede artikel 153 A fastlægger den politik, som skal følges af Rådet.

Et af de spørgsmål, som blev drøftet, var direktivers direkte virkning. Den foreslåede formulering giver forrang til forordninger som harmoniseringsinstrument, således at netop denne debat om direktivers virkning bliver irrelevant. Resultatet er en fleksibel tilgang, som gør det muligt for medlemsstaterne at tage stilling, når de har planer om at bibeholde eller indføre beskyttelsesforanstaltninger.

Denne tilgang lægger op til fuldstændig harmonisering, selv om der skal foretages en vurdering fra sag til sag.

5.4.6 Endelig indebærer artikel 153 den nyskabelse, at forbrugersammenslutninger gøres til »adressater« i traktatens artikel 230's forstand. Disse sammenslutninger kan med andre ord indbringe klager over fællesskabsretsakter, som er i strid med traktaten, direkte for Domstolen.

6. Konklusion: forslag til et nyt retsgrundlag

I lyset af disse bemærkninger fremsættes følgende forslag:

Artikel 153

»1. Fællesskabets politik på forbrugerbeskyttelsesområder skal sikre, at følgende mål søges nået:

— Fremme af forbrugernes ret til oplysning, uddannelse og medinddragelse og til at organisere sig for at beskytte og repræsentere deres interesser, navnlig gennem anerkendelse af deres individuelle og kollektive rettigheder på disse områder;

— Beskyttelse af forbrugernes sundhed og sikkerhed;

— Fremme af forbrugernes juridiske, økonomiske, sociale og kulturelle interesser.

2. Fællesskabets politik på forbrugerbeskyttelsesområder skal sikre det højest mulige beskyttelsesniveau. Den hviler på følgende principper:

— Forebyggelsesprincippet;

— Princippet om effektiv skadesløsholdelse i tilfælde af, at individuelle og kollektive forbrugerinteresser er blevet krænket;

— Princippet om, at skadevolderen betaler;

— Princippet om udvikling af en bæredygtig forbrugs- og beskyttelsespolitik;

— Princippet om, at forbrugernes repræsentative interesseorganisationer skal inddrages i udarbejdelsen og gennemførelsen af reglerne.

3. Forbrugerbeskyttelseshensyn inddrages ved udformningen og gennemførelsen af andre af Fællesskabets politikker og -aktiviteter.

4. Ved fastlæggelsen af sine aktiviteter på forbrugerbeskyttelsesområder tager Fællesskabet hensyn til:

— høje beskyttelsesniveauer, som forbrugerne nyder godt af i medlemsstaterne;

— foreliggende sociale og økonomiske data om erhvervelse og anvendelse af produkter og tjenester, som findes på markedet;

— effektiv skadesløsholdelse i tilfælde af, at forbrugeres rettigheder eller interesser er blevet krænket, herunder muligheden for kollektive søgsmål.

Artikel 153 a

1. Rådet vedtager efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå de i artikel 153, stk. 3, omhandlede mål; disse foranstaltninger tages op til regelmæssig revision med henblik på at garantere, at de fortsat sikrer et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

2. Foranstaltninger, som vedtages i medfør af stk. 1, er ikke til hinder for, at den enkelte medlemsstat opretholder eller indfører strengere beskyttelsesforanstaltninger. Disse foranstaltninger skal være forenelige med denne traktat. De meddeles Kommissionen.

3. Kommissionen skal senest seks måneder efter modtagelsen af den i stk. 3 omhandlede meddelelse træffe afgørelse om afvisning af den nationale foranstaltning efter navnlig at have vurderet, om den udgør en hindring for det indre markeds funktion. Såfremt en afgørelse ikke er truffet inden for denne frist, skal foranstaltningen betragtes som godkendt, medmindre sagen er så kompliceret, at en yderligere frist på op til et år er påkrævet. I så fald skal medlemsstaten underrettes herom i løbet af den første periode på seks måneder.

4. Kommissionen skal i nært samarbejde med medlemsstaterne sørge for effektiv gennemførelse af de foranstaltninger, som træffes til fremme af forbrugernes rettigheder og interesser. Medlemsstaterne skal især træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at

a) fastlægge og anvende effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner i tilfælde af overtrædelse af foranstaltninger, som pålægger forpligtelser eller forbud i forbrugerbeskyttelsesøjemed;

b) bringe sådanne overtrædelser til ophør;

c) indføre forenklede retlige og udenretlige fremgangsmåder til forebyggelse af og skadesløsholdelse for krænkelser af forbrugeres rettigheder og interesser og til ydelse af rimelig kompensation for lidte tab.

5. Foranstaltninger vedtaget i medfør af denne artikel og artikel 153 skal betragtes som værende rettet til forbrugersammenslutninger, som er behørigt anerkendt i medlemsstaternes lovgivning eller af Europa-Kommissionen.»

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG I

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, der fik mere en end fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten:

Punkt 1.3

Hele punktet udgår.

Begrundelse

Punkt 1.3 indeholder et meget stærkt udsagn: »Efter vedtagelsen af Maastricht-traktaten kom artikel 129 A til at udgøre EU's nye retsgrundlag for forbrugerbeskyttelsespolitiske tiltag, men det stod hurtigt klart, at denne artikel ikke duede som udgangspunkt for udviklingen af en selvstændig politik på dette område.« Der er ikke dokumentation for denne skarpe kritik.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 23

Stemmer imod: 39

Stemmer hverken for eller imod: 5

Punkt 1.4

Hele punktet udgår.

Begrundelse

Punkt 1.4 indeholder et meget stærkt udsagn: »Den mangelfulde anvendelse af dette retsgrundlag i årenes løb har bekræftet, at det ikke udgør et fyldestgørende og effektivt fundament for fremhjælpsningen af en virkelig forbrugerbeskyttelsespolitik på EU-plan.« Der er ikke dokumentation for denne skarpe kritik.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 23

Stemmer imod: 39

Stemmer hverken for eller imod: 5

Punkt 1.5

Hele punktet udgår.

Begrundelse

Punkt 1.5 indeholder et meget stærkt udsagn: »De ændringer, som blev gennemført med den nye artikel 153 i Amsterdam-traktaten, formåede ikke at rette op på de nævnte svagheder, og det samme gælder de tekster, som blev bragt i forslag med henblik på vedtagelsen af EU-forfatningen.« Der er ikke dokumentation for denne skarpe kritik.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 23

Stemmer imod: 39

Stemmer hverken for eller imod: 5

Punkt 4.6.1

Hele punktet udgår.

Begrundelse

I dette punkt ønskes forbrugerpolitikken gjort til en af EU's egne beføjelser, hvilket ville gøre det umuligt for medlemsstaterne at opretholde bedre regler for forbrugerne.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 26

Stemmer imod: 35

Stemmer hverken for eller imod: 8

Punkt 4.6.7

Punktet udgår.

Begrundelse

Det er ikke ønskeligt at give forbrugersammenslutningerne direkte adgang til Domstolen. I så fald ville alle interesseorganisationer kunne anmode om det samme på deres medlemmers vegne. En sådan ret kan føre til uholdbare situationer (som man kender det fra USA med de såkaldte class actions).

Afstemningsresultat

Stemmer for: 30

Stemmer imod: 38

Stemmer hverken for eller imod: 4

Punkt 5.4.1

Affattes således:

- Et nyt element er målet om at fremme forbrugernes ret til oplysning, uddannelse og medinddragelse samt til at organisere sig selv for at beskytte og repræsentere deres interesser, navnlig ved anerkendelse af individuelle og kollektive rettigheder på dette område. Dette indebærer udtrykkeligt, at der ~~ikke alene skal etableres mekanismer for kollektive søgsmål, men at der også~~ skal tages skridt til på kollektiv vis at inddrage forbrugerne i udarbejdelsen af regler, som vedrører dem.

Begrundelse

Det er ikke ønskeligt at give forbrugersammenslutningerne direkte adgang til Domstolen. I så fald ville alle interesseorganisationer kunne anmode om det samme på deres medlemmers vegne. En sådan ret kan føre til uholdbare situationer (som man kender det fra USA med de såkaldte class actions).

Afstemningsresultat

Stemmer for: 30

Stemmer imod: 40

Stemmer hverken for eller imod: 3

Punkt 5.4.4

Sidste punktum udgår:

- 5.4.4 Forskellige parametre må medtænkes under udarbejdelsen af disse foranstaltninger. Begrebet om et højt beskyttelsesniveau skal bl.a. afspejle foreliggende sociale og økonomiske data, som gør det muligt at foretage en præcis definition af forbrugernes adfærd, når de erhverver og anvender produkter og tjenester, som findes på markedet. ~~Desuden må kollektive søgsmål udtrykkeligt anerkendes.~~

Begrundelse

Det er ikke ønskeligt at give forbrugersammenslutningerne direkte adgang til Domstolen. I så fald ville alle interesseorganisationer kunne anmode om det samme på deres medlemmers vegne. En sådan ret kan føre til uholdbare situationer (som man kender det fra USA med de såkaldte class actions).

Afstemningsresultat

Stemmer for: 27

Stemmer imod: 42

Stemmer hverken for eller imod: 4

Punkt 5.4.6

Punktet udgår.

Begrundelse

Det er ikke ønskeligt at give forbrugersammenslutningerne direkte adgang til Domstolen. I så fald ville alle interesseorganisationer kunne anmode om det samme på deres medlemmers vegne. En sådan ret kan føre til uholdbare situationer (som man kender det fra USA med de såkaldte class actions).

Afstemningsresultat

Stemmer for: 26

Stemmer imod: 44

Stemmer hverken for eller imod: 2

Punkt 6

Hele punktet udgår.

Begrundelse

Punkt 6 indeholder et ambitiøst forslag til et nyt retsgrundlag for forbrugerbeskyttelsespolitikken. Som påpeget i pkt. 1.3, 1.4 og 1.5 findes der ikke tilstrækkeligt belæg i udtalelsen for, at sådanne ændringer er nødvendige. I stedet for at tage initiativ til en omfattende ændring af det nuværende retsgrundlag for forbrugerbeskyttelsespolitikken bør udtalelsen være langt mere fokuseret på virkelige argumenter for, hvorfor et nyt retsgrundlag bør prioriteres, når traktaten revideres næste gang.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 23

Stemmer imod: 39

Stemmer hverken for eller imod: 5

Artikel 153

Sidste led i stk. 4 udgår:

~~effektiv skadesløsholdelse i tilfælde af, at forbrugeres rettigheder eller interesser er blevet krænkede, herunder muligheden for kollektive søgsmål.~~

Begrundelse

Det er ikke ønskeligt at give forbrugersammenslutningerne direkte adgang til Domstolen. I så fald ville alle interesseorganisationer kunne anmode om det samme på deres medlemmers vegne. En sådan ret kan føre til uholdbare situationer (som man kender det fra USA med de såkaldte class actions).

Afstemningsresultat

Stemmer for: 27

Stemmer imod: 44

Stemmer hverken for eller imod: 2

Artikel 153a

Punkt 4 udgår.

Begrundelse

Forbrugerpolitikken ville blive underordnet reglerne for det indre marked. Dette er ikke i tråd med indholdet af resten af udtalelsen.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 27

Stemmer imod: 34

Stemmer hverken for eller imod: 14

*BILAG II***til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse**

Under debatten på plenarforsamlingen blev følgende tekst i sektionsudtalelsen forkastet til fordel for et ændringsforslag, men fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 6, artikel 153 A

2. Harmoniseringsforanstaltningerne skal fortrinsvis have form af forordninger.

Afstemningsresultat

Stemmer for at slette punktet: 31

Stemmer imod: 24

Stemmer hverken for eller imod: 14

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen — Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Politiske rammer til styrkelse af fremstillingsindustrien i EU — mod en mere integreret industripolitisk strategi

KOM(2005) 474 endelig.

(2006/C 185/14)

Europa-Kommissionen besluttede den 5. oktober 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Ernst Erik Ehnmark til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 28. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 20. april 2006, følgende udtalelse med 38 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Resumé af udtalelsen

1.1 Lissabon-strategien opererer med en bred vifte af horisontale foranstaltninger, der skal skabe rammerne, der kan gøre Europa mere konkurrencedygtigt, men hidtil har man savnet en sektororienteret tilgang. Med Kommissionens nye meddelelse tager EU endnu et skridt i retning mod at skabe en fælles europæisk industripolitik. En fælles politik og fælles mål bør øge Europas konkurrenceevne på verdensplan. Kommissionens meddelelse om rammerne for en integreret industripolitik hilses derfor i høj grad velkommen

1.2 EØSU bifalder meddelelsens vidtfavnende analyse af nødvendige støttetiltag inden for 27 sektorer i fremstillingsindustrien. Udvalget støtter ligeledes oprettelsen af 14 sektorielle og tværsektorielle taskforcer, hvis formål skal være at formulere mere konkrete tiltag for at styrke den europæiske industris konkurrenceevne.

1.3 Afgørende aspekter af udformningen og implementeringen af en europæisk industripolitik er imidlertid ikke dækket af meddelelsen. Ansvar for implementeringen overlades til andre afdelinger i Kommissionen, til nationale og regionale myndigheder og til industrien selv. Spørgsmålet om, »hvem der gør hvad«, lades foreløbig ubesvaret.

1.4 Navnlig fokuserer meddelelsen ikke på den nødvendige fordeling af rollerne mellem EU og de nationale niveauer. De 14 nye sektorielle taskforcer skal hovedsagelig være aktive på EU-plan. EØSU understreger, at det er bydende nødvendigt at koordinere med det nationale niveau. Dette vil spare tid — og industrien har ingen tid at spilde.

1.5 To områder, hvor der ikke er meget hjælp at hente i meddelelsen, er regeringens betydning for innovation og konkurrenceevne og grænselinjerne mellem fremstillingsindustri og tjenesteydelser.

1.6 Med hensyn til det forestående arbejde understreger EØSU betydningen af tæt medinddragelse af interessenter og navnlig arbejdsmarkedets parter. EØSU finder det afgørende, at sidstnævnte kan indgå aftaler om industrielle ændringer og

innovation, således som det allerede har været tilfældet i nogle EU-lande.

1.7 Med denne meddelelse giver EU et svar på spørgsmålet »Har den europæiske fremstillingsindustri en fremtid?«. EØSU er for sin del villig til at medtage spørgsmål om europæisk industripolitik i sit netværk om Lissabon-strategien.

2. Indledning

2.1 Midtvejsevalueringen af Lissabon-strategien, som blev forelagt for Det Europæiske Råd i marts 2005, gav et yderst blandet billede af de resultater, som var opnået i løbet af de første fem år.

2.2 Lissabon-strategien har navnlig fejlet, når det gælder økonomisk og industriel vækst og skabelse af flere og bedre job. Med hensyn til den globale konkurrence står Europa over for problemer. En række indeksberegninger af vækst og konkurrenceevne placerer USA på en førsteplads sammen med de nordiske lande. Europas store økonomier halter langt bagude. I en nylig opgørelse fra World Economic Forum blev Storbritannien indplaceret som nr. 13, Tyskland som nr. 15 og Frankrig som nr. 30, umiddelbart foran Spanien. På den anden side skal det påpeges, at nogle af EU's nye medlemsstater kan opvise en pæn økonomisk vækst: i 2005 voksede BNP i Slovakiet og Polen med hhv. 5,5 % og 5,4 %.

2.3 Den globale erhvervsorganisation »The Conference Board« har for nylig foretaget en undersøgelse af væksten i produktiviteten, hvoraf fremgår, at over en tiårsperiode er de førende europæiske økonomier saktet endnu længere bagud i forhold til USA. De 15 gamle EU-lande kunne i 2005 registrere en produktivitetstilvækst på 0,5 % sammenlignet med 1,8 % i USA og 1,9 % i Japan.

2.4 Som reaktion på de beslutninger, der blev truffet af Det Europæiske Råd i marts 2005, er Kommissionen i årets løb barslet med et stort antal forslag og meddelelser om spørgsmål som industriel omstrukturering, produktivitetstiltag og konkurrenceevne samt støtte til iværksætteri og små og mellemstore virksomheder.

2.5 Det, man savner i viften af nye forslag, er tiltag med sigte på at takle spørgsmål i tilknytning til enkelte industrisektorer, navnlig inden for fremstillingsindustrien, og skabe grundlag for sektororienterede eller vertikale støtteforanstaltninger. Det er dette behov, Kommissionen søger at opfylde med sin nye meddelelse om »en mere integreret industripolitisk strategi«.

3. Det nye rammepolitiske forslag i korte træk

3.1 Meddelelsen kan betragtes som lanceringen af en ny proces, der er baseret på en analyse af konkurrencesituationen i 27 segmenter af fremstillingsindustrien.

3.2 Der fokuseres på, hvad virksomhederne selv betragter som flaskehalse for innovation, konkurrenceevne og vækst. Hovedvægten lægges på små og mellemstore virksomheder (SMV'er), hvilket er logisk nok: SMV'er udgør langt den overvejende del af virksomhederne inden for EU's fremstillingsindustri og tegner sig for 58 % af beskæftigelsen i sektoren. Under det forberedende arbejde er også et antal interessenter blevet rådspurgt.

3.3 De fremstillingssektorer, som analyseres i meddelelsen, dækker fire hovedområder: fødevarer og biovidenskab, maskin- og systemindustrier, mode og design samt basis- og mellemprodukter. Konkret omfatter analysen industrier, som spænder fra biotek og lægemidler til mekanisk og elektrisk maskinindustri og forsvars-, rum- og luftfartsindustri og til tekstiler, ligesom også møbler, keramik, stål, kemiske produkter og papirmasse- og papirprodukter er omfattet.

3.4 Evalueringen af konkurrenceevnen i de 27 sektorer tager udgangspunkt i følgende kriterier:

- sikring af et åbent og konkurrencedygtig indre marked
- viden — såsom forskning, innovation og færdigheder
- bedre regulering
- sikring af synergi mellem foranstaltninger til fremme af konkurrenceevne, energi og miljø
- sikring af fuld og fair deltagelse på de internationale markeder
- fremme af social og økonomisk samhørighed.

3.5 Det fremgår af sektorkonklusionerne, »hvilket politisk indsatsområde — ud af de mange relevante indsatsområder — der anses for at have højeste prioritet i den enkelte sektor,« for at citere meddelelsen. Selv med denne oplysning er konklusionerne dog ikke helt gennemsigtige. For bioteks vedkommende er der f.eks. registreret et behov for mere forskning, men ikke for større kvalifikationer. Og med hensyn til tekstiler er der registreret behov for forskning, kvalifikationer og adgang til markedet, men ikke for at imødegå handelsforvridninger.

3.6 Kommissionen foreslår følgende syv politiske initiativer på tværs af sektorerne for at løfte de fælles udfordringer og styrke synergiene:

- Et initiativ vedrørende intellektuel ejendomsret og varemærkeforfalskning
- Ekspertgruppe om konkurrenceevne, energi og miljø
- Konkurrenceevne og markedsadgang — eksterne aspekter
- Nyt program for forenkling af lovgivningen
- Bedre kvalifikationer på sektorplan
- Håndtering af strukturelle ændringer i fremstillingsindustrien
- En integreret europæisk tilgang til industriel forskning og udvikling.

3.7 Ud over initiativerne på tværs af sektorerne foreslår Kommissionen at lancere en række nye sektorspecifikke initiativer, nemlig et lægemiddelforum, en midtvejsevaluering af strategien for biovidenskab og bioteknologi, nye ekspertgrupper for den kemiske industri og forsvarsindustrien, et initiativ for den europæiske rumfartsindustri, en taskforce for konkurrenceevnen i IKT-sektoren samt en politisk dialog om maskinindustrien.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Den nye meddelelse er det første seriøse forsøg på at skabe omfattende sektorinitiativer for konkurrenceevne og innovation i fremstillingsindustrien. Initiativet må hilses velkommen. Horisontale ordninger og initiativer er ikke nok. Som den nye meddelelse er struktureret, tilvejebringer den et vigtigt beslutningsgrundlag for konkrete tiltag. I initiativet indgår en raffineret analyse af vækst- og konkurrenceevneproblemer inden for en række industrisektorer. Resultatet er blevet endnu et nyt redskab for politiske beslutninger.

