

Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Meddelelser</i>	
	.....	
	II <i>Forberedende retsakter</i