4.2 Kommissionen præsenterer forslaget som en ramme for opstilling af prioriteter. Indførelsen af foranstaltninger til imødegåelse af globaliseringens udfordringer er det styrende princip.

4.3 Det, man savner, er en klar forbindelse mellem indsatsen på EU-plan og den nødvendige mobilisering af regeringer, industri og interessenter på nationalt og regionalt plan. Dette forventes at ville udvikle sig i løbet af den forestående proces, navnlig i de nye sektorielle og tværsektorielle taskforcer. Der er imidlertid en indlysende risiko for, at dette resulterer i megen planlægning og begrænset implementering.

4.4 For at undgå dette anbefaler EØSU, at tager specifikke skridt for at sikre den nødvendige koordinering. Dette ville også give forskellige interessenter større spillerum for aktiv deltagelse.

4.5 Sammen med forskellige andre forslag og meddelelser repræsenterer den nye meddelelse endnu et skridt i retning af skabelsen af en europæisk industripolitik. Er dette en realistisk vej at følge? I betragtning af de udfordringer, Europas industri står overfor, må EØSU konkludere, at dette formentlig er den bedste vej fremad, når det gælder om at fremme konkurrenceevne og udnytte EU's specifikke fordele som f.eks. dets solide videnbase og et meget stort indre marked.

4.6 Kommissionen gør meget ud af at understrege, at den nye meddelelse er i overensstemmelse med ånden i Lissabonstrategien og skal bidrage til den samlede indsats under denne strategi. Ansvar for den faktiske gennemførelse, når det gælder mere forskning, uddannelse eller regulering, vil sortere under andre tjenestegrene i Kommissionen og nationale og regionale organer. Dette er et af de uløste problemer i det nye forslag. Planlægning og implementering skal koordineres.

4.7 Kommissionens tilgang er præget af en vis ambivalens. Balancen mellem horisontale programmer og nye sektortiltag bør overvejes nærmere.

4.8 Der afsættes ikke midler til de forskellige tiltag i meddelelsen. I stedet skal de nødvendige EU-ressourcer komme fra CIT-programmet, forskningsrammeprogrammet, strukturfonde og uddannelsesprogrammerne, for blot at nævne de vigtigste. At koordinere politikkerne, herunder ressourcerne, bliver en vanskelig og ømtålelig opgave, navnlig fordi de disponible finansielle EU-midler er relativt begrænsede i forhold til behov og efterspørgsel.

4.9 Indførelsen af avancerede nye produktionsmetoder og maskiner, navnlig i SMV'er, vil kræve kredit på gunstige vilkår. EIB og EIF bør involveres tæt i de sektorielle og tværsektorielle planlægningsgruppers arbejde.

4.10 Kommissionen fokuserer i det nye forslag på EU-niveauet, medens regionale aspekter kun berøres i forbifarten. Betydningen af storbyområderne med deres enorme potentiale for fremme af industriel innovation og konkurrenceevne indgår ikke i analysen. Dette aspekt må lige som spørgsmål vedrørende en regional industripolitik medtænkes på de kommende stadier.

4.10.1 Udvalget noterer sig, at Kommissionen ikke fremsætter specifikke forslag, når det gælder industrisektorer med en særlig høj grad af regional koncentration.

4.11 Tre temaer dominerer svarene fra industri og interessenter, når det gælder fremme af konkurrenceevnen: mere forskning og forbindelse til forskningen, mere uddannelse og oplæring, navnlig med hensyn til kvalifikationer, og lettere adgang til finansiel støtte, specielt for iværksættere og mikro-virksomheder.

4.12 Hovedparten af de fremstillingssektorer, der analyseres i den nye meddelelse, anfører opgradering af kvalifikationer inden for sektoren som et »politisk indsatsområde ... der anses for at have højeste prioritet,« for at citere meddelelsen. Spørgsmålene om kvalifikationer og opgraderingen heraf er af fundamental betydning. Det foreslåede initiativ om kvalifikationer på tværs af sektorerne vil forhåbentlig munde ud i innovative forslag.

4.13 Meddelelsen går let hen over regeringernes betydning for tilvejebringelsen af lige vilkår inden for industrien og navnlig fremstillingsindustrien. Arbejdet vil utvivlsomt give anledning til en række kommentarer til, hvordan regeringerne kan støtte industrien i henseende til uddannelse, transportsystemer, energiløsninger og IKT-netværk, for blot at nævne nogle få eksempler.

4.14 Meddelelsen diskuterer ikke det faktum, at grænsen mellem fremstillingsindustri og serviceydelser bliver stadig mere sløret. Hvad indebærer dette med hensyn til menneskelige ressourcer, markedsstrategi og -adgang, regulering og adgang til finansiering?

4.15 Hvad angår SMV'ers adgang til finansiering, kan det noteres, at der i den brede analyse af 27 sektorer kun er registreret specifikke behov for fem sektors vedkommende, nemlig lægemidler, biotek, medicinsk udstyr samt mekanisk og elektrisk maskinindustri. Det er ret forbløffende, at et tilsvarende behov ikke blev registreret for eksempelvis basis- og mellemproduktindustriernes vedkommende.

5. Mod en europæisk industripolitik

5.1 Med den nye meddelelse fra Kommissionen tager EU endnu et skridt i retning af skabelsen af en fælles ramme for en europæisk industripolitik. Dette må hilses velkommen. En fælles politik og fælles prioriteter må forventes at styrke Europas konkurrenceevne i den globale kontekst. Samtidig må den europæiske industripolitik anskues i lyset af de strukturer, som etableres med henblik på at støtte industrien (uddannelse og forskning er kun to eksempler) og konsultere arbejdstagerne, for blot at nævne to aspekter. Vedvarende konkurrencedygtighed for Europa er ikke mulig uden fuld inddragelse af samfund og borgere.

5.2 Det påpeges ofte, at det, industrien ønsker, er lige konkurrencevilkår med klare (og ubureaukratiske) signalsystemer. Synspunktet, der har bred tilslutning, er: så lidt papir-nusseri og så megen generel opbakning som muligt. Lovgivnings- og reguleringsbyrder bør, som det for nyligt blev sagt på et ministerrådsmøde om spørgsmålet, ikke have en negativ indvirkning på konkurrenceevnen. Samtidig kunne man hævde, at administrative EU-krav ikke bør præsenteres som en ren omkostningsfaktor, da de ofte erstatter 25 forskellige nationale lovgivninger og dermed mindsker driftsomkostningerne. Det blev for nylig i en kommissionsmeddelelse pointeret, at lovgivningsomkostninger — som administrative krav kun udgør en del af — bør analyseres i en bred kontekst, som omfatter de økonomiske, sociale og miljømæssige omkostninger og fordele ved regulering.

5.3 Den globale konkurrence, EU og andre landegrupper er konfronteret med, udgør en voldsom udfordring. Der er ikke plads til efterladenhed. På den anden side kan vækst og konkurrenceevne aldrig være mål i sig selv for Europa. Der er generel enighed om en særlig europæisk social vision, som den er sammenfattet i Lissabonstrategien: et højt niveau af videnbaseret konkurrenceevne, en målbevidst stræben efter en høj grad af social samhørighed og en ansvarlig politik i miljøanliggender. En europæisk industripolitik er både en del af Lissabonstrategien og en ambition, der rækker mange år længere ud i fremtiden end denne strategi. Men uanset tidshorisonten vil en industripolitik indgå i de overordnede prioriteter, som er blevet formuleret i Lissabonstrategien.

5.3.1 Kommissionen har fremlagt en revideret strategi for bæredygtig udvikling, som Rådet skal træffe afgørelse om senere på året. Rammerne for industripolitikken er i tråd med prioriteterne i strategien for bæredygtig udvikling.

5.4 På den baggrund bør en europæisk industripolitik fokusere på tre prioriterede formål: at identificere prioriterede sektorer, som gør det muligt at fastholde konkurrenceevnen, at gennemføre prioriterede tiltag med henblik på opnåelse af denne og at fremskynde færdiggørelsen af det indre marked som et af de centrale midler til tilvejebringelse af lige konkurrencevilkår. Dette indebærer, at man på EU-plan skal være meget opmærksom på, hvad der realistisk kan opnås med initiativer på europæisk plan. En industripolitik med disse mål kunne levere reel merværdi til industrien, til regeringer på nationalt og regionalt niveau og til arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund.

5.5 EØSU bifalder, at Kommissionen har til hensigt at nedsætte arbejdsgrupper om flere forskellige aspekter. Udvalget mener dog, at det er vigtigt yderligere at få afklaret forbindelserne mellem industripolitikken og to andre områder for at fjerne visse uklarheder, som har været til skade for udviklingen af store europæiske industriprojekter.

5.5.1 Der bør for det første kastes lys over forbindelserne mellem konkurrencepolitikken og industripolitikken.

5.5.2 Kommissionen har for det andet fremlagt en handlingsplan med henblik på at modernisere selskabsretten, hvor et af aspekterne vedrører en styrkelse af aktionærernes rettigheder. Det er afgørende vigtigt, at denne modernisering ikke går ud over investeringerne i industrien.

5.5.3 Gruppen af kommissærer med økonomiske anliggender, det indre marked, konkurrencepolitikken og Lissabon-strategien under deres porteføljer bør sikre den nødvendige samordning, da der ellers vil være risiko for inkonsekvenser til skade for en troværdig og effektiv genlancering af industripolitikken.

5.6 En europæisk industripolitik må medtænke den offentlige sektors vigtige rolle, når det gælder om at stille viden og infrastruktur til rådighed — for blot at nævne to afgørende faktorer. I nogle lande er der etableret tætte kontakter mellem industrien og den offentlige sektor, mens det ikke er tilfældet i andre lande. Den offentlige sektors betydning for innovationen illustreres af, at de offentlige udgifter til innovation er dobbelt så høje i USA som i Europa. Selv når det tages i betragtning, at en stor del heraf er udgifter til militære formål, giver tallet et fingerpeg om den offentlige sektors betydning. I et europæisk perspektiv er et relevant eksempel tidligere (og til dels nuværende) offentlige udgifter i nogle lande til udvikling af nye lægemidler. Den offentlige sektors betydning illustreres også af den rolle, som den spiller for udbygningen af IKT-faciliteter, især bredbåndsnætet.

5.7 Midtvejsevalueringen af Lissabon-strategien har også inspireret arbejdsmarkedets parter til at udvikle planer med henblik på at sikre den europæiske fremstillingsindustri en fremtid. Arbejdsgivernes europæiske organisation UNICE har fremlagt omfattende kommentarer og forslag vedrørende

Lissabon-strategiens hidtidige resultater. ORGALIME, der repræsenterer den mekaniske, elektroniske og metalforarbejdende industri i 23 europæiske lande, har publiceret en vidtrækkende plan for udviklingen af den europæiske fremstillingsindustri som en del af sine kommentarer til Kommissionens meddelelse. På arbejdstagersiden præsenterede Det Europæiske Metalarbejderforbund (EMF) i efteråret 2005 en plan med titlen »Boosting European Manufacturing«, som sammenfatter en række af de forslag, som er indeholdt i andre planer.

5.8 EMF-planen opregner 15 nøgletiltag opdelt i to blokke. Den første, med overskriften »Forskning og udvikling«, fokuserer på behovet for flere ressourcer til forskning og for større opmærksomhed omkring social innovation, mens den anden har overskriften »Sociale og arbejdsmarkedsmæssige rammevilkår« og opregner yderligere konkrete tiltag med sigte på at fremme SMV'er, iværksætterlyst, og livslang læring og omstrukturere de europæiske arbejdsmarkeder med særlig vægt på social sikring.

5.9 I lighed med andre planer fra arbejdsmarkedets parter vidner denne handlingsplan om, at der hersker en vis grad af enighed om analysen af de udfordringer, den europæiske industri står over for. Generelt er der bred enighed om vejen fremad for Europa. Dette sammenfald i indkredsningen af centrale udfordringer og tiltag skaber en platform for social dialog og aftaler mellem arbejdsmarkedets parter til fremme af innovation og konkurrenceevne (jf. kapitel 6).

5.10 Lissabon-strategien har haft held til at sætte fokus på begreberne om et videnintensivt samfund og en førende rolle for Europa med hensyn til kvalifikationer og kompetencer samt forskning og udvikling. Beslutningen på Det Europæiske Råd i Barcelona om at sigte mod 3 % af BNP til forskning har, i teorien, vundet bred opbakning og støtte.

5.11 Det er værd at bemærke, at Kommissionen i sine dialoger og diskussioner med repræsentanter for industrien ikke har fundet mange nye ideer og løsninger, når det gælder den vigtige overførsel af viden fra universiteter til industri. Kommissionen agter selv at vende tilbage til disse spørgsmål i en senere meddelelse. Det må imidlertid være op til virksomhederne selv at tage det nødvendige ansvar for etableringen af de relevante forbindelser til forskningen. I betragtning af, hvor det langsomt det går med at nå målet om at afsætte 3 % af Europas BNP til forskning og udvikling, er denne mangel på ideer vedrørende videnoverførsel foruroligende. Tilsvarende er der grund til bekymring over, at antallet af naturvidenskabs- og ingeniørstuderende i Europa er faldende i sammenligning med EU's vigtigste konkurrenter. Det er vigtigt for SMV'er at opgradere deres eksisterende menneskelige kapital og at indlemme akademisk arbejdskraft i produktion og innovation. Det syvende rammeprogram bør støtte SMV'ers indførelse af avancerede teknologiske forsknings- og produktionsmetoder.

5.12 I denne sammenhæng er det værd at minde om, at selv med 3 % af BNP afsat til forskning ville Europa stadig halte bagefter både USA og Japan. 3 % er, som nogle EU-lande allerede har erkendt, et foreløbigt mål. Set over et 15-20 årigt perspektiv vil den globale konkurrence kræve endnu større ambitioner.

5.13 En tilsvarende kommentar kan knyttes til behovet for yderligere opgradering af kvalifikationer og mere livslang læring. Industrien sender en række signaler vedrørende spørgsmål som yderligere opgradering af kvalifikationer, men disse spørgsmål kan ikke løses på EU-plan. På EU-plan kan behovenes karakter identificeres og analyseres, men den konkrete implementering må finde sted på nationalt og regionalt niveau. CEDEFOP vil uden tvivl kunne videreformidle oplysninger om vigtige erfaringer.

5.14 Der er her grund til at påpege, at den bredere uddannelsespolitiske debat om livslang læring rent faktisk startede i starten af 1970'erne med et større analysearbejde fra OECD. Siden da har man imidlertid ikke forsøgt sig med mange virkeligt nye strategier til sammenkobling af valgmuligheder og ressourcer fra industrien, fra den offentlige sektor og fra berørte arbejdstagere selv — som godt kunne ønske sig bedre muligheder for en opgradering af kvalifikationer, der øger mobiliteten på arbejdsmarkedet.

5.15 Fokus på »udflugning« og udflytning af virksomheder har understreget behovet for at garantere grundlæggende arbejdstagerrettigheder på global basis. ILO-aftalen fra 1998 om »Erklæring om grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen« har skabt et sæt minimumsnormer for regulering af ansættelsesforhold, som bør følges over alt i det internationale styringssystem. OECD-retningslinjerne er politiske forpligtelser fra medlemsstaternes side. Hvis forandringer skal opfattes som positive, må det både påvises, at forandringer ikke behøver at være resultatneutrale, og at det er muligt at styre forandringer i firmaer, industrier, regioner og arbejdsmarkeder på et socialt retfærdig måde.

5.15.1 I denne forbindelse bør man anerkende betydningen af de europæiske samarbejdsudvalg. Udvalgene er et konkret svar på kravene om en bredt anvendelig struktur for information og høring i multinationale virksomheder. Selv om det tager tid at opbygge sådanne strukturer, og selv om det nuværende direktiv om samarbejdsudvalg er noget vagt, er udvalgene en uundværlig del af den overordnede indsats for at udvikle en europæisk industripolitik.

5.16 En europæisk industripolitik kan yde et væsentligt bidrag til Europas konkurrenceevne. Den foreliggende meddelelse fra Kommissionen er én byggesten. EØSU har opregnet andre. Udvalget foreslår, at Kommissionen tager initiativ til at igangsætte yderligere diskussioner og dialoger inden for rammerne af den sociale dialog og andre relevante fora.

6. Kommentarer til sektorforslagene

6.1 EØSU bifalder valget af screenings-parametre for analysen af de 27 segmenter af fremstillingsindustrien. Selv med denne yderst ambitiøse tilgang er der en række iøjnefaldende uoverensstemmelser i de individuelle resultater af analysen. EØSU støtter indsatsen og konklusionerne. EØSU kan

også tilslutte sig valget af temaer for den første gruppe af sektorielle og tværsektorielle taskforcer.

6.2 EØSU bifalder navnlig planen om at oprette en gruppe på højt plan om konkurrenceevne, energi og miljø. Miljø og energibesparende teknologier kan give EU vigtige fordele i global sammenhæng. Den nye globale bevidsthed om farerne ved klimaændringer som følge af for stor afhængighed af fossile brændstoffer må formodes at virke som en kraftig spore på indsatsen for at ændre produktions- og forbrugsmønstre. Gruppen på Højt Plan står over for en enorm opgave. Og det så meget desto mere, som også andre lande — USA er kun et enkelt eksempel — nu investerer voldsomt i miljøvenlige teknologier.

6.3 Design er ved at udvikle sig til en central faktor i produktudvikling og markedsføring. Der bør sættes fokus på design, ikke i én enkelt taskforce, men som et af de horisontale temaer i flere taskforcer. I en række EU-lande har man gennem mange år høstet succes med industriel design. Det er vigtigt at bygge videre herpå.

6.4 Kommissionens meddelelse tager ikke udtrykkeligt fat på spørgsmålene om kommunikation og om at medinddrage industrien selv og forskellige interessentgrupper. Da en væsentlig del af implementeringen må ske via oplysning og kommunikation, er det imidlertid vigtigt, at disse spørgsmål vies stor opmærksomhed. Hvordan skal den store gruppe af SMV'er ellers få de relevante oplysninger om fælles partnerskaber og forskellige støttetiltag?

6.5 Også tidsfaktoren er af afgørende betydning for implementeringen. Produktudvikling inden for fremstillingsindustrien er ikke en langsommelig affære; det hindrer den globale konkurrence. Det er nødvendigt at fastsætte stramme tidsfrister for de forskellige taskforcer på EU-plan for at sikre merværdi til dem, der træffer beslutninger om investeringer og udvikling inden for industrien.

6.6 EØSU deler Kommissionens bekymring for, at overførslen af EU-jobs til lavomkostningslande vil få smertelige lokale og sektormæssige konsekvenser, navnlig for ufaglært arbejdskraft, som bør hjælpes til at klare sig igennem følgerne af den industrielle omstrukturering. EØSU har i andre forbindelser slået til lyd for, at der gøres mere udstrakt og bedre brug af strukturfondene til aktive — og proaktive — tiltag med henblik på at håndtere konsekvenserne af globaliseringen. EØSU agter at tage det nylige forslag om en globaliseringsfond op til nærmere vurdering.

7. Behovet for en udvidet social dialog

7.1 Som udtryk for fælles interesser og prioriteter for videreudviklingen af fremstillingsindustrien er der allerede i nogle lande indgået ambitiøse aftaler mellem arbejdsmarkedets parter om industriel innovation.

7.2 Som eksempel kan nævnes, at der blev indgået en aftale mellem arbejdsmarkedets parter i Sverige i 1997. Siden da har aftalens underskrivere fremlagt en række forslag til at forbedre industriens konkurrenceevne. Underskriverne har især rettet opmærksomheden mod spørgsmål som oprettelse af konkurrencedygtige industriforskningsinstitutter, øgede udvekslinger mellem industri og uddannelsesinstitutioner og -institutter, innovationsstøtte til nye og voksende selskaber samt støtte til industriudviklingscentre. Regeringen har godkendt en række af forslagene.

7.3 EØSU understreger, at det er absolut påkrævet at involvere interessenterne, og navnlig arbejdsmarkedets parter, helt tæt i innovations-, konkurrenceevne- og omstrukturingsprocessen. Forandringstempoet bliver ikke nedsat. En proaktiv tilgang til forandringer baseret på gensidig tillid vil derfor blive en nødvendighed. Vellykket håndtering af industrielle ændringer kræver en social dialog på grundlag af konsoliderede, tillidsbaserede partnerskaber og en dialogkultur karakteriseret ved effektiv repræsentation og stabile strukturer. Effektiv repræsentation kræver også en høj grad af kendskab til aktuelle problemstillinger og valgmuligheder.

7.3.1 Der bør henvises til de bestræbelser, som udfoldes i mange europæiske samarbejdsudvalg (jf. 5.14.1) for at styrke kompetencen hos de personer, som deltager i udvalgenes arbejde. Det er afgørende vigtigt for begge parter i dialogen. Uden viden og kompetence på højt niveau vil udvalgene ikke være i stand til at fungere som en uundværlig del af høring og dialog.

7.4 EØSU udtrykker håb om, at Kommissionens meddelelse om en integreret industripolitik sammen med andre initiativer vil kunne anspreke til, at interessenter, og navnlig arbejdsmarkedets parter, inddrages tæt i forandringsprocesserne. EØSU har redegjort for sin holdning til den sociale dialog og industrielle ændringer i en udtalelse vedtaget i september 2005 ⁽¹⁾.

7.5 Som reaktion på konklusioner fra Det Europæiske Råd i 2005 har EØSU lanceret et interaktivt netværk, som dækker erfaringer med implementering af Lissabon-strategien. EØSU vil positivt overveje at udvide dette netværk, således at det kommer til at omfatte spørgsmål vedrørende inddragelse af interessenter, herunder især arbejdsmarkedets parter, i udformningen af den europæiske industripolitik.

8. I november 2005 vedtog Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI) en supplerende udtalelse om meddelelsen om en mere integreret industripolitisk strategi. Ordfører var Antonello Pezzini.

8.1 CCMI fandt det yderst interessant, at Kommissionen nu tager fat på spørgsmålet om en sektorpolitik inden for industripolitikken. CCMI gav navnlig udtryk for den opfattelse, at denne sektorspecifikke politik kan blive virkelig effektiv, hvis den griber an på en struktureret måde inden for den sociale dialog på lokalt, nationalt og europæisk plan.

8.2 CCMI understregede imidlertid, at Kommissionens meddelelse manglede konkrete initiativer, handlingsplaner og frem for alt passende finansielle midler til opfølgning af politikkerne. I den forbindelse ville det være særlig relevant at inddrage Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond i virksomhedsprojekter.

8.3 CCMI understregede også, at Kommissionen bør være opmærksom på betydningen af den stadig mere moderne offentlige sektor.

8.4 Endvidere pegede CCMI på betydningen af en regional, proaktivt formuleret industripolitik. CCMI understregede ligeledes handelspolitikkenes betydning for en vellykket industripolitik. Endelig understregede CCMI betydningen af fundamentale arbejdstagerrettigheder, som de kommer til udtryk i ILO-konventioner.

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 24 af 31. januar 2006.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som fik over en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under forhandlingerne:

Punkt 7.5

Andet punktum udgår.

»Som reaktion på konklusioner fra Det Europæiske Råd i 2005 har EØSU lanceret et interaktivt netværk, som dækker erfaringer med implementering af Lissabon-strategien. ~~EØSU vil positivt overveje at udvide dette netværk, således at det kommer til at omfatte spørgsmål vedrørende inddragelse af interessenter, herunder især arbejdsmarkedets parter, i udformningen af den europæiske industripolitik.~~»

Begrundelse

Ved at fastholde, at arbejdsmarkedets parter specifikt inddrages i udformningen af EU's industripolitik, undervurderes den rolle, som små og mellemstore virksomheder, faglige organisationer, sektororganisationer og det videnskabelige samfund spiller i forbindelse med gennemførelsen af Lissabon-strategien.

Afstemningsresultat

For: 11

Imod: 27

Hverken for eller imod: 1

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Man arbejder bedre, når man samarbejder: En ny ramme for den åbne koordinationsmetode for politikkerne vedrørende social sikring og social integration i EU

KOM(2005) 706 endelig

(2006/C 185/15)

Kommissionen besluttede den 22. december 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Jan Olsson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 20.-21. april 2006, mødet den 20. april 2006, følgende udtalelse med 31 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod:

1. Resumé af EØSU's udtalelse

1.1 EØSU er enig i meddelelsens sigte. Det vil styrke Lissabon-strategiens sociale dimension, hvis medlemsstaterne med den nye ramme giver målet om at modernisere og forbedre den sociale beskyttelse større politisk vægt. Den sociale dimension er af afgørende betydning i lyset af udfordringerne fra globaliseringen og den aldrende befolkning. Lissabon-strategiens forskellige målsætninger, nemlig bæredygtig økonomisk vækst, flere og bedre jobs og større social samhørighed, skal støttes og fastholdes i lige høj grad.

1.2 Der er behov for, at Kommissionen igangsætter en dialog med medlemsstaterne for at øge opmærksomheden omkring en passende socialpolitik.

1.3 Selvom EØSU bifalder initiativet, gør udvalget opmærksom på, at der skal tages hensyn til hvert enkelt områdes specifikke karakteristika, de forskellige udviklingsfaser, de befinder sig i, samt til forskellene mellem medlemsstaterne.

1.4 Et af de tre overordnede mål er at »styrke god forvaltningsskik, åbenhed og inddragelse af interesserede parter i udformningen, gennemførelsen og overvågningen af politikker«. Arbejdsmarkedets parter og andre centrale aktører fra det organiserede civilsamfund må inddrages langt mere i alle vigtige aspekter af processen.

1.5 Den nye ramme og dens målsætninger giver medlemsstaterne en udmærket mulighed for at fremhæve deres nationale reformprogrammets sociale dimension ved under nøje overholdelse af nærhedsprincippet at fastlægge og implementere specifikke nationale prioriteter.

1.6 EØSU bør, som en del af sit igangværende arbejde, følge op på den nye ramme for den åbne koordinationsmetode og i rapporteringen om fremskridtene inden forårstopmødet i 2007.

2. Resumé af Kommissionens meddelelse

2.1 Kommissionen foreslår en strømlinet åben koordinationsmetode vedrørende social sikring og social integration på linie med sine første planer fra 2003. Der fastsættes fælles overordnede mål, der suppleres med specifikke mål for hvert af de tre indsatsområder:

- 1) udryddelse af fattigdom og social udstødelse,
- 2) tilstrækkelige og bæredygtige pensioner samt
- 3) tilgængelig og bæredygtig sundhedspleje og langtidspleje af høj kvalitet.

2.2 Forslagets målsætning er at fastlægge en ny ramme, der skal gøre den åbne koordinationsmetode til en stærkere og mere synlig proces, som spiller bedre sammen med Lissabon-strategien. Procedurerne og arbejdsmetoderne (inddragelse af aktører, styreformer, tidsplan, rapporter, evaluering, udveksling af god praksis, gensidig læring, information) skal forbedres. Den nye ramme dækker en tre-årig periode (2005-2008).

2.3 Med udgangspunkt i de fælles målsætninger skal medlemsstaterne indsende nationale strategier for social sikring og social integration senest september 2006, således at de kan indgå i de nationale reformprogrammer, der skal fremlægges den 15. oktober 2006.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Hvis EØSU skulle have udfyldt sin rådgivende rolle, skulle forslaget have været offentliggjort inden 22. december 2005. Forsinkelsen har forhindret udvalget i at yde et passende bidrag til de relevante ministermøder og til forårstopmødet i marts 2006.

3.1.1 EØSU har tidligere fremsat kritiske bemærkninger til de korte høringsperioder om andre vigtige emner som f. eks. Kommissionens forslag om integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Retningslinjer for beskæftigelsen (2005-2008)«, ordfører Henri Malosse, EUT C 286, 17.11.2005.

Udvalget understreger, at når der lanceres vigtige forslag som del af den reviderede Lissabon-strategi, skal kvaliteten i hørings-proceduren opretholdes.

3.2 Eftersom forslaget er baseret på en treårs-cyklus, kan denne udtalelse imidlertid under alle omstændigheder bidrage til såvel medlemsstaternes som Kommissionens implementering af og opfølgning på den nye ramme.

3.3 EØSU har for nylig givet udtryk for sin holdning til styringen af Lissabon-strategien og i den forbindelse også kommenteret implementeringen af den åbne koordinationsmetode ⁽²⁾. I 2003 vedtog udvalget en udtalelse om det første Kommissionsforslag om strømlining ⁽³⁾. Udvalget har også givet udtryk for sine overvejelser med hensyn til brugen af den åbne koordinationsmetode på pensions- og sundhedsområderne ⁽⁴⁾. EØSU er i øjeblikket tillige i færd med at udarbejde udtalelser om andre relaterede emner ⁽⁵⁾.

3.4 Beklageligvis indeholdt kun nogle få af de nationale reformprogrammer, der blev fremlagt i oktober 2005, afsnit om social beskyttelse og social integration. De pågældende aktører skal nu udforme og implementere nationale strategier og reformprogrammer for at sikre, at der tages hensyn til den sociale dimension. Denne udtalelse skal betragtes som et bidrag til denne proces.

3.5 EØSU er enig i meddelelsens sigte. Det vil styrke Lissabon-strategiens sociale dimension, hvis medlemsstaterne med den nye ramme giver målet om at modernisere og forbedre den sociale beskyttelse større politisk vægt. Den sociale dimension er af afgørende betydning i lyset af udfordringerne fra globaliseringen og den aldrende befolkning. Lissabon-strategiens forskellige målsætninger, nemlig bæredygtig økonomisk vækst, flere og bedre jobs og større social samhørighed, skal støttes og fastholdes i lige høj grad.

⁽²⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Vejen til et europæisk videnbaseret samfund – det organiserede civilsamfunds bidrag til Lissabon-strategien« (sonderende udtalelse), ordfører Jan Olsson, medordførere Eva Belabed og Joost van Iersel, EUT C 65 af 17.3.2006.

⁽³⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Styrkelse af Lissabon-strategiens sociale dimension: strømlining af den åbne koordination på området for social beskyttelse«, ordfører Wilfried Beirnaert, EUT C 32, 5.2.2004.

⁽⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, og Det Økonomiske og Sociale udvalg: Anvendelse af en integreret tilgang til at understøtte nationale strategier for sikre og bæredygtige pensioner«, ordfører Giacomina Cassina, EFT C 48, 21.2.2002, s. 101.

⁽⁵⁾ Jf. EØSU's igangværende arbejde »Social samhørighed: en europæisk social model med et reelt indhold«, SOC/137, og om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger«, SOC/197 (foreligger d.d. ikke på dansk).

3.6 På denne baggrund og på baggrund af den alarmerende sociale situation i EU opfordrer EØSU kraftigt Kommissionen og medlemsstaterne til at sende et klart og positivt budskab til borgerne om en øget indsats for at bringe den sociale dimension i fokus som Lissabon-strategiens tredje søjle.

3.7 EØSU anerkender, at politikker vedrørende social beskyttelse i overvejende grad sorterer under medlemsstaterne. Der er imidlertid behov for, at Kommissionen igangsætter en dialog med medlemsstaterne for at øge opmærksomheden omkring en passende socialpolitik. EØSU opfordrer kraftigt medlemsstaterne til at påtage sig det politiske ansvar for at tage de kommende udfordringer op. Udvalget understreger, at opnåelsen af målsætningen i den nye ramme vil afhænge af hver enkelt medlemsstats vilje og evne til at leve op til sine forpligtelser til at fremme det sociale fremskridt i en overordnet sammenhæng, hvor de sociale sikringssystemer moderniseres og gøres finansielt bæredygtige.

3.8 Det nødvendige og positive samspil mellem økonomisk politik, beskæftigelsesstrategier og social beskyttelse skal udnyttes fuldt ud. En ambitiøs socialpolitik baseret på solidaritet bør betragtes som en produktionsfremmende faktor, der gavner vækst og beskæftigelse ⁽⁶⁾. Samtidig er socialpolitikken bæredygtighed afhængig af økonomisk vækst støttet af en bedre koordination af den økonomiske politik på europæisk niveau.

3.9 Selvom EØSU bifalder initiativet, gør udvalget opmærksom på, at der i koblingen mellem de tre indsatsområder, der er vidt forskelligt fremskredne, fortsat skal tages hensyn til hvert enkelt områdes specifikke karakteristika, de forskellige udviklingsfaser, de befinder sig i, samt til forskellene mellem medlemsstaterne.

De kvalitative forskelle i de europæiske instrumenter til koordinering af de nationale politikker skal tages med i betragtning. Mens det på området social integration giver god mening at have specifikke retningslinjer og målsætninger — på linje med de europæiske retningslinjer for beskæftigelse — er koordinationen på europæisk niveau på pensions- og sundhedsområdet i vid udstrækning begrænset til aftaler om generelle kvalitative mål.

3.10 Når de tre indsatsområder udvikles og implementeres, bør medlemsstaterne imidlertid udnytte synergiene mellem dem fuldt ud, eftersom de i mange tilfælde overlapper hinanden. En foranstaltning på det ene område kan have direkte indvirkning på de andre. Det er også vigtigt, at medlemsstaterne skaber bedre overensstemmelse mellem den politiske vilje og den faktiske gennemførelse.

⁽⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Kommissionens meddelelse om Den Social- og Arbejdsmarkedspolitiske Dagsorden«, punkt 1.2, ordfører Ursula Engelen-Kefer, EUT C 294, 25.11.2005.

4. Særlige bemærkninger

Inddragelse af de berørte parter

4.1 Et af de tre overordnede mål er at »styrke god forvaltningsskik, åbenhed og inddragelse af interesserede parter i udformningen, gennemførelsen og overvågningen af politikker«.

Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og andre af det organiserede civilsamfunds nøgleaktører er stadig alt for ringe. Brugen af den åbne koordinationsmetode har ikke leveret de forventede resultater, fordi medlemsstaterne ikke har udvist noget virkeligt engagement i de målsætninger og tiltag, der er opnået enighed om. Adskillige nationale handlingsplaner afslører ligeledes mangler, navnlig med hensyn til at fastlægge klare nationale målsætninger og strategier og at sørge for aktiv deltagelse ved alle relevante aktører. I stedet er de nationale handlingsplaner for beskæftigelse, social integration o.a. delvis blevet omdannet til bureaukratiske aktivitetsrapporter.

4.2 EØSU er overbevist om, at en højere grad af deltagelse fra civilsamfundets side i alle led i processen vil øge kvaliteten af de nationale handlingsplaner. Dette vil sikre, at der tages højde for borgernes bekymringer og ønsker i planerne.

4.3 Kommissionen udtaler med rette, at den åbne koordinationsmetode kan øge deltagelsen i udformningen af socialpolitikken. Det er nødvendigt at opnå fælles fodslag om reformerne med arbejdsmarkedets parter og andre relevante aktører fra civilsamfundet for på én og samme tid at sikre moderniseringen af de sociale sikringssystemer og deres finansielle bæredygtighed. EØSU går ind for en vidtgående inddragelse i alle faser; fra politikudformning over implementering til evaluering. Bred deltagelse i beslutningsprocessen fritager imidlertid ikke de folkevalgte lovgivere fra deres ansvar for at befordre det sociale fremskridt og et højt socialt beskyttelsesniveau.

4.4 EØSU anerkender, at den åbne koordinationsmetode har udviklet sig forskelligt inden for de tre indsatsområder, som den nye ramme vedrører. Den åbne koordinationsmetode har, om end stadig i utilstrækkelig grad, haft bredere deltagelse, for så vidt angår social integration, end for så vidt angår pensionsområdet. Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og andre centrale aktører i sidstnævnte strategi har været yderst begrænset. Uagtet, at der er et presserende behov for at forbedre den åbne koordinationsmetode på den sociale integrations område, understreger EØSU kraftigt Kommissionens synspunkt med hensyn til behovet for en bredere inddragelse af aktørerne på de to andre indsatsområder.

4.5 I modsætning til den begrænsede deltagelse i den åbne koordinationsmetode på pensionsområdet har EØSU noteret sig en langt højere grad af inddragelse af de interesserede parter i tiltagene til fællesskabslovgivning om de supplerende arbejdsmarkedspensionsordninger. Denne kontrast illustrerer behovet

for at gøre den åbne koordinationsmetode mere attraktiv og interessant for alle berørte parter.

4.6 EØSU foreslår, at Udvalget for Social Beskyttelse arrangerer mere regelmæssige møder for en bredere deltagerkreds med repræsentanter for arbejdsmarkedets parter og andre af civilsamfundets relevante organisationer fra EU- og medlemsstatsniveau. EØSU mener også, at regeringsrepræsentanterne i Udvalget for Social Beskyttelse har et stort ansvar både for at arrangere og for at deltage i høringer af arbejdsmarkedets parter og andre af civilsamfundets relevante aktører i deres hjemlande.

4.7 EØSU bør, som en del af sit igangværende arbejde med at implementere Lissabon-strategien ⁽⁷⁾, inddrage arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer såvel som de økonomiske og sociale råd, hvor sådanne findes, i opfølgningen på den nye ramme for den åbne koordination og i rapporteringen om fremskridtene inden forårstopmødet i 2007. Udvalget bør navnlig fokusere på god forvaltningsskik og på områder, hvor en ægte inddragelse af aktører har vist sig vellykket med hensyn til at udpege og implementere nationale prioriteter.

4.8 Åbenhed

Hvis deltagelsen skal give mening, skal de interesserede parter tidligt have adgang til nøglepapirer om politiske spørgsmål. Der er også behov for åbenhed, når Kommissionen og medlemsstaterne analyserer og evaluerer den nye ramme, f. eks. ved gennemførelsen af peer reviews og fastlæggelsen af indikatorer.

4.9 Gensidig læring og god praksis

Det er af allerstørste vigtighed at lære af hinanden inden for alle de tre indsatsområder. Der skal udvikles effektive metoder til overførsel af bedste praksis og til at udnytte ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger. Udveksling af erfaringer og gensidig læring skal omfatte beslutningstagere på alle niveauer. Eftersom arbejdsmarkedets parter og andre af civilsamfundets relevante aktører råder over en enestående viden om og bred erfaring med socialpolitik, skal de inddrages i påvisningen og evalueringen af mulighederne for at overføre bedste praksis. Horisontale spørgsmål af afgørende betydning for den nye rammes succes omfatter modeller for beslutningstagning med bred deltagelse og inddragelse af interesserede parter. Et andet spørgsmål af stor betydning er at finde måder og metoder til at skabe et rummeligt samfund for alle. Endelig er der et behov for at forene den sociale beskyttelse med konkurrenceevnen uden at marginalisere de grupper, der står uden for arbejdsmarkedet. I denne forbindelse henviser EØSU til den aktuelle debat om beskæftigelse som en del af et samlet livsforløb og til balancen mellem fleksibilitet og jobsikkerhed ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Bidrag til implementering af Lissabon-strategien i henhold til mandatet fra mødet i Det Europæiske Råd den 22. og 23. marts 2005.

⁽⁸⁾ Jf. EØSU's igangværende arbejde »Flexicurity – det danske tilfælde«, ordfører Anita Vium, ECO/167, og EØSU's udtalelse »Vejen til et europæisk videnbaseret samfund – det organiserede civilsamfunds bidrag til Lissabon-strategien« (sonderende udtalelse), ordfører Jan Olsson, medordførere Eva Belabed og Joost van Iersel, EUT C 65 af 17.3.2006.

4.10 Peer reviews

Peer reviews og udveksling af god praksis er nyttige værktøjer, fordi de er konkrete og inspirerer deltagerne. Kommissionen skal sikre, at arbejdsmarkedets parter og andre af civilsamfundets relevante aktører inddrages i peer reviews.

4.11 EU's PROGRESS-program

Arbejdsmarkedets parter og andre af civilsamfundets relevante aktører skal være berettigede til at gennemføre projekter inden for alle tre indsatsområder i det nye PROGRESS-program. I sin udtalelse herom gav EØSU udtryk for bekymring over programmets beskedne finansielle ressourcer⁽⁹⁾. Bekymringen har fået yderligere næring efter Det Europæiske Råds beslutning vedrørende de finansielle overslag for perioden 2007-13. EØSU minder med eftertryk om sin tidligere opfordring til, at der afsættes tilstrækkelige ressourcer til alle programmets indsatsområder, herunder til projekter om social beskyttelse og social integration.

4.12 Indikatorer

En analytisk tilgang baseret på pålidelige og sammenlignelige indikatorer af høj kvalitet er nødvendig med henblik på at tegne et tilstrækkeligt detaljeret og retvisende billede af fremskridtene set i forhold til målene. Der er behov for midler til forskning i fastlæggelse af de relevante indikatorer. Pålideligheden i indsamlingen og behandlingen af data skal garanteres. Selvom der i øjeblikket udarbejdes indikatorer både på europæisk og på nationalt niveau, gentager EØSU sin opfordring til, at alle interesserede parter inviteres til at deltage i fastlæggelsen og evalueringen af indikatorerne⁽¹⁰⁾. Både Udvalget for Social Beskyttelse og medlemsstaterne burde tage initiativ hertil.

Der skal udvikles kvalitative indikatorer. Det er vigtigt, at relevante kriterier, baseret på menneskelige behov, afspejles i valget af indikatorer med henblik på f. eks. at måle alle gruppers adgang til social sikring, kvaliteten i forhold til forventningerne samt brugerinddragelse og brugervenlighed.

Der er behov for at sammenkæde indikatorerne i den åbne koordinationsmetode med Lissabon-strategiens indikatorer for at give et samlet billede af fremskridtene.

⁽⁹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et fællesskabsprogram for beskæftigelse og social solidaritet – PROGRESS«, ordfører Wolfgang Greif, EUT C 255, 14/10/2005.

⁽¹⁰⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Sociale indikatorer« (initiativudtalelse), ordfører Giacomina Cassina, EFT C 221, 19.9.2002.

4.13 Større synlighed

EØSU har ved adskillige lejligheder understreget, at kommunikationen mellem Europa og dets borgere lider under den eksisterende mangel på relevant og transparent information. Eftersom den nye ramme vedrører spørgsmål tæt på borgerne, understreger EØSU vigtigheden af at organisere en permanent debat på alle niveauer med henblik på at få taget de fremtidige udfordringer op og truffet strategiske valg på områderne social beskyttelse, pensioner, sundhed og social integration. I den forbindelse skal Kommissionen også udbrede kendskabet til sine egne foranstaltninger. Med hensyn til forslag til, hvordan en sådan debat kan fremmes inden for rammerne af Lissabon-strategien, henvises der til andre udtalelser⁽¹¹⁾.

5. Supplerende kommentarer til målene

5.1 Den nye ramme og dens målsætninger giver medlemsstaterne en udmærket mulighed for at fremhæve deres nationale reformprogrammets sociale dimension ved under nøje overholdelse af nærhedsprincippet at fastlægge og implementere specifikke nationale prioriteter, der hænger sammen med de overordnede Lissabon-målsætninger. EØSU opfordrer dog kraftigt medlemsstaterne til at benytte sig fuldt ud af de retningslinjer, som Kommissionen har udarbejdet⁽¹²⁾.

5.2 I løbet af 2006 vil medlemsstaterne på indsatsområdet »Udryddelse af fattigdom og social udstødelse« opstille nye nationale handlingsplaner for social integration.

5.2.1 EØSU mener, at der skal tages konkrete skridt i forhold til de prioriterede foranstaltninger, der blev fastlagt på Rådsmødet (beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik) i marts 2005. EØSU minder om EU's målsætning om, at medlemsstaterne tager afgørende skridt henimod en udryddelse af fattigdommen inden år 2010⁽¹³⁾. EØSU understreger ligeledes, at politikker til bekæmpelse af social udstødelse er vigtige i forhold til at tage udfordringen ved den demografiske forandring op.

5.2.2 EØSU mener, at det er særlig vigtigt at fokusere på:

— bekæmpelse af fattigdom, især blandt børn og unge, inden for rammerne af en politik, der støtter børn, familier (herunder enlige forældre) og lighed, og som derved også forhindrer videregivelse af fattigdom fra generation til generation;

⁽¹¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Kommissionens bidrag til tænkepausen: Plan D for demokrati, dialog og debat« (initiativudtalelse), ordfører Jilian van Turnhout, CESE 1499/2005, og EØSU's udtalelse »Vejen til et europæisk videnbaseret samfund – det organiserede civilsamfunds bidrag til Lissabon-strategien« (sonderende udtalelse), ordfører Jan Olsson, medordførere Eva Belabed og Joost van Iersel, EUT C 65 af 17.3.2006.

⁽¹²⁾ Kommissionens arbejdsrapport »Guidelines for Preparing National Reports on Strategies for Social Protection and Social Inclusion«.

⁽¹³⁾ Det Europæiske Råds møde i Lissabon, marts 2000.

- nye og bedre jobs til de vanskeligst stillede, også til »the working poor«;
- fremme af ligestillingen mellem mænd og kvinder;
- fremme af lige muligheder for handicappede;
- tiltag til bekæmpelse af forskelsbehandling;
- integration af etniske minoriteter;
- bekæmpelse og forebyggelse af hjemløshed;
- adgang til sociale ydelser af høj kvalitet, uanset indkomst;
- kronisk syge menneskers tarv;
- garanterede mindstelønninger og foranstaltninger til reduktion af gældsætningen og adgang til finansielle tjenesteydelser og mikrolån.

5.3 På indsatsområdet »Tilstrækkelige og bæredygtige pensioner« blev der fremlagt nationale strategier for pensionsområdet sidste år. Det forventes, at der i 2006 kun skal foretages mindre justeringer.

5.3.1 De prioriterede emner bør omfatte:

- sikring af en indkomst for de ældre, så de kan have en værdig tilværelse, og så udstødelsen af dem forebygges;
- tilstrækkelige pensioner for grupper i nye typer af ansættelsesaftaler og for selvstændige;
- støtte til enkeltpersoner med hensyn til pensionsplanlægning.

5.4 På indsatsområdet »Tilgængelig og bæredygtig sundhedspleje og langtidspleje af høj kvalitet« vil medlemsstaterne for første gang opstille nationale planer.

5.4.1 EØSU vil godt understrege, at tidssvarende sundhedspleje af høj kvalitet skal være tilgængelig for alle. Med henblik på en finansielt bæredygtig sundhedspleje og langtidspleje er forebyggende foranstaltninger på sundhedsområdet af allerstørste betydning.

5.4.2 De prioriterede emner i de nye nationale handlingsplaner kunne omfatte:

- forebyggende sundhedspleje af såvel medicinsk som ikke-medicinsk karakter;
- sundhed for alle på arbejdspladsen med henblik på at bekæmpe navnlig fysisk og psykisk sygdom og således give mulighed for en forlængelse af arbejdslivet;
- samarbejde mellem udbydere af sociale ydelser og sundhedsydelser;
- forholdet mellem udbydere af sundhedsydelser og leverandører af varer og tjenesteydelser til denne sektor;
- servicen over for den del af befolkningen, der er afhængig af offentlige ydelser;
- kvalitetsstandarder;
- efteruddannelse af pleje- og sundhedspersonalets forskellige kategorier for at fastholde de nuværende ansatte, navnlig sygeplejersker, i og tiltrække nyt personale til sektoren;
- patientrettigheder
- sundhedsydelser i hjemmet;

Bruxelles, den 20. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oplysninger om indbetalinger ved pengeoverførsler

KOM(2005) 343 endelig — 2005/0138 (COD)

(2006/C 185/16)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. september 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling den 21. april 2006 følgende udtalelse med 85 stemmer for, 15 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Forordningsforslaget har til formål at gennemføre særhenstilling VII (SR VII) fra arbejdsgruppen om finansielle initiativer (FATF) i EU-retten. Henstillingen blev udstedt med det formål at **»forebygge, at terrorister og andre kriminelle har uhindret adgang til pengeoverførelsessystemer, så de kan overføre deres midler, og opspore misbrug, når det forekommer«** ⁽¹⁾. Den indgår i en række love og administrative bestemmelser, der både har til formål at **indefryse terroristers midler** ⁽²⁾ og **forebygge hvidvaskning af penge**, der stammer fra **ulovlige aktiviteter** ⁽³⁾.

1.2 Kommissionens foreslåede foranstaltninger er grundlæggende klare og enkle i formen, men har omfattende betydning og konsekvenser, når det gælder deres praktiske gennemførelse. Ifølge forslaget har **betalingsformidler** — i praksis de pengeinstitutter, der gennemfører pengeoverførsler — pligt til at **afgive oplysninger om indbetalinger ved pengeoverførsler**; disse oplysninger skal ledsage pengeoverførslen fra **indbetalere**s **betalingsformidler til den tiltænkte endelige modtagers betalingsformidler (modtager)**. Bestemmelsen finder anvendelse på **pengeoverførsler inden for EU** og, med en række fritagelser og undtagelser, også på overførsler til og fra lande uden for EU.

1.3 EØSU er helt enig i, at det er nødvendigt med en forordning, der har Traktatens artikel 97 som hjemmelsgrundlag; denne løsning har endvidere foreløbig tilslutning fra medlemsstaterne og betalingsformidlingssektoren. Der er bred enighed om det formålstjenlige i at anvende et instrument med direkte retsvirkning, dvs. en forordning, frem for et direktiv, der sandsynligvis vil blive gennemført på forskellige måder, når det omsættes til national lovgivning. De foranstaltninger, som Kommissionens dokument lægger op til, er generelt passende

og fornuftige, men EØSU sætter imidlertid **spørgsmålstegn ved deres praktiske gennemførlighed**, i hvert fald på kort sigt.

1.4 EØSU finder faktisk, at der er nogle svage punkter ved forordningen, både fordi den udstikker vide rammer for mellembetalingsformidlernes personlige skøn, og fordi den fastlægger tekniske procedurer, der giver kriminelle stort spillerum for at unddrage sig kontrol.

2. Generelle bemærkninger og kommentarer

2.1 Bekæmpelse af **ulovlige aktiviteter** (som den organiserede kriminalitets aktiviteter undertiden benævnes i EU's terminologi med en eufemisme, som det i øvrigt er på tide at gå bort fra) blev for første gang systematisk taget op — i det mindste i teorien — af Det Europæiske Råd i Dublin i 1996 og udmøntet i en **handlingsplan**, som blev godkendt af Det Europæiske Råd i Amsterdam i 1997 ⁽⁴⁾. Den indeholdt 30 detaljerede og indbyrdes koordinerede henstillinger, som skulle være gennemført senest med udgangen af 1998; her otte år senere er størstedelen af disse imidlertid endnu ikke gennemført.

2.2 Begrebet »organiseret kriminalitet« har udviklet sig i forskellige faser: I 1998 gjorde OLAF ⁽⁵⁾ (på det tidspunkt UCLAF) opmærksom på den omfattende **svindel**, som blev begået mod EU's finanser, og tilskrev **fænomenet den organiserede kriminalitet**. Som følge af angrebene mod tvillingetårnene og de efterfølgende angreb blev begrebet udvidet, og kom til at fokusere kraftigt også på **terrorisme**.

2.3 Samme ræsonnement og tendens er sideløbende fulgt af arbejdsgruppen om finansielle initiativer (GAFI), som blev oprettet af G8-landene og stadig er det mest autoritative forbindelsesorgan mellem regeringerne. GAFI blev oprettet som led i

⁽¹⁾ FATF, revideret fortolkningsnotat til særhenstilling VII om pengeoverførsler.

⁽²⁾ Rådets forordninger (EF) nr. 2580/2001 og nr. 881/2002.

⁽³⁾ Direktiverne 91/308/EØF, 2001/97/EF m.fl.

⁽⁴⁾ Handlingsplan til bekæmpelse af organiseret kriminalitet, EFT C 251 af 15.8.1997.

⁽⁵⁾ KOM(1998) 276 endelig »Beskyttelse af Fællesskabernes finansielle interesser - Bedrageribekæmpelse - Årsberetning 1997«.

bekæmpelsen af den organiserede kriminalitets pengehvidvaskning og **har nu fået udvidet sit arbejdsområde til alle former for økonomiske aktiviteter relateret til terrorisme.** Dets ni særhenstillinger har særlig betydning, og de fleste er omsat til fællesskabsbestemmelser vedrørende hvidvaskning af penge og betalingssystemer. Det foreliggende forordningsforslag gennemfører særhenstilling VII om elektroniske pengeoverførsler, der udføres af terrorister »og andre kriminelle«.

2.4 At tage udgangspunkt i den antagelse, at ulovlige **økonomiske aktiviteter** — uanset om de er relateret til terrorisme eller organiseret kriminalitet — er et **globalt fænomen**, som skal bekæmpes samlet, er fornuftigt, da det betyder større sproglig klarhed, som blandt andet også er vigtigt af hensyn til den praktiske bekæmpelse i *marken*. I dag er det sådan, at der både på EU-plan og nationalt plan fokuseres på enten det ene eller det andet element: de mange vedtagne initiativer refererer nogle gange til enten »organiseret kriminalitet«, *herunder terrorisme*, eller »terrorismen og andre kriminelle aktiviteter«. Det er ikke altid let for de efterforskende myndigheder og endnu mindre for betalingsformidlerne at kategorisere de ulovlige økonomiske aktiviteter inden for en specifik sektor, fordi **terroristerne** inden for visse sektorer **har udviklet tætte forbindelser til den organiserede kriminalitet og vice versa**: våben- og narkohandel, illegal indvandring, forfalskning af pengesedler og dokumenter, osv.

2.5 Når det handler om at bekæmpe ulovlige *økonomiske aktiviteter*, er den organiserede kriminalitet og terrorismen derfor **to sider af samme fænomen**. Når man får indtryk af, at denne antagelse ikke altid ligger til grund, skyldes det også forordningsforslagets indledende begrundelse, som gentagne gang taler om »**at bekæmpe hvidvaskning af penge og finansiering af terrorister**«. Uden at tage stilling til fordelene ved de foreslåede foranstaltninger mener EØSU, at denne vending er vildledende. Af grunde, som forklares nærmere i bemærkningerne til de enkelte artikler, bør det gøres klart, at det drejer sig om organiseret kriminalitet og terrorisme.

2.6 Desuden kommer adskillelsen af disse to begreber oprindelig fra FATF selv. Titlen på de ni særhenstillinger, jf. punkt 2.3, er »Finansiering af terrorisme« uden yderligere præcisering. Titlen på de fortolkende noter, som ledsager dem, er »Særlige anbefalinger vedrørende finansiering af terrorisme«⁽⁶⁾, men i teksten tales der om at »forebygge, at terrorister og *andre kriminelle* har uhindret adgang til ...«⁽⁷⁾. Kommissionen har genoptaget denne sontring i gennemførelsen af FATF's anbefaling og indfører forordningsforslaget blandt foranstaltninger til **bekæmpelse af terrorisme**. Efter EØSU's mening bør de i stedet ses som en del af en række mere generelle foranstaltninger til bekæmpelse af **hvidvaskning af penge og organiseret kriminalitet**. Denne sontring er ikke vigtig fra et retsligt synspunkt, men får betydning på det praktiske og operationelle plan, hvilket forsøges anskueliggjort i de følgende bemærkninger.

⁽⁶⁾ Særlige anbefalinger vedrørende finansiering af terrorisme.

⁽⁷⁾ Forebygge at terrorister og andre kriminelle har uhindret adgang.

3. Bemærkninger vedrørende teksten til forordningsforslaget

3.1 **Artikel 2 — Anvendelsesområde.** Forordningen finder anvendelse på pengeoverførsler, der afsendes eller modtages af en betalingsformidler i Fællesskabet til en modtager, eller fra en indbetaler, i Fællesskabet; den finder ligeledes anvendelse (artikel 7) ved pengeoverførsler fra Fællesskabet til modtagere uden for Fællesskabet og på pengeoverførsler til Fællesskabet fra tredjelande (artikel 8) med nogle tilpasninger.

3.1.1 Forordningen finder ikke anvendelse på pengeoverførsler i forbindelse med **handelstransaktioner** med kredit- eller debetkort, såfremt disse ledsages af **en utvetydig identifikator**, der gør det muligt at **spore transaktionen tilbage til indbetaleren**. Transaktioner med elektroniske penge (*e-penge*), dvs. med forudbetalte kort er ikke udtrykkeligt undtaget, men heller ikke udtrykkeligt nævnt. Betalingsformidlerne vil kommentere de tekniske detaljer; EØSU bemærker på sin side, at transaktioner med kort er modsat proceduren for betalingsordrer: betalers betalingsformidler (som får tilsendt et kontoudtog med oplysninger om, hvortil kortet er blevet anvendt) har hverken kendskab til modtagers aktiviteter eller forholdet mellem betaler og modtager. I de fleste tilfælde vil det være **umuligt at skelne mellem handelstransaktioner og ikke-handelstransaktioner**, ligesom det ofte også vil være teknisk umuligt at identificere indbetaleren.

3.2 **Artikel 5 — Oplysninger ved pengeoverførsler.** Betalingsformidlerne skal efter at have verificeret og **fastslået oplysningernes fuldstændighed og rigtighed** sikre, at pengeoverførsler ledsages af fuldstændige oplysninger om indbetaler. For så vidt angår pengeoverførsler på op til 1 000 EUR til modtagere uden for Fællesskabet, »kan« betalingsformidlerne bestemme omfanget af denne verificering. Selvom denne fleksibilitet er både fornuftig og realistisk, giver den også mulighed for udførsel af store pengestrømme, som **hører til kategorien »indvandreres pengeoverførsler«**, men som kun tilsyneladende er bestemt til familien i hjemlandet. Derudover er den verificering, som normalt kræves for alle andre overførsler, problematisk for denne type transaktioner, som ofte er kontante overførsler og foretages af en lang række enkeltpersoner gennem forskellige betalingsformidlere; identifikationen af disse enkeltpersoner er derfor uden den store betydning.

3.2.1 Bestemmelsen om, at pengeoverførsler på op til 1 000 EUR er fritaget for kontrol, pålægger under alle omstændigheder betalingsformidlere at indføre særskilte, be- kostelige og unødvendige procedurer. Det ville være bedre at lade artiklen henvise til gældende hvidvaskningsbestemmelser om ordrer, der afgives af indbetalere, der ikke er kontohavere.

3.3 Artikel 9 — Pengeoverførsler uden oplysninger om indbetalere. Ifølge artikel 6 skal indbetalers betalingsformidler stille de fuldstændige oplysninger om indbetaler til rådighed for modtagers betalingsformidler. Hvis disse oplysninger mangler eller er mangelfulde skal modtagers betalingsformidler udbede sig dem hos indbetalers betalingsformidler; førstnævnte kan også afvise overførslen, tilbageholde den eller udføre transaktionen under eget ansvar, men under overholdelse af bestemmelserne om hvidvaskning af penge. Såfremt dette sker gentagne gange, skal modtagers betalingsformidler **afvise samtlige ordrer fra eller afslutte forretningsforbindelsen med denne betalingsformidler.** Det skal **indberettes til »de myndigheder, der har ansvar for at bekæmpe hvidvaskning af penge eller finansiering af terrorisme«.**

3.3.1 Påbudet om, at et pengeinstitut skal afbryde sine forretningsforbindelser med et andet pengeinstitut i de nævnte tilfælde, rejser klart et *proportionalitetsspørgsmål*. Forretningsforbindelser mellem internationale pengeinstitutter er jo ikke kun begrænset til pengeoverførsler, som normalt kun udgør en meget lille del heraf, men omfatter også kreditfaciliteter, tjenesteydelser, værdipapirtransaktioner osv. i en størrelsesorden, der er usammenligneligt større end en ulovlig — eller formodet ulovlig — pengeoverførsel. *Umiddelbar* afbrydelse af forretningsforbindelserne, som Kommissionen foreslår, vil påføre såvel betalingsformidlerne som deres kunder store og uberettigede skader.

3.3.2 At bruge betegnelsen »ansvarlige myndigheder« rejser det grundlæggende problem, som er beskrevet i udtalelsens indledning. Det bør erindres, at de generelle hvidvaskningsbestemmelser pålægger betalingsformidlerne og deres personale et — også i strafferetlig henseende — stort ansvar. Det er ikke altid let at gennemskue, om en transaktion, der bedømmes som »mistænkelig«, skal tilskrives »almindelig« kriminalitet eller terrorisme. Alle lande har forskellige efterforskende og retsfølgende myndigheder: kriminalpoliti (der ofte er opdelt i to forskellige enheder), politienheder til bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, toldmyndigheder og efterretningstjenester. Når der ikke foreligger præcis information, er det betalingsformidlers opgave at finde frem til, **hvilken myndighed, man skal henvende sig til.** Forordningen pålægger således betalingsformidlerne at foretage en vurdering, der ligger uden for deres faglige kompetenceområde.

3.3.3 Det er derfor nødvendigt med en bestemmelse, som pålægger medlemsstaterne at **etablere et enkelt kontaktpunkt**, der er ansvarligt for indsamling af oplysninger og for udbredelsen af disse til de relevante efterforskende enheder⁽⁸⁾. Denne foranstaltning var desuden allerede bebudet i Rådets handlingsplan fra 1998.

3.4 Artikel 10 — Risikobaseret vurdering. Ifølge denne artikel skal modtagers betalingsformidler betragte ufuldstændige oplysninger om indbetaler som en mistænkelig faktor, der skal indberettes til de ansvarlige myndigheder. Bestemmelsen giver betalingsformidler beføjelse til i hvert enkelt tilfælde at fastslå,

om der er tale om fejl, undladelse eller en med rette mistænkelig sag — en opgave, der kan vise sig vanskelig i betragtning af, at hver betalingsformidler dagligt skal behandle mange transaktioner. Hvad angår indberetningen, gælder således bemærkningerne i punkt 3.3.1 og 3.3.2.

3.5 Artikel 13 — Tekniske begrænsninger. Bestemmelserne i denne artikel vedrører pengeoverførsler fra tredjelande og ifølge disse, skal modtagers betalingsformidler bevare oplysninger, uanset om de er fuldstændige eller ej, om indbetaler i mindst fem år. Hvis der er en mellembetalingsformidler inden for Fællesskabet, er denne forpligtet til at underrette den endelige betalingsformidler om, at der ikke er modtaget fuldstændige oplysninger. Disse bestemmelser giver ikke anledning til særlige bemærkninger, bortset fra, at opbevaring af oplysninger i så lang tid kan være en stor byrde og medføre ophobning af millioner af oplysninger, hvorfor bestemmelsen kun er berettiget, hvis man virkelig mener, at den gør nogen gavn. Der bør gøres nogle overvejelser vedrørende dette punkt, og måske bør opbevaringen af oplysninger begrænses til beløb af en vis størrelse.

3.6 Artikel 14 — Samarbejdsforpligtelser. Betalingsformidlere er forpligtet til at **samarbejde** med de myndigheder, der har ansvar for at bekæmpe hvidvaskning af penge eller finansiering af terrorisme og **skal uden ophold tilvejebringe de data og oplysninger**, som de er i besiddelse af. Disse myndigheder må *»udelukkende«* anvende oplysningerne med det formål at forebygge, undersøge, efterforske eller rejse anklage vedrørende hvidvaskning af penge eller finansiering af terrorisme«.

3.6.1 EØSU tilslutter sig **fuldt ud** disse bestemmelser. Det har kun en yderligere kommentar som svar på spørgsmålet fra visse kredse, der har **udtrykt forbehold** vedrørende en mulig svækkelse af bestemmelserne om beskyttelse af privatlivets fred. Da det er af overordnet interesse for samfundet, som forsøger at bekæmpe en alvorlig samfundsmæssig fare, er det i visse tilfælde nødvendigt at **fravige overordnede principper** for at sikre samfundets beskyttelse. Det at myndighederne udelukkende må anvende oplysningerne til fastlagte formål er i sig selv en sikkerhed mod misbrug. Det bør overordnet gælde, at en person, der indbetaler et beløb til en organisation, som forfølger reelle sociale mål eller almenvellets interesse, ikke har noget at frygte: det er hverken skatteunddragelse, lovovertrædelse eller angribelig aktivitet.

3.6.2 På den anden side må der stilles spørgsmål ved, hvor effektive disse foranstaltninger **i praksis** er. For betalingsformidlere bør den generelle regel om at kunne identificere kunden gælde, så de fritages for at kontrollere og indberette kunder, hvis redelighed er kendt og dokumenteret. Selvom denne bestemmelse er forholdsvis let at anvende på modtager-siden, er kontrollen på indbetalersiden meget mere vanskelig og byrdefuld, især i de tilfælde, hvor indbetalingerne foretages på de måder, som omtales i punkt 3.1.1.

⁽⁸⁾ Behovet for et enkelt kontaktpunkt er ikke nyt, ligesom det heller ikke er et originalt forslag fra EØSU. Det var faktisk at finde i Det Europæiske Råds program fra 1997 (som tidligere anført i punkt 2.1), ifølge hvilket medlemsstaterne skulle etablere *»et enkelt kontaktpunkt, hvor der er adgang til samtlige efterforskningsenheder«*. Her mange år senere eksisterer dette organ endnu ikke, og samarbejdet mellem efterforskende og retsfølgende myndigheder på fællesskabsplan og nationalt plan udgør stadigvæk et problem, som overhovedet ikke er blevet løst.

3.7 Artikel 19 — Pengeoverførsler til velgørenhedsorganisationer i en medlemsstat. Denne artikel fastlægger en **undtagelse** fra bestemmelserne i artikel 5. Medlemsstaterne kan fritage betalingsformidlere fra kravet om at skulle indbetale fuldstændige oplysninger om indbetalinger, når pengeoverførslerne er til **organisationer, der driver virksomhed til fordel for velgørende, religiøse, kulturelle, uddannelsesmæssige, sociale, broderlige, miljømæssige formål samt fremme af bæredygtig udvikling**, forudsat at:

- a) disse organisationer er underlagt krav om regnskabsafleggelse og ekstern revision eller offentligt tilsyn,
- b) at pengeoverførslerne ikke overstiger 150 EUR,
- c) at pengeoverførslerne udelukkende foretages inden for medlemsstatens område.

3.7.1 For de medlemsstater, der vælger at benytte denne undtagelsesordning, bliver det uden tvivl en stor udfordring at registrere de relevante organisationer og kontrollere, at lovgivningen overholdes. Endvidere vil betalingsformidler i hvert enkelt tilfælde skulle undersøge, om indbetaler er optaget på en hvidliste, der løbende skal opdateres, hvilket afgjort er en byrdefuld opgave. Situationen er dog forskellig fra land til land: i lande, hvor lovgivningen på dette punkt er mangelfuld, vil betingelsen i punkt 3.7a) være meget vanskelig at overholde.

3.7.2 Den indrømmede fritagelse i forordningsforslaget bygger på den betragtning, at disse organisationers arbejde til fordel for sociale mål i sig selv er en garanti for, at midlerne anvendes korrekt. Det er rigtigt, når det gælder flertallet af disse organisationer, velkendte organisationer og frivillige bidrag i forbindelse med kendte naturkatastrofer, men det er imidlertid også rigtigt, at der kan gemme sig terrororganisationer blandt små og mindre kendte organisationer, som giver sig ud for at drive virksomhed til fordel for velgørende formål eller i offentlighedens interesse. Når det drejer sig om de aktiviteter, som nævnes i sidste del af punkt 3.7, kan forordningen ikke foretage religiøst begrundet forskelsbehandling. Det er imidlertid velkendt, at finansiering af terrorisme undertiden går igennem non-profit organisationer, der tilsyneladende er uskadelige, og hvis farlighed først efterfølgende opdages. Kort sagt er der ved siden af det store flertal af »gennemsigtige« ngo'er nogle, som bør følges med et vågent øje: problemet er, hvorledes de kan opspores.

3.7.3 Forslaget overser også muligheden for, at non-profit organisationer kan dække over **kriminelle organisationer**, som ikke nødvendigvis er terrororganisationer. Indtægterne fra narkohandel på gadeplan, prostitution og afkrævning af beskyt-

telsespenge kan let kamoufleres som bidrag til ikke-statslige organisationer med fængende navne, hvis repræsentanter — i det mindste over for betalingsformidlere — er hævet over enhver mistanke. Der findes dog indirekte overvågningssystemer, som i visse tilfælde kan afsløre mistænkelige forhold: f.eks. hyppige kontante indbetalinger fra samme enkeltpersoner er kendetegnende for ovennævnte aktiviteter. De kriminelle kender alt for godt disse metoder og tager derfor passende modforanstaltninger i brug: opsplitning af indbetalinger, anvendelse af skiftende betalingsformidlere, osv. Hyppige kontante indbetalinger *altid fra de samme indbetalere* bør derfor især vække mistanke hos **modtagers betalingsformidler**. Med de nuværende systemer med elektronisk kontostyring kan denne type overvågning i øvrigt kun anvendes til skræddersyede ad hoc-programmer, og det er en svært gennemførlig løsning.

3.7.4 EØSU understreger derfor, at **fritagelsen** — som i henhold til forordningen overlader til betalingsformidler at beslutte på eget initiativ og på grundlag af data, som er i deres besiddelse, vedrørende mål, kontrol, repræsentanternes ordentlighed osv. — er **et svagt punkt ved systemet**. Betalingsformidlers samarbejde vil uagtet velvilligheden altid være utilstrækkelig til at dæmme op for hvidvaskning af penge og finansiering af kriminalitet: Myndighederne må selv spille en aktiv rolle og **opgive navnene på personer under mistanke**. For at opnå dette må den tidligere nævnte ide om en **myndighed, der spiller en centraliserende rolle** føres ud i livet.

3.7.5 EØSU vil endvidere henlede de ansvarlige myndigheders opmærksomhed på endnu et punkt. Med undtagelse af de tilfælde, hvor betalingsformidlere direkte indgiver oplysninger, vil data blive opbevaret i fem år, normalt for at kunne bruges af myndighederne som *bevis på allerede begåede kriminelle handlinger*. Det er derfor i stort omfang tale om foranstaltninger til *fremskaffelse af beviser*, der hverken er forebyggende eller repressive. Man kan spørge sig selv om, hvordan det i praksis vil være muligt at tilvejebringe enkeltepisoder blandt flere hundrede millioner af transaktioner, der er registreret gennem årenes løb.

3.7.6 Endelig skal det påpeges, at forordningens begrundelser ikke gør noget forsøg på at lave et skøn over **udgifterne til systemet** i forhold til potentielle fordele. Ikke alle betalingsformidlere har effektive strukturer til at opfylde bestemmelserne, og de, der har, pålægges ekstra byrder og organisationsomkostninger. De hermed forbundne udgifter vil uundgåeligt falde tilbage på alle brugere af betalingssystemer: dette økonomiske offer er kun acceptabelt, hvis den nye forordning påviseligt giver konkrete og mærkbare fordele.

Bruxelles, den 21. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG 1

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede over en fjerdedel af stemmerne (forretningsordenens artikel 54, stk. 3):

Punkt 3.7.2

Punktet ændres således:

Den indrømmede fritagelse i forordningsforslaget bygger på den betragtning, at disse organisationers arbejde til fordel for sociale mål i sig selv er en garanti for, at midlerne anvendes korrekt. Det er rigtigt, når det gælder flertallet af disse organisationer, ~~velkendte organisationer og frivillige bidrag i forbindelse med kendte naturkatastrofer, m~~ Det er imidlertid også rigtigt, at der heriblandt kan gemme sig terrororganisationer, blandt små og mindre kendte organisationer, som giver sig ud for at drive virksomhed til fordel for velgørende formål eller i offentlighedens interesse. Når det drejer sig om de aktiviteter, som nævnes i sidste del af punkt 3.7, kan forordningen ikke foretage religiøst begrundet forskelsbehandling. Det er imidlertid velkendt, at finansiering af terrorisme undertiden går igennem non-profit organisationer, der tilsyneladende er uskadelige, og hvis farlighed først efterfølgende opdages. Kort sagt er der ved siden af det store flertal af »gennemsigtige« ngo'er nogle, som bør følges med et vågent øje: problemet er, hvorledes de kan opspores.

Begrundelse

Begrundelsen gives mundtligt.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 37

Stemmer imod: 44

Stemmer hverken for eller imod: 8

Punkt 3.7.4

Punktet ændres således:

~~EØSU understreger derfor, at~~ Selvom fritagelsen — som i henhold til forordningen overlader til betalingsformidler at beslutte på eget initiativ og på grundlag af data, som er i deres besiddelse, vedrørende mål, kontrol, repræsentanternes ordentlighed osv. — ~~kan udgøre~~ er et svagt punkt ved systemet, er det begrundet af hensyn til de almennyttiges organisationers funktioner i et demokratisk samfund. Betalingsformidlers samarbejde vil uagtet velvilligheden altid være utilstrækkelig til at dæmme op for hvidvaskning af penge og finansiering af kriminalitet: Myndighederne må selv spille en aktiv rolle og opgive navnene på personer under mistanke. For at opnå dette må den tidligere nævnte ide om en myndighed, der spiller en centraliserende rolle føres ud i livet.

Begrundelse

Den tilføjede tekst er en tilstrækkelig forklaring på, hvorfor andre dele af teksten foreslås udeladt. Blandt ngo'er der en kraftig reaktion mod de regler, som foreslås af FATF. Hvis EØSU giver sin støtte til reglerne, vil det desuden medføre store problemer for udvalgets forbindelser med ngo'erne.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 43

Stemmer imod: 52

Stemmer hverken for eller imod: 7

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mindskelse af klimapåvirkningerne fra luftfarten

KOM(2005) 459 endelig

(2006/C 185/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. september 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling af 20. og 21. april 2006, mødet den 21. april 2006, følgende udtalelse med 55 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod:

A. Konklusioner

A.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at der er brug for ekstra politiske foranstaltninger for at få luftfartens klimapåvirkninger under kontrol. Stigningen i luftfartens andel af drivhusgasemissionerne vil udgøre ca. halvdelen af luftfartens årlige vækst, også selv om alle ambitiøse F&O-målsætninger skulle blive opfyldt. De økonomiske midler, der er afsat hertil i det 7. rammeprogram, skal anvendes målrettet og effektivt.

A.2 Kommissionen har for at begrænse klimapåvirkningerne fastsat sin egen politiske målsætning om at begynde at begrænse CO₂- og NO_x-emissionerne fra luftfarten fra 2008-2012. Med henvisning til internationale traktater og aftaler og løbende videnskabelige undersøgelser mener EØSU, at man skal starte med foranstaltninger mod CO₂-emissioner fra luftfart internt i Europa for at begrænse eventuelle forsinkelser i gennemførelsen til et minimum.

A.3 Man må i Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) arbejde på, at en ordning for handel med emissionsrettigheder indføres på internationalt plan. Når lejligheden viser sig under forhandlingerne, kan optagelse af den interne europæiske luftfart i en ordning for handel med emissionsrettigheder være en realistisk løsning som et første praktisk skridt i den retning.

A.4 Luftfarten internt i Europa må på grund af sit årligt stigende CO₂-bidrag til klimapåvirkningerne hurtigst muligt optages i en åben europæisk ordning for handel med emissionsrettigheder med et realistisk basisscenario. Der må afsættes ressourcer på EU-niveau, og der må indføres en ekstra reduktionsmålsætning, der gælder direkte for luftfartsselskaber som handlende part, så nye aktører fortsat kan komme ind på markedet uden at blive ringere stillet konkurrencemæssigt. Hvad de øvrige påvirkninger angår, bør der anvendes mere

passende lokale metoder, som f.eks. en NO_x-afgift og operationelle foranstaltninger.

A.5 EU og erhvervslivet må give topprioritet til investeringer i undersøgelser af luftfartens klimapåvirkninger gennem andre stoffer end CO₂ og til udvikling af teknologier, der kan gøre luftfarten mere miljøvenlig. I den forbindelse skal man især søge efter at undgå skadelige kompromisser mellem lokal støjforurening og luftfartens lokale og globale emissioner på såvel lokalt som internationalt plan.

A.6 En bedre forvaltning af luftrummet via SESAR-programmet og det fælles europæiske luftrum bør også prioriteres højt med tanke på de muligheder, som disse giver for en emissionsmindskelse.

A.7 Endelig bør der forskes mere i diskriminationshæmmende foranstaltninger, der kan fremme landtransportformers konkurrenceevne, så der bliver flere attraktive alternative muligheder for passager- og godstransport i EU.

B. Begrundelse

B.1 Selv om luftfartsemissionernes bidrag til klimaforandringer i dag er relativt lille (ca. 3 %), ventes deres andel at vokse på grund af den stigende efterspørgsel, manglen på alternative brændstoffer og den omstændighed, at den nuværende luftfartsteknologi allerede er forholdsvis højtudviklet. Selv om EU skulle være i stand til at opfylde og gennemføre sine ambitiøse F&O-målsætninger de kommende årtier, vil stigningen i CO₂-emissioner fra luftfarten udgøre omkring 2-2,5 % om året, eller med andre ord ca. halvdelen af den årlige vækst inden for luftfarten (som anslås til ca. 4-5 % om året).

B.2 En handelsordning for emissionsrettigheder er den mest omkostningseffektive metode til at dæmpe klimapåvirkninger og skabe forudsætningerne for en bæredygtig luftfart.

B.3 Problemet er globalt og kræver derfor en global løsning. I mellemtiden kan der, hvis det skønnes hensigtsmæssigt, indføres en emissionshandelsordning for luftfarten internt i Europa, som senere kan bruges om model for en international ordning i ICAO-regi.

B.4 Det er således også vigtigt, at en sådan intern europæisk handelsordning for emissionsrettigheder er så lidt kontroversiel som muligt. Bestemmelserne for ordningen kan i første omgang begrænses til CO₂ uden anvendelse af multiplikatorer. Forskningsbaseret viden om påvirkningen fra emissioner af andre stoffer end CO₂ (som der ikke er opstillet værdier for i Kyoto-protokollen) er ikke så langt ude i fremtiden, men noget tyder på, at nogle emissioner af andre stoffer end CO₂ i visse tilfælde kan påvirke klimaet. I afventning af yderligere forskning må der med hensyn til disse påvirkninger gribes til standardiserede lokale instrumenter, som kan udbredes til at gælde for hele EU. Et eksempel er NO_x-afgifter.

B.5 Højhastighedstog har vist sig at være et værdifuldt alternativ til passagerluftfart på europæiske ruter med tæt trafik og en rejsetid på højst en time. Det bør undersøges, hvilke muligheder der er for at udbrede personbefordring med højhastighedstog og for at indføre lignende tjenester for godstransporten uden at konkurrencen bliver fordrejet gennem nationale eller europæiske subsidier. Dette rører dog ikke ved det faktum, at jernbanetransport altid kun vil kunne fungere som et ligeværdigt alternativ for en del af lufttransporten.

1. Indledning

1.1 Lufttransporten er blevet en integrerende faktor i det 21. århundredes samfund, hvor både passagerer og gods rejser over store afstande i et hidtil uset tempo. For både den regionale og den nationale økonomi er luftfart en meget lukrativ sektor. Luftfarten bidrager imidlertid også til klimaforandringerne på jorden. Flybrændstofeffektiviteten er i de sidste 40 år blevet forbedret med over 70 %, men samtidig er den samlede mængde brændstof, der forbruges, vokset over 400 % som følge af den endnu større vækst i lufttrafikken, som er en direkte konsekvens af den øgede rejselyst og det øgede behov for at rejse.

1.2 Derfor påvirker luftfarten klimaet mere og mere og er nu den kilde til drivhusgasser på transportområdet, der ekspanderer hurtigst: EU's samlede emissioner under Kyoto-protokollen faldt med 5,5 % (-287 mio. t CO₂-ækv.) fra 1990 til 2003, men drivhusgasemissionerne fra international lufttrafik voksede på den anden side med 73 % (+ 47 mio. t CO₂-ækv.), hvilket svarer til en årlig vækst på 4,3 %. Væksten i luftfarten i

EU er dog siden 1990 steget langt mere. Man kan således konstatere, at luftfarten søger at bekæmpe miljøvirkningerne ved kilden med effektive midler.

1.3 En politik, der fokuserer på forureningskilden, er således en første effektiv foranstaltning. De øvrige bidrag kan luftfarten hverken på kort, mellemlangt eller langt sigt kompensere for på anden måde end gennem en tvungen opbremsning af væksten, hvilket er urealistisk.

1.4 Luftfartens andel af de samlede drivhusgasemissioner er stadig beskeden (ca. 3 % ⁽¹⁾), men den hurtige vækst underminerer de fremskridt, der gøres i andre sektorer. Hvis væksten fortsætter som hidtil, vil emissionerne fra de internationale flyvninger fra EU's lufthavne i 2012 være vokset med 150 % i forhold til 1990. Denne vækst i emissionerne fra EU's internationale luftfart ville neutralisere mere end en fjerdedel af de reduktioner, der behøves til at opfylde Fællesskabets mål efter Kyoto-protokollen.

1.5 På længere sigt vil luftfartsemissioner, hvis den nuværende udvikling tager til (hvorved luftfartens andel af den samlede mængde CO₂-emissioner i EU vil stige fra de nuværende 3 % i 2005 til omkring 5 % i 2030 ved en fordobling af lufttrafikken), få større konsekvenser for klimaet. En emissionshandelsordning vil mindske efterspørgslen noget, men eftersom der vil blive købt emissionsrettigheder som kompensation for den forventede vækst i luftfarten hos andre deltagere i ordningen, vil ovennævnte målsætning om at mindske emissionerne i EU ikke komme i fare.

2. Resumé af Kommissionens meddelelse

2.1 Kommissionen offentliggjorde den 27. september 2005 sin meddelelse om eksisterende og eventuelt supplerende foranstaltninger, som direkte eller indirekte sigter mod at stoppe stigningen i luftfartsemissionerne.

2.2 Gennem eksisterende politiske foranstaltninger søger Kommissionen bl.a. at bevidstgøre offentligheden, at befordre alternative transportformer og forske i metoder, der kan gøre lufttransport til en renere transportform (bl.a. inden for EU's sjette rammeprogram for forskning). Snart vil indsatsen blive endnu mere direkte rettet mod klimapåvirkninger (i det syvende rammeprogram).

2.3 Med de politiske foranstaltninger, som man har truffet, f.eks. med henblik på en bedre kontrol med lufttrafikken (via programmet for det fælles europæiske luftrum) tilstræbes på mellemlangt sigt en mindskelse på ca. 10 % gennem effektivitetsforbedringer i anvendelsen af det europæiske luftrum.

2.4 Ved hjælp af allerede gennemprøvede politiske foranstaltninger som indførelse af luftfartsenergiavgifter (på brændstoffer) og beskatning af billetter vil luftfartens klimapåvirkninger — i hvert fald delvis — kunne kontrolleres.

⁽¹⁾ Luftfart er den reneste og billigste form for transport. Emissioner fra alle transportformer tilsammen står for ca. 22 % af alle CO₂-emissioner fra anvendelsen af fossile brændstoffer. Det mellemstatslige klimapanel IPPC's resultater viser, at den største forurener med drivhusgasemissioner inden for transportsektoren er vejtransporten (75 % af de samlede CO₂-emissioner fra transportsektoren). Luftfartens andel er begrænset til 12 % af de samlede transportemissioner. Luftfarten står således kun for 2-3 % af de samlede CO₂-emissioner (12 % af 22 %).

2.5 Kommissionen anbefaler, at luftfartens klimapåvirkninger medtages i den særlige europæiske ordning for handel med emissionsrettigheder (EU-EHS) som supplement til eksisterende politiske foranstaltninger. Her er man helt på linje med Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO), som ikke går ind for afgifter, men eksplicit tilslutter sig princippet om åben international handel med emissionsrettigheder, enten på et frivilligt grundlag, eller ved at international luftfart medtages i de eksisterende nationale ordninger.

2.6 I sin meddelelse opsummerer Kommissionen de vigtigste parametre i forslaget og fastsætter en foreløbig prioritering:

- handlende parter: flyselskaberne
- arten af emissioner: både CO₂- og ikke- CO₂-påvirkninger (så vidt det er muligt)
- rækkevidde: alle flyvninger (til og fra EU)
- allokeringsmetode: harmoniseret på EU-niveau.

2.7 En arbejdsgruppe sammensat af eksperter fra medlemsstaterne og interessenter fra virksomheds-, forbruger- og miljøorganisationer skal rådgive EU-embedsmænd indtil maj 2006 om, hvordan man kan integrere luftfarten i ordningen for handel med emissionsrettigheder, jf. mandatet i bilaget til meddelelsen. Forslag til lovgivning kan forventes at foreligge i slutningen af 2006.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Globale klimapåvirkninger som følge af menneskeskabte emissioner af drivhusgasser anerkendes af så godt som alle lande i verden. Men der er stadig meget delte meninger om, hvordan man bedst griber problemet an. Lande som USA og Kina med stor andel i verdens samlede emissioner af drivhusgasser har især valgt innovative foranstaltninger, der fokuserer på kilden, og har i den seneste tid indgået aftaler om emissionerne.

3.2 Kyoto-protokollen fra 1997, som foruden EU også lande som Rusland og Canada har ratificeret, sigter mod en gennemsnitlig reduktion af drivhusgasser i perioden 2008-2012 på 8 % i forhold til 1990 for EU som helhed med forskellige reduktionsprocenter for de enkelte medlemsstater. En del af disse reduktionsforpligtelser kan opfyldes gennem mere omkostningseffektive foranstaltninger i udlandet.

3.3 Det europæiske klimaforandringsprogram ECCP har således eksisteret siden 2000. Inden for dette program har man bl.a. udviklet den nye ordning for handel med CO₂-emissionsrettigheder (EHS), som blev sat i gang for alle faste kilder den 1. januar 2005. Transport er ikke en del af EU-EHS i den første handelsperiode, der løber frem til 2007, men vil sandsynligvis blive det i den anden periode, som vil gå fra 2008 til 2012. Det skal i den forbindelse nævnes, at bl.a. international luftfart

ikke er omfattet af den nuværende Kyoto-aftale og dens målsætninger.

3.4 Hvis regler for luftfarten skal anvendes i verden som helhed, er initiativer og forhandlinger i Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) vejen frem.

3.5 Kommercielle fly flyver i en marchhøjde på mellem 8 og 13 km, hvor de udleder gasser og partikler, som ændrer atmosfærens sammensætning og bidrager til klimaforandringerne.

Kuldioxid (CO₂) er den vigtigste drivhusgas, fordi den udledes i store mængder og befinder sig længe i atmosfæren. Voksende koncentrationer har en velkendt, direkte effekt, som opvarmer jordens overflade.

Nitrogenoxider (NO_x) indvirker indirekte på klimaet på to ~~leder~~ måder ~~leder~~. Nitrogenoxider frembringer ozon under påvirkning af sollys, men de reducerer også den omgivende atmosfæriske koncentration af methan. Både ozon og methan er stærke drivhusgasser. Nettoresultatet er imidlertid, at ozon dominerer med deraf følgende opvarmning af jorden.

Vanddamp (H₂O), som udledes af fly, har en direkte drivhusgaseffekt, men da den hurtigt forsvinder som nedbør, er effekten lille. Vanddamp, som udledes i stor højde, kan imidlertid ofte danne kondensationsstriber, som kan bidrage til at opvarme jordens overflade. Sådanne striber kan desuden udvikle sig til cirruskyer (skyer af iskrystaller). Disse mistænkes også for at have en betydelig varmeeffekt, men det er dog stadig yderst usikkert.

Sulfat- og sodpartikler har en meget mindre direkte virkning end andre emissioner fra fly. Sod absorberer varme og har en varmende effekt; sulfatpartikler afbøjer stråling og har en vis kølende effekt. De kan desuden indvirke på skydannelse og skyernes egenskaber.

3.6 I 1999 skønnede den mellemstatslige arbejdsgruppe om klimaændringer (ICCP), at den samlede klimapåvirkning fra flytrafikken var 2 til 4 gange større end påvirkningen fra flytrafikens CO₂-emissioner alene. De nyeste resultater tyder på, at effekten sandsynligvis ligger i omegnen af en faktor 2. Opdaterede konklusioner ventes fra IPCC i nærmeste fremtid.

3.7 At brændstof til international luftfart ved traktat er fritaget for beskatning, er en favorisering af luftfarten i forhold til andre transportformer. Det er rigtigt, at luftfartsselskaber f.eks. selv dækker deres omkostninger til infrastruktur gennem en-route-afgifter, lufthavnsafgifter (sidstnævnte hviler stadig oftere på et økologisk grundlag) og miljøafgifter i form af passagerafgifter, og kun modtager støtte til ruter, der er omfattet af en offentlig forsyningspligt, men andre transportformer pålægges tilsvarende afgifter.

4. Særlige bemærkninger

4.1 En intern ordning for handel med emissionsrettigheder, som, når det er hensigtsmæssigt, kan indgå i forhandlingerne i ICAO som et første praktisk skridt, skal ses som et supplement til de eksisterende politikinstrumenter, som f.eks. bevidstgørelse af offentligheden om bæredygtig mobilitet, fremme af alternative transportmidler og tilskyndelse til forskning i mere miljøvenlige former for luftfart.

4.2 Yderligere metoder til mindskelse af luftfartens klimapåvirkning kunne være:

- beskatning: punktafgifter på kerosin (fast procentdel) eller moms på billetter;
- afgifter: et fast eller relativt (pr. tilbagelagt kilometer) beløb pr. passager eller fly;
- handel med emissioner: integration af luftfarten i EU's åbne ordning for handel med emissionsrettigheder.

4.3 Det ene alternativ: **beskatning** (en af EU fastsat afgift på kerosin eller moms på billetter) har ifølge tidligere undersøgelser bestilt af Kommissionen maksimal indvirkning på efterspørgslen på luftfart (mindst -7,5 % i 2010) og minimal indflydelse på CO₂-emissionerne (mellem -0,9 % og -1,5 %). Der er ingen incitamenter til at flyve renere.

4.4 Det andet alternativ, **passagerafgifter**, er relativt enkelt at indføre, men tilskynder overhovedet ikke til at mindske drivhusgasemissionerne per flyvning, hvilket er den aktuelle politiske målsætning. Denne form for afgift kan derimod — afhængigt af dens størrelse — have stor indflydelse på efterspørgslen efter lufttransport og dermed på den europæiske (luftfarts)økonomis konkurrenceevne.

4.5 Et mere realistisk alternativ, navnlig på kort sigt, er indførelsen af en **flyafgift**, hvad enten dette sker som en supplerende politik for ikke-CO₂-påvirkninger eller ej. Sådanne afgifter tilskynder til renere flyvning og har mindre indflydelse på efterspørgslen på lufttransport. Flyafgifter kan også pålægges luftfartsselskaber fra lande uden for EU, så længe indtægterne herfra går til miljøet.

4.6 Integration af luftfarten i en europæisk ordning for handel med emissionsrettigheder vil imidlertid have følgende fordele:

- det er den mest omkostningseffektive løsning
- miljøgevinsten i form af CO₂-reduktion kendes på forhånd
- der er ikke tale om en nyt politisk instrument — første fase er allerede i gang

4.7 Efter EØSU's mening skal første fase af en europæisk ordning for handel med emissionsrettigheder inden for luftfart have følgende indhold:

- Det er vigtigt, at en hurtig integration af luftfart udelukkende omfatter CO₂
- CO₂ er det eneste stof, hvis miljøpåvirkninger er ordentligt videnskabeligt underbygget
- andre valgmuligheder er enten ikke anvendelige endnu, forsinkede eller er stadig mangelfuldt videnskabeligt underbyggede (dette gælder kort sagt alle andre påvirkninger end CO₂-påvirkninger)
- Andre miljøskadelige stoffer som f.eks. NO_x behandles bedst gennem passende supplerende instrumenter
- Allokering af emissionsrettigheder på EU-niveau.
 - dårlige erfaringer med nationale allokeringsplaner for faste kilder ved tildeling på medlemsstatsniveau
 - luftfart er markedet med international konkurrence par excellence — forebygger markedsforstyrrelser
- Emissionsrettighederne skal tildeles luftfartsselskaberne
 - dette giver de mest målrettede og effektive incitamenter i ordningen
- Ikke-diskriminerende allokeringsmetode
 - grandfathering (gratis tildeling af emissionsrettigheder til selskaberne på grundlag af historiske emissioner), benchmarking af præstationer og auktioner
 - ligestilling med de andre sektorer i den åbne europæiske emissionshandelsordning
 - passe på med ikke at »straffe« allerede effektive luftfartsselskaber og nye medlemmer
- Kun for flyvninger i EU — (endnu) ikke for alle afgange og ankomster
 - den ideelle løsning findes ikke — den mest pragmatiske løsning er forhandlinger i ICAO-regi
 - gennem et sådant system bliver alle luftfartsselskaber omfattet af bestemmelserne uanset hjemland.

4.8 Under udarbejdelsen af meddelelsen har Kommissionen ladet udføre en begrænset analyse af forslagens virkning, men Kommissionen lover, at det endelige forslag vil blive ledsaget af en mere udførlig analyse af forslagens virkning. Den reelle økonomiske virkning afhænger bl.a. af handelstariffer og allokeringsmetoden.

4.9 En ordning for handel med emissionsrettigheder gældende for den interne europæiske lufttransport vil ikke få samme konsekvenser for alle europæiske luftfartsselskaber. For det første vil indvirkningen på efterspørgslen variere stærkt på grund af forskelle i priselasticitet. Dernæst afhænger effekten af andelen af europæiske tjenester i luftfartsselskabets samlede produktion. Nogle har udtrykt bekymring for, at luftfartsselskaber, som kun i ringe grad udfører transportopgaver, der falder under ordningen, skulle gå over til krydssubsidiering mellem forskellige tarifklasser eller med flyvninger over lange afstande, hvilket ville være en ulempe for luftfartsselskaber, hvis transportoperationer for størstedelens vedkommende — om ikke alle — falder under ordningen. Disse aspekter bør undersøges nærmere i forbindelse med analysen af forslagens virkning.

4.10 Efter EØSU's vurdering er der med tanke på en europæisk ordning for handel med emissionsrettigheder endnu en række aspekter, som bør studeres nærmere af f.eks. den foreslåede og allerede aktive arbejdsgruppe af eksperter, før man kan tage endelig stilling til metoder og en tidsplan. Disse aspekter er:

- hvilken lære, man kan uddrage af evalueringen af handelen med emissioner fra faste kilder, inden foranstaltninger kan gennemføres for luftfarten;

- problemer, som kan opstå ved igangsættelsen af den anden handelsperiode, hvis luftfarten medtages i den europæiske ordning for handel med emissioner;
- fremtidige handelstariffer og disses indvirkning på luftfartens vækst;
- luftfartens overhead ved emissionshandel i forhold til de tilsigtede målsætninger;
- luftfartens muligheder for at gennemføre og håndhæve handel med emissioner;
- muligheden for at gøre ordningen til en verdensomspændende ordning via ICAO og, hvis dette ikke kan lade sig gøre, omkostninger og fordele ved et eventuelt udelukkende regionalt system;
- yderligere forskning i interferens mellem slotallokering og emissionshandel inden for luftfart;
- yderligere forskning i følgerne af eventuelle kompromisser mellem CO₂- og NO_x-emissioner (også en drivhusgas, men også et lokalt problem for bymæssige områder umiddelbart rundt om EU's lufthavne).

Bruxelles, den 21. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Den institutionelle ramme for indlandsskibsfart i Europa

(2006/C 185/18)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. juli 2005 i henhold til forretningsordnens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om »Den institutionelle ramme for indlandsskibsfart i Europa«

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling af 20.-21. april 2006, mødet den 21. april, følgende udtalelse med 57 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Anbefalinger

1.1 I EØSU's udtalelser fra henholdsvis 16. januar 2002 og 24. september 2003 opfordres alle parter til at fortsætte bestræbelserne på harmonisering og integrering af indlandsskibsfarten i Europa. Dette råd gælder stadig og kan i lyset af udviklingen siden da suppleres med et råd, hvad angår den institutionelle ramme.

1.2 Det er af stor betydning, at samarbejdet mellem de vigtigste aktører, dvs. Europa-Kommissionen, CSR og Donau-

kommissionen, omgående udbygges og intensiveres. Der må etableres en permanent samarbejdsrelation, som i en tidlig fase kan gå strukturelt i dybden med indlandsskibsfartens forskellige anliggender og — hvor det er relevant med fuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter — sørge for, at politikforberedelserne bliver så solide, ensartede og omfattende som muligt.

1.3 For i sidste ende at nå frem til en ensartet retsordning for hele Europa bør en række faktorer tages i betragtning.

1.3.1 For det første bør man, hvad angår den geografiske rækkevidde, holde sig for øje at i modsætning til andre transportformer, som f.eks. luftfart og vejtransport, er ikke alle EU-lande direkte berørt, når det gælder indlandsskibsfart.

1.3.2 For det andet er der lande uden for EU, som er meget vigtige for indlandsskibsfarten og dermed for Europa.

1.3.3 For det tredje kan den nødvendige tilpasning af infrastruktur i og til de indre vandveje et anliggende, der hører under alle staters nationale kompetence alene ske gennem fælles politisk optræden.

1.3.4 For det fjerde er det klart, at alle ikke regler behøver at blive anvendt i alle europæiske flodsystemer i samme omfang og grad, eftersom naturforhold, infrastruktur og indlandsskibsfartens intensitet varierer.

1.3.5 Disse elementer viser, at overvejelserne angående strukturering af den fælleseuropæiske indlandsskibsfart må have en unik og specifik karakter.

1.4 Udtalelser på ministerkonferencen viser, at det nødvendige politiske pres i retning af en fælleseuropæisk ordning er til stede, men det er hidtil ikke bragt til udtryk på en specifik og kraftig måde. Ministerkonferencen i 2006 i Rumænien skal vise, hvorvidt politikken virkelig vil blive omsat i handling.

1.5 En ensartet, integreret retsordning må ikke gå ud over det høje beskyttelses- og sikkerhedsniveau og den ensartede retspraksis, der er gældende for nærværende, især på Rhinen. Det forventes, at CSR-landene vil gøre opretholdelsen af den såkaldte »*acquis Rhenan*« (det gældende regelværk for Rhinen) til en betingelse ved en eventuel overgang til en ny ordning. Tætte og direkte forbindelser til indlandsskibsbranchen er med til at gøre niveauet højt og udgør en del af »*en etablerede ret*«.

1.6 Man skal være særlig opmærksom på socialpolitikken i den nye ordning, eftersom dette er et område, som har været meget forsømt i de nuværende bestemmelser for indlandsskibsfarten i Europa. Arbejdsmarkedets parter må inddrages fuldt ud i udviklingen heraf.

1.7 Efter at have vejret alt for og imod støtter EØSU bestræbelserne på i slutfasen at nå frem til *et uafhængigt organ*, hvis rammer lægges fast i en *traktat*, der som et minimum kunne omfatte dels internationale organisationer som EU dels både EU-medlemsstater med indlandsskibsfart, et tredjeland som Schweiz samt andre Donau-lande, der ikke er medlemmer af EU. I et organ for signatarer af en sådan traktat kan et ministerråd tage politiske beslutninger, som kan retshåndhæves, og føre tilsyn med den nationale kontrol. I organet kan man ikke alene samle al den knowhow og ekspertise, som i dag er spredt ud på forskellige fora, ét sted og som et minimum sikre, at det eksisterende beskyttelses- og sikkerhedsniveau håndhæves. Samtidig bør man som et minimum våge over, at det eksisterende

ende beskyttelses- og sikkerhedsniveau fastholdes, og at der til stadighed foregår en social dialog i sektoren.

1.8 EØSU anmoder på ny alle parter om at arbejde videre i den ovenfor beskrevne retning, navnlig hvad angår et udvidet samarbejde og oprettelse af et uafhængigt organ. Udvalget deltager som bekendt allerede aktivt i diverse fora inden for indlandsskibsfart og det fortsætter sin indsats for hurtigst muligt at få realiseret ovennævnte. Det har således til hensigt i 2006 at deltage i Europa-Parlamentets høringer om emnet og så vidt muligt også i ministerkonferencen om paneuropæisk indlandsskibsfart i Rumænien i slutningen af året.

2. Indledning

2.1 I sin udtalelse fra 16. januar 2002 ***Fremtiden for det transeuropæiske transportnet »Indre vandveje«*** og sin udtalelse fra 24. september 2003 ***»Mod paneuropæiske regler for indlandsskibsfarten«*** analyserede EØSU situationen for indlandsskibsfarten i Europa⁽¹⁾. Sidstnævnte udtalelse retter blikket mod problemer for indlandsskibsfarten og kommer ind på behovet for en harmonisering af lovgivningen. Dette gælder såvel de offentligtretlige som de privatretlige aspekter. Endvidere behandler den nævnte udtalelse spørgsmål som miljø, sikkerhed, situationen på arbejdsmarkedet og sociale aspekter. Sidstnævnte aspekt behandles også i initiativudtalelsen fra september 2005 ***»Socialpolitik som led i paneuropæiske regler for indlandsskibsfart«***.

2.2 EØSU anmoder i sin anden udtalelse bl.a. alle parter inden for indlandsskibsfarten om at arbejde videre på at få indført integrerede retsordninger og ens retsregler for indlandsskibsfarten. Harmonisering af eksisterende traktater og konventioner og de bilaterale aftaler, der anvendes på nationale og internationale vandveje, anses for nødvendig for at fremme indlandsskibsfart på paneuropæisk niveau.

2.3 I alle disse udtalelser tilkendegiver udvalget endvidere, at det også selv vil fortsætte sine bestræbelser på så hurtigt som muligt at få indført integrerede retsregler for alle indre europæiske vandveje.

2.4 Denne intention er især baseret på den overbevisning, at indlandsskibsfart som den relativt reneste og mest miljøvenlige transportform med tilstrækkeligt vækstpotentiale i fremtiden kan levere et vigtigt bidrag til en bæredygtig tilpasning af den uundgåelige vækst i trafikmængden.

2.5 Et af problemerne for indlandsskibsfarten er, at den er omfattet af tre forskellige retsordninger i Europa, der geografisk delvis overlapper hinanden.

2.6 I betragtning af den seneste tids relevante tendenser på dette specifikke område finder udvalget det både nyttigt og nødvendigt at gå nærmere ind på emnet i en initiativudtalelse.

⁽¹⁾ Se henholdsvis EUT C 80 af 3.4.2002 og EUT C 10 af 14.1.2004.

3. Den eksisterende institutionelle ramme

3.1 I EØSU's udtalelse fra 24. september 2003 behandlede de tre eksisterende ordninger i Europa, nemlig den reviderede Mannheim-konvention vedrørende Rhinen fra 1868, Beograd-konventionen fra 1948 vedrørende Donau og anvendelsesområdet for fællesskabstraktaterne og gældende fællesskabsret for Den Europæiske Union.

3.2 På nuværende tidspunkt deltager 5 lande i den **reviderede Mannheim-konvention**, nemlig EU-medlemsstaterne Frankrig, Tyskland, Belgien og Holland samt Schweiz, der ikke er medlem af EU. Etableringen af retten til fri sejlads og en ensartet, harmoniseret ordning på Rhinen og dens bifloder skabte i det 19. århundrede en forløber for det indre marked, som har haft — og stadig har — stor betydning for den økonomiske udvikling i Europa.

3.3 I modsætning til, hvad man skulle tro på grund af dens alder, er Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen (CSR) en yderst moderne organisation med et lille sekretariat, et stort netværk af (nationale) eksperter, tæt kontakt til indlandsskibsfartserhvervet, som er i stand til at reagere hurtigt på udviklingen for at holde ordningen for sejlads på Rhinen ajour på et optimalt niveau.

3.4 CSR har beføjelser til at udstede regler og træffer afgørelser ved enstemmighed. Konventionens kontrahenter er forpligtede til om nødvendigt at omsætte CSR's afgørelser i national lovgivning. CSR's beføjelser omfatter skibsfartens tekniske standarder, bemanning, sikkerhed, miljø og frihed. Mannheim-konventionen foreskriver, at kontrahenterne skal fremme indlandsskibsfarten. Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen har jurisdiktion i tvister, som falder ind under konventionens beføjelser.

3.5 **Beograd-konventionen** fastsætter en ordning for Donau. Donau-stater, som har underskrevet konventionen, har sæde i Donau-kommissionen, der i modsætning til Rhin-ordningens centralkommission, kun har rådgivende beføjelser. Endvidere beskæftiger konventionen sig kun med regulering af mellemstatslig indlandstrafik. Cabotage (der falder ind under Mannheim-konventionen vedrørende Rhinen) falder uden for Beograd-konventionens anvendelsesområde. Der er således ikke tale om en selvfølgelig fælles retsordning på Donau. EU-medlemsstater og EU-kandidatlande på Balkan deltager sammen med andre lande som Serbien-Montenegro, Moldavien, Ukraine og Rusland i Donau-kommissionen.

3.6 Siden vedtagelsen af **Rom-traktaten** i 1957 er det indre marked lidt efter lidt blevet indført og udvidet — også inden for indlandsskibsfart. Europa-Kommissionen har dermed i stigende grad fået tildelt ansvar bl.a. på områder som tekniske standarder, bemanning, miljø og sikkerhed.

3.7 Heldigvis samarbejder CSR, Donau-Kommissionen og Europa-Kommissionen mere og mere, i hvilken forbindelse især

CSR's tekniske ekspertise og erfaring har stor betydning. Samarbejdet mellem CSR og Europa-Kommissionen blev stimuleret af indgåelsen af en samarbejdsaftale den 3. marts 2003. Samarbejdet med Donau-kommissionen har indtil videre en mere lejlighedsvist karakter.

4. Den seneste udvikling

4.1 I oktober 2004 udarbejdede en gruppe uafhængige personligheder fra Øst- og Vesteuropa en rapport, hvori den nuværende institutionelle ramme for indlandsskibsfarten på europæisk niveau blev analyseret. Rapporten indeholdt tillige forslag til, hvordan rammen kan styrkes. Initiativet kom fra Holland, men blev støttet af Tyskland, Belgien, Frankrig og Schweiz. Gruppen, der blev ledet af den tidligere hollandske økonomi- og vice-premierminister Jan Terlouw, kaldte sig selv **»EFIN-gruppen (EFIN: European Framework for Inland Navigation)«**. Gruppens rapport bar titlen **»En ny institutionel ramme for indlandssejlads i Europa«**. Gruppen omfattede 7 andre personligheder, der kom fra henholdsvis Belgien, Tyskland, Frankrig, Ungarn, Østrig, Rumænien og Schweiz.

4.2 EFIN-gruppen konstaterede, at indlandsskibsfart rummer et stort potentiale, som ikke vurderes tilstrækkeligt højt. Indlandsskibsfart kan yde et vigtigt bidrag til forbedringen af Europas godstransportsystem. Den institutionelle ramme bidrager efter EFIN-gruppens opfattelse ikke nok til en optimal udnyttelse af indlandsskibsfartens potentiale i Europa. Endvidere finder gruppen den nuværende ramme for svag til at skabe den nødvendige politiske opmærksomhed omkring en videreudvikling af sektoren.

4.3 Ligesom EØSU anbefalede i sine udtalelser af 16. januar 2002 og 24. september 2003, finder også EFIN-rapporten, at det er nødvendigt i højere grad at harmonisere de tekniske forskrifter, kvalifikationer, certificeringsmekanismer og betingelser for markedsadgang på alle indre vandveje i Europa. Gruppen ønsker også oprettet en instans, som kan bistå ved forbedring af infrastruktur til indlandsskibsfart, udvikling af teknisk udstyr ombord, fremme af innovation og forbedring af faglige kvalifikationer. Der er brug for aktiv institutionel støtte for at rydde hindringer for udvikling af indlandsskibsfart af vejen. Der må etableres en ny struktur til formålet.

4.4 EFIN-gruppen har gennemgået forskellige modeller for en sådan ny struktur. I den forbindelse havde gruppen hele tiden den europæiske dimension for øje. Den slår til lyd for øget samarbejde mellem de eksisterende organer, herunder navnlig CSR, Donau-kommissionen og Europa-Kommissionen (men også Den Europæiske Transportministerkonference og FN's Økonomiske Kommission for Europa), men et sådant samarbejde er i sig selv utilstrækkeligt for at skabe den foreslåede nye struktur.

4.5 Gruppen plæderer derfor for at oprette et »**Europæisk organ for indlandsskibsfart**«, som bør tildeles et bredt mandat, så det kan tage sig af alle aspekter af indlandsskibsfart. Organet skal ikke nødvendigvis baseres på en ny aftale. De eksisterende konventioner og ordninger vil fortsat kunne gælde og behøver ikke at ændres. Det nye organ bør være evolutivt — det må med andre ord kunne tilpasses ændrede krav, og det skal bestå af flere modulære underorganer, der kan operere uafhængigt af hinanden.

4.6 Organet bør således bestå af tre elementer: 1) en politisk forsamling i form af en Europæisk Ministerkonference for de ministre, der har indlandsskibsfart som deres ansvarsområde, 2) et administrationskontor: Det Europæiske Kontor for Indlandsskibsfart og 3) et finansielt instrument: Den Europæiske Investeringsfond for Indlandsskibsfart. En nærmere beskrivelse findes i EFIN-gruppens rapport.

4.7 Her skal det endvidere oplyses, at EFIN-gruppen har kigget nærmere på muligheden for at oprette et EU-agentur for indlandsskibsfart. Gruppen sætter spørgsmålstegn ved, om der er tilstrækkelig politisk vilje til at oprette et sådant EU-agentur. Det påpeges desuden, at disse agenturer i kraft af deres natur ingen beføjelser har til at udstede regler. Agenturer kan gennemføre, føre tilsyn og indsamle information. Eftersom mange vandveje ligger uden for EU's jurisdiktion, ville et sådant agentur kun have begrænset geografisk rækkevidde. Alt i alt kom gruppen frem til en negativ vurdering på dette punkt.

4.8 Den 14. juli 2005 offentliggjorde Europa-Kommissionen et debatoplæg med titlen: »**Integreret europæisk handlingsplan for transport ad de indre vandveje**«. Heri udpegede Europa-Kommissionen en række områder, hvor den ville forbedre transport ad de indre vandveje i EU. De berørte aktører blev bedt om at kommentere forslaget. Senere offentliggjorde Europa-Kommissionen den 17. januar meddelelsen »NAIADES« om fremme af transport ad de indre vandveje med titlen »Et integreret EU-handlingsprogram for transport ad indre vandveje«. ⁽²⁾

4.9 Foruden at gennemgå et stort antal aktioner på fem strategiske områder ser Europa-Kommissionen også på mulighederne for at modernisere reglerne og tilpasse dem til fremtidige udfordringer. I den forbindelse bør den organisationsstruktur, som nu er ineffektiv og uden politisk betydning på grund af opsplitning moderniseres og forbedres. Ændringerne af de eksisterende instrumenter skal selvsagt tage hensyn til de gældende forpligtelser og internationale aftaler. Det bestående regelværk skal respekteres.

4.10 Europa-Kommissionen fortæller, at processen allerede er i gang, og henviser i den forbindelse til sin henstilling af 1. august 2003 til Rådet om bemyndigelse af Europa-Kommissionen til at tiltræde de to flod-kommissioner og til EFIN-rapporten. Fire forskellige muligheder er i øjeblikket til diskussion: a) et tættere samarbejde mellem de eksisterende flodkommissioner og Europa-Kommissionen, b) EU's tiltrædelse af Rhin- og Donau-kommissionen, c) oprettelse af et mellemstatsligt paneuropæisk organ for indlandsskibsfart og d) den strategiske

udvikling af indlandsskibsfart i Europa overlades til Fællesskabet under behørig hensyntagen til tredjelands interesser.

5. Paneuropæisk indlandsskibsfart

5.1 Idéen om at nå frem til en paneuropæisk ordning for indlandsskibsfart, der kan fremme transport ad de indre vandveje i hele Europa, er ikke ny og nyder bred opbakning. Så langt tilbage som i 1991 blev ideen opkastet på en ministerkonference i Budapest. På den paneuropæiske konference om transport ad de indre vandveje i Rotterdam den 5.-6. november 2001 vedtog man en erklæring, hvor der bl.a. stod, at det paneuropæiske samarbejde om fri og stærk transport ad de indre vandveje bør fremskyndes. Erklæringen indeholder en række præmisser, målsætninger og aktioner. En af præmisserne er, at harmonisering ikke må ske på bekostning af de eksisterende niveau for sikkerheds- og kvalitetsstandarder og at gunstige — og i hvert fald de eksisterende — sociale vilkår sikres. Der slås til lyd for indførelsen af et gennemslagsligt og integreret paneuropæisk transportmarked for de indre vandveje på grundlag af reciprocitetsprincippet, frihed til at sejle, reel konkurrence og ligebehandling af brugere af de indre vandveje.

5.2 Ud over en indsats f.eks. til fordel for infrastruktur, der som bekendt også er en national opgave i EU, opfordrer erklæringen til at styrke samarbejdet mellem Europa-Kommissionen, De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa og de to flodkommissioner med hensyn til fælleseuropæisk harmonisering af tekniske standarder samt sikkerheds- og bemandingsvilkår og tilskynder dem til i fællesskab at arbejde på at forbedre den faglige uddannelse og efteruddannelse. Endvidere anmodes UN/ECE, Europa-Kommissionen, de to flodkommissioner og Den Europæiske Transportministerkonference (CEMT) til at arbejde tæt sammen om inden udgangen af 2002 at identificere de lovgivningsmæssige hindringer, som står i vejen for etableringen af et harmoniseret fælleseuropæisk transportmarked med fri konkurrence på de indre vandveje, og til at overveje løsningsmuligheder.

5.3 Man kan konstatere, at overvejelserne vedrørende en institutionel ramme for indlandsskibsfart er kommet godt i gang siden. I den forbindelse kan der endvidere henvises til den workshop, som CEMT, UN/ECE og flodkommissionerne holdt i Paris i september 2005 under den sigende titel »On the Move«.

5.4 Som opfølgning på Rotterdam-konferencen holdes en ministerkonference i 2006 i Rumænien.

6. Bemærkninger

6.1 Efter EØSU's mening er EFIN-rapporten et værdifuldt bidrag til diskussionen om det institutionelle spørgsmål. Især rapportens analyser bidrager hertil — analyser, som udvalget kan tilslutte sig. Imidlertid tager man ikke fuldt ud den logiske konsekvens af analyserne, eftersom den foreslåede løsning synes at indebære en beslutningskraft, der ikke er tilstrækkelig bindende. Endvidere er EFIN-rapporten ligesom de eksisterende aftaler og ordninger også blind for socialpolitik.

⁽²⁾ KOM(2006) 6 endelig.

6.2 Det er prisværdigt, at Europa-Kommissionen i modsætning til tidligere nu holder diskussionen om de institutionelle reformer helt åben. At dette spørgsmål er blevet helt skilt ud fra de fem strategiske områder, gør sikkert sit. Hvad de forskellige muligheder angår, gør EØSU opmærksom på, at det under alle omstændigheder på kort sigt bliver nødvendigt at styrke samarbejdet, sådan som Europa-Kommissionen anbefaler som valgmulighed a). Europa-Kommissionens tiltrædelse af Rhin-kommissionen, som Rådet nu i to år har undladt at træffe beslutning om, kan blive en fase i udviklingen. Men med henblik på den ønskede effektivitet og mere politisk opmærksomhed bliver det nødvendigt at gå længere end det.

6.3 Med hensyn til de to andre valgmuligheder, som evt. kan gennemføres i omstruktureringens slutfase, altså oprettelse af et paneuropæisk organ for indlandsskibsfart og en fællesskabsløsning, opsummerer Europa-Kommissionen fordele og ulemper uden at foretage et valg for at holde diskussionen åben.

6.4 EØSU bidrager nu til diskussionen efter at have vejret argumenterne for og imod. EØSU synes ikke, at fællesskabsløsningen skal omfatte hele EU, sådan som Europa-Kommissionen forestiller sig det. Rhin-ordningen (og i mindre omfang Donau-ordningen) skal fortsat gælde, selv om det medfører et ekstra forvaltningsniveau og der fortsat vil være behov for samordning. Denne valgmulighed kræver, at der indgås aftaler med tredjelande, hvilket kan resultere i forskellige bestemmelser. Samarbejde med flodkommissionerne vil i praksis sige, at CSR og Donau-Kommissionen vil skulle levere knowhow og færdigheder. Den ekspertise, der vil skulle bygges op i EU, findes i virkeligheden allerede i CSR, og overlappning er, hvad Kommissionen netop gerne vil undgå.

6.5 Derimod kan EØSU udmærket tilslutte sig de argumenter, som Europa-Kommissionen ridser op, til støtte for løsningen med et paneuropæisk organ for indlandsskibsfart, hvor alle berørte europæiske lande og organisationer, herunder også EU, arbejder sammen inden for samme ramme. Et sådant organ vil give indlandsskibsfart større politisk vægt, virke befordrende for denne og fremme harmonisering af lovgivning. Forslaget om, at en sådan organisation skal finansieres gennem

bidrag fra de deltagende parter — et forslag, som Kommissionen giver hverken positive eller negative ord med på vejen — må netop fortolkes positivt, fordi lande uden for EU med denne løsning også vil bidrage til udviklingen af indlandsskibsfarten.

6.6 Hvad angår Europa-Kommissionens argumenter imod, er der følgende at bemærke: Indgåelse og ratifikation af en aftale vil selvfølgelig tage tid, men faktisk er denne proces allerede sat i gang, og med den rigtige politik vil den kunne afsluttes i løbet af få år. Ministerkonferencerne i 1991 og 2001 og den kommende konference i Rumænien senere i år er et bevis på, at det kan lade sig gøre. At en sådan organisation vil skulle operere uden for fællesskabsrammen, er ikke noget problem, hvis EU gennem deltagelse i organet sikrer fællesskabsforbindelsen. Den egentlige gennemførelse af organets beslutninger kan endvidere sikres i en traktat, ligesom Mannheim-konventionen allerede gør det for Rhinen.

6.6.1 På det netop afholdte topmøde om indlandsskibsfart (Inland Navigation Summit, Industry Congress) den 13.-15. februar 2006 i Wien, bragte Kommissionen et andet argument mod en traktatløsning til torvs, nemlig at EU ifølge traktaterne har enekompetence inden for indlandsskibsfart, og at denne kompetence ikke kan flyttes ved hjælp af en ny mellemstatslig traktat. I den forbindelse henledes opmærksomheden på, at indlandsskibsfart i Europa netop er kendetegnet ved, at bestemte beføjelser — især i Rhin-området — ifølge den reviderede Mannheim-konvention kun gælder for landene langs Rhinen. Lande uden for EU, hvor fællesskabsretten selvfølgelig ikke er gældende, er således også omfattet af den europæiske retsordning på området.

6.6.2 Traktatløsningen ville betyde, at tredjelande ville blive omfattet af den samme retsordning. En mulighed ville være at indføre »flodkamre« med forskellige beføjelser. På de indre vandveje i EU kunne EU-lovgivningen for indlandsskibsfart således gælde i sin helhed. Den store fordel ved denne løsning ville være, at man kunne behandle og træffe beslutning om fælleseuropæiske anliggender og at man desuden ville kunne indføje nye beføjelser, f.eks. vedrørende infrastruktur, i traktaten.

Bruxelles, den 21. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1592/2002 af 15. juli 2002 om fælles regler for civil luftfart og oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur

KOM(2005) 579 endelig — 2005/00228 (COD)

(2006/C 185/19)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 31. januar 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 426. plenarforsamling af 20.-21. april 2006, mødet den 21. april, følgende udtalelse med 71 stemmer for og 3 imod:

1. Konklusioner

1.1 EØSU støtter fuldt ud målsætningen om at udvide anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 1592/2002 til også at omfatte flyveoperationer, certifikater til flybesætninger samt luftfartøjer fra tredjelande, eftersom der opnås større effektivitet og sikkerhed ved at overlade al regulering angående luftfartssikkerhed til én myndighed.

1.2 I forbindelse med den ekstra certificering af kommercielle operatører fra tredjelande skal Fællesskabet eksplicit kunne undertegne bilaterale aftaler med tredjelande om gensidig anerkendelse af relevante certifikater. EØSU mener derfor, at der bør tages skridt til at sikre, at alle ICAO-medlemsstater opfylder deres forpligtelser, hvilket skulle gøre en sådan ekstra certificering overflødig.

1.3 For at sikre et højt luftfartssikkerhedsniveau må det europæiske luftfartssikkerhedsagentur have tilført flere ressourcer til de opgaver, som beskrives i Kommissionens forslag. Dette vil kræve langt mere fællesskabsfinansiering, end det er planen ifølge forslaget. Koncentration af ressourcer på EU-niveau giver ikke kun industrien, men også de nationale myndigheder mulighed for at spare betydelige beløb. Kommissionens forslag kommer ikke ind på dette spørgsmål.

1.4 EØSU er overbevist om, at definitionen af erhvervs-mæssig drift af luftfartøjer også bør omfatte »corporate operations« og »fractional ownership« for at sikre samme sikkerhedsbeskyttelse for alle passagerer i EU.

1.5 I overensstemmelse med de sikkerhedsmålsætninger, som især omtales i udtalelsens punkt 1.1 og 1.4, samt i brugernes interesse er det meget vigtigt, at Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA) sikrer sig, at indarbejdelsen af JAR-OPS-reglerne i fællesskabslovgivningen via den forestående ændring af forordning (EØF) nr. 3922/91 eller via en

anden procedure rent faktisk udgør et fremskridt og skaber en tilstrækkelig omfattende harmonisering på de forskellige områder, der er underlagt EASA' myndighed.

2. Indledning og resumé af Kommissionens meddelelse

2.1 I 2002 indførtes fælles regler for civil luftfart, og med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1592/2002 oprettedes et europæisk luftfartssikkerhedsagentur.

2.2 Formålet med forordningen er først og fremmest at skabe og opretholde et højt ensartet sikkerhedsniveau for civil luftfart i Europa. Samtidig har forordningen til formål at sikre et højt og ensartet miljøbeskyttelsesniveau, at lette fri bevægelighed for varer, personer og tjenesteydelser, at fremme omkostningseffektiviteten i forbindelse med regulering og certificering og at undgå overlap mellem det nationale og det europæiske niveau, at bistå medlemsstaterne med at opfylde deres forpligtelser i henhold til Den Internationale Organisation for International Civil Luftfart, ICAO's Chicago-konvention og at fremme EU-synspunkter vedrørende sikkerheden inden for civil luftfart.

2.3 Inden for rammerne af forordningens anvendelsesområde er Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur især ansvarlig for

- at bistå Kommissionen i forbindelse med lovgivningstiltag,
- at bistå Kommissionen med at foretage standardinspektioner af de nationale civile luftfartssikkerhedsmyndigheder,
- at bistå Fællesskabet og dets medlemsstater i forbindelserne med tredjelande,
- at hjælpe medlemsstaterne med at opfylde deres internationale forpligtelser,

- at udstede certificeringsspecifikationer og retningslinjer,
- at udstede typegodkendelser og supplerende typegodkendelser for materiel, dele og apparatur og at sikre disses vedvarende luftdygtighed,
- at udstede og sikre løbende tilsyn med certifikater til organisationer uden for medlemsstaterne, der er ansvarlige for design, fremstilling og vedligeholdelse, til designorganisationer i medlemsstaterne og til fremstillingsorganisationer, når en medlemsstat anmoder om det.

2.4 De nationale civile luftfartssikkerhedsmyndigheder beholder ansvaret for at udstede enkeltstående certifikater for luftdygtighed samt certifikater til organisationer og personale på deres territorium (bortset fra designorganisationer), men myndighederne skal handle i overensstemmelse med de fælles regler, og de underkastets standardinspektioner, som udføres af det europæiske luftfartssikkerhedsagentur.

2.5 Det er almindeligt anerkendt⁽¹⁾, at det af hensyn til effektiviteten, sikkerheden og standardiseringen er vigtigt, at en enkelt myndighed (det europæiske luftfartssikkerhedsagentur) tager sig af al regulering af flysikkerhed i Fællesskabet.

2.6 I sin begrundelse minder Kommissionen om, at siden forordning (EF) nr. 1592/2002 trådte i kraft i september 2002, har Fællesskabet haft enekompetence på områderne luftdygtighed og overensstemmelse med miljøbeskyttelseskrav, for så vidt angår luftfartøjsmateriel, -dele og -apparatur. Allerede da den nugældende forordning blev vedtaget, stod det klart, at det for at sikre et højt ensartet sikkerhedsniveau og skabe lige konkurrencevilkår for luftfartsoperatørerne ville blive nødvendigt at udvide forordningens anvendelsesområde til at omfatte flyveoperationer og udstedelse af certifikater til flybesætninger.

2.7 Kommissionen erindrer om, at indarbejdelsen af JAR-OPS-reglerne i fællesskabslovgivningen via den forestående ændring af forordning (EF) nr. 3922/91 er et klart fremskridt, men ændringen medfører ikke en tilstrækkelig omfattende harmonisering, da den kun vedrører erhvervsmæssig flytransport. Andre typer luftfartøjer, anden erhvervsmæssig drift af luftfartøjer og ikke-erhvervsmæssige drift af luftfartøjer vil ikke være omfattet af de fælles regler, der heller ikke vedrører certificering af flybesætninger og luftfartøjer fra tredjelande. Det er derfor, Kommissionen har fremlagt dette forslag til ændring af forordning (EF) nr. 1592/2002.

2.8 Forslaget omfatter også et krav om certificering af tredjelandes operatører, der forestår erhvervsmæssig drift af luftfartøjer, som flyver til EU.

2.9 Den 16. november 2005 offentliggjorde Kommissionen sit forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om

ændring af forordning (EF) nr. 1592/2002 af 15. juli 2002 om fælles regler for civil luftfart og oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur (KOM(2005) 579 endelig).

2.10 Forslaget skal udvide de fælles regler til at omfatte alle flyveoperationer og forpligtelsen til certificering til at omfatte alle operatører, der forestår erhvervsmæssig drift af luftfartøjer. Certifikaterne udstedes af medlemsstaterne (de nationale civile luftfartssikkerhedsmyndigheder) eller, hvor det er relevant, af luftfartssikkerhedsagenturet, som også kan udstede operationelle direktiver, hvis det er nødvendigt.

2.11 Hvad angår ikke-erhvervsmæssig drift af luftfartøjer, foreslås det, at reglerne tilpasses til kompleksiteten i luftfartøjerne, og at man undlader at stille krav om certificering. Når disse aktiviteter udføres med komplekse luftfartøjer, skal de pågældende operatører godtgøre, at de er i stand til at opfylde alle de væsentlige krav, der gælder for flyveoperationer.

2.12 Ifølge forordningsforslaget vil hovedparten af de piloter, der flyver i Fællesskabet, skulle være i besiddelse af et certifikat, der udstedes på grundlag af fælles krav. Uddannelsesorganisationer, -personale og -anordninger skal ligeledes certificeres på grundlag af fælles regler. Luftfartssikkerhedsagenturet skal foretage standardinspektioner af de nationale civile luftfartssikkerhedsmyndigheder, der har ansvaret for at kontrollere disse regler, og certificerer selv organisationer og anordninger, som er placeret i tredjelande.

2.13 For at sikre tilstrækkelig beskyttelse foreslås det også, at luftfartøjer fra tredjelande i drift i Fællesskabet skal overholde de fælles operationelle regler. Kommercielle operatører fra tredjelande, der flyver til Fællesskabet, skal desuden godtgøre, at de overholder de fælles regler, ved hjælp af et certifikat.

2.14 Forslaget indebærer endvidere nogle ændringer i agenturets drift, navnlig i bestyrelsens funktion.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Luftfarten i Europa har brug for, at regulering vedrørende alle elementer i lufttransportens værdikæde samles ét sted for at sikre en sammenhængende og konsekvent tilgang til sikkerhedsregulering på det fælles marked for luftfart. Større effektivitet og sikkerhed opnås ved at overlade al regulering angående luftfartssikkerhed til én myndighed — der er ingen klare skel mellem de forskellige aspekter af sikkerhedsregulering. Derfor støtter EØSU fuldt ud målsætningen om at udvide anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 1592/2002 til at omfatte flyveoperationer, pilotcertificering samt luftfartøjer fra tredjelande, der forestår erhvervsmæssig drift af luftfartøjer.

⁽¹⁾ Jf. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for civil luftfart og oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur (ordfører: Alexander von Schwerin), EFT C 221 af 7.8.2001.

3.2 Der er behov for at beskytte sikkerheden i luftfartøjer fra tredjelande, der flyver til Fællesskabet. Der er også behov for at genetablere lige konkurrencevilkår med andre dele af verden, der stiller lignende krav til EU-flyselskaber, som flyver dertil (f.eks. USA), og har anvendt kravet til at tildele unfair konkurrencefordele til sine egne luftfartsselskaber på bekostning af EU-selskaberne. I forbindelse med den ekstra certificering af kommercielle operatører fra tredjelande skal Fællesskabet eksplicit kunne undertegne bilaterale aftaler med tredjelande om gensidig anerkendelse af relevante certifikater, så man undgår at bebyrde de internationale luftfartsselskaber med alt for mange ekstra certifikater. EØSU mener derfor, at der bør tages skridt til at sikre, at alle ICAO-medlemsstater opfylder deres forpligtelser, hvilket skulle gøre en sådan ekstra certificering overflødig.

3.3 Det europæiske luftfartssikkerhedsagentur skal tildeles den EU-finansiering, som er nødvendig for, at det kan opfylde sine nye sikkerhedsfunktioner, herunder især så det kan foretage tilstrækkeligt med standardinspektioner af alle nationale civile luftfartssikkerhedsmyndigheder i Fællesskabet, udføre sikkerhedsvurderinger og sikre, at Europa forbliver konkurrencedygtigt sammenlignet med andre dele af verden. For at garantere et højt niveau inden for luftfartssikkerhed må det europæiske luftfartssikkerhedsagentur have tilført flere ressourcer til disse opgaver. Dette vil kræve langt mere fællesskabsfinansiering, end der er lagt op til, i forslaget.

3.4 Opbygningen af det europæiske luftfartssikkerhedsagents ressourcer og personale vil kræve en gradvis nedskæring af personalet i de nationale luftfartssikkerhedsmyndigheder for at opfylde målsætningerne om omkostningseffektivitet og undgå øgede omkostninger for industri og luftfartsselskaber i EU. Koncentrationen af ressourcer på EU-niveau gør det muligt ikke kun for industrien, men også for de nationale myndigheder at spare betydelige beløb, forudsat at man kortlægger de nationale luftfartssikkerhedsmyndigheders fremtidige rolle og personalebehov. Kommissionens forslag kommer ikke ind på dette spørgsmål.

3.5 Det er af afgørende betydning, at den forestående ændring af forordning nr. 3922/91 (EU-OPS-1) analyseres i lyset af sikkerheds- og harmoniseringsmålene, og at det fremtidige europæiske luftfartssikkerhedsagents gennemførelsesbestemmelser om flyveoperationer udvikles ud fra en fælles, sammenhængende indfaldsvinkel på lovgivningen og på baggrund af klare videnskabelige og sikkerhedsmæssige forhold.

3.6 Det er også vigtigt at sikre en smidig overgang fra de nuværende nationale systemer, der er baseret på JAR-OPS-1-bestemmelser, og at ændringer til de eksisterende regler begrænses til en justering af fællesskabslovgivningen og den nye ramme med et europæisk luftfartssikkerhedsagentur.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Definitionen af »erhvervsmæssig drift af luftfartøjer« i artikel 1 bør også omfatte »corporate operations« og »fractional ownership«. Disse driftsformer skal især bevise deres kompetence, og de skal underlægges de samme gennemførelsesbestemmelser. Alle passagerer i EU skal kunne regne med den samme sikkerhedsbeskyttelse. Eftersom der ofte er tale om drift af et komplekst motordrevet luftfartøj (Boeing 737 eller Airbus A319) i samme lufterum som erhvervsmæssig drift, er det af sikkerhedsgrunde meget vigtigt, at de er underlagt samme bestemmelser som den erhvervsmæssige drift, og at disse bestemmelser anvendes ens.

4.2 Ændringen af forordning nr. 3922/91 (EU-OPS-1), som endnu ikke er færdigbehandlet, har effektivt harmoniseret kravene til kabinepersonales sikkerhedsuddannelse, men har overladt det til medlemsstaterne at udstede certifikater. Nogle medlemsstater udsteder et certifikat, mens andre ikke ser nogen grund til det. Luftfartssikkerhedsagenturet skal således kontrollere, om denne mangel på harmonisering af kabinepersonalets arbejdsbetingelser kan vise sig at bringe flypassagerernes sikkerhed i fare.

4.3 Angående den ikke-færdigbehandlede ændring af forordning 3922/91 (subpart Q i EU-OPS-1) er det yderst vigtigt, at denne ordning for flyvetidsbegrænsning af agenturet underkastes en videnskabelig og lægelig vurdering i henhold til de bestemmelser, der skal udformes i EU-OPS-1-forordningen (forordning nr. 3922/91) og i relation til ethvert sikkerhedsproblem, der måtte konstateres af agenturet i forbindelse med dets fremtidige kontrolaktiviteter.

4.4 Med hensyn til agenturets bestyrelse (artikel 25) og den planlagte direktion (artikel 28) er det vigtigt at undgå, at agenturet bliver overlæst med alt for mange styrende organer. Hvis man opretter en direktion, bør bestyrelsen kun træde sammen en gang eller to gange om året. Det er i den forbindelse også vigtigt at undgå, at repræsentanter for de nationale luftfartsmyndigheder får sæde i bestyrelsen, fordi det kan føre til interessekonflikter, eftersom de nationale luftfartsmyndigheder også er afhængige af indtægter fra industrien og derfor måske ikke vil støtte en mere effektiv agenturordning.

4.5 Forslaget om at udnævne 4 repræsentanter for agenturets rådgivende organ af interesseparter til agenturets bestyrelse (og direktion) er en logisk konsekvens af, at agenturets rolle er at betjene industrien, som betaler størstedelen af agenturets budget via gebyrer og afgifter. Men i betragtning af industriens store bidrag til agenturets budget, ville det så ikke være naturligt at give denne samme stemmeret i forbindelse med sager, der vedrører agenturets almindelige drift og spørgsmål af strategisk interesse for agenturet?

4.6 EØSU noterer sig, at ændringerne vedrørende udnævnelsen af den administrerende direktør og andre direktører (artikel 30 b, stk. 4) er resultatet af mere generelle ændringer, der gælder alle agenturer. Udvalget mener imidlertid, at dette forslag bør overvejes en ekstra gang i lyset af agenturets høje faglige niveau, fordi det vil forhindre kandidater med et højt præstationsniveau i at fortsætte deres virke længere end to gange fem år. Dette vil have den skadelige effekt, at agenturet ikke vil være i stand til at ansætte de mest egnede ansøgere.

4.7 Det vigtigste krav til teoriundervisningen (punkt 1.i.1 i bilag III) tager ikke hensyn til anvendelsen af CD-ROM til undervisningen, selv om dette allerede er en velgennemprøvet standardundervisningspraksis i industrien. Punktet bør derfor omformuleres, som følger: »Teoriundervisning. Teoriundervisningen gives eller udfærdiges af uddannede instruktører«.

4.8 Det vigtigste krav til flyoperationer og sæder (punkt 3.a.3 i bilag IV) bør ændres til »Under hensyn til typen af luftfartøj sikrer luftfartøjschefen sig før start og landing, under taxiing, og når det i øvrigt skønnes nødvendigt af hensyn til sikkerheden, at hver passager sidder ned og er forsvarligt fastspændt.« Begrundelsen for dette ændringsforslag er at tage højde for de nuværende sikkerhedsbestemmelser, der tillader små børn på under 2 år at sidde på skødet, men forbyder anvendelsen af lejer under start, landing og taxiing (lejer anvendes kun på langfart for børnenes komfort).

4.9 De vigtigste krav, hvad angår antallet af besætningsmedlemmer og besætningens sammensætning (punkt 7a i bilag IV), ser ud til at fusionere antallet af besætningsmedlemmer og sammensætningen af besætningen med antallet af kabinebesætningsmedlemmer og sammensætningen af kabinebesætningen. Antallet af besætningsmedlemmer og besætningens sammensætning behandles også andetsteds, eftersom dette afhænger af certificeringen af luftfartøjet (begrænsninger i flyve-

håndbogen — jf. punkt 4 a) og bestemmelser vedrørende begrænsning af flyvetiden (jf. artikel 15b, stk. 3). For kabinebesætninger fastsættes minimumsantal især ud fra sikkerhedsbestemmelserne i JAR-OPS 1990.

4.10 Forslaget vedrørende sikkerhedsprogrammer til beskyttelse af elektroniske systemer og computersystemer for at forhindre bevidst systeminterferens og -ødelæggelse (punkt 8d, litra iv, i bilag IV) bør udgå, fordi det ville være umuligt for luftfartselskaber at indfri sådan et krav. Spørgsmålet hører under certificering af luftfartøjer og systemer (luftfartselskaberne bør kun være ansvarlige for utilsigtet interferens, som allerede er omfattet af sikkerhedsinstruktioner, men ikke er et sikkerhedsspørgsmål).

4.11 Forslaget sigter kun mod 20 ekstra stillinger i agenturet (se »Personaleressourcer i alt«, side 56) til at tage sig af det udvidede arbejdsfelt. Dette tal skal sammenholdes med, at der for nærværende er cirka 200 ansatte i de nationale luftfartsmyndigheder i EU til at udforme regler for operationer og certificere flybesætninger. Hertil kommer, at industrien yder betydelig støtte i forbindelse med udarbejdelsen af nye regler i det nuværende nationale system, der koordineres af de fælles luftfartsmyndigheder (Joint Aviation Authorities — JAA), hvilket ikke længere er muligt, når agenturet tager over. EØSU er overbevist om, at 20 stillinger vil blive alt for få til at agenturet kan varetage sine ekstra funktioner, hvilket kan medføre yderligere forsinkelser i agenturets vigtige regelskrivning (forsinkelser findes allerede på andre områder), sætte sikkerheden på spil og svække EU-industriens konkurrenceevne. Også til agenturets standardinspektioner af de nationale luftfartsmyndigheder i EU og til sikkerhedsvurdering inden for de nye kompetenceområder er der brug for langt flere ressourcer for at sikre et ensartet niveau for tilsyn med sikkerheden.

Bruxelles, den 21. april 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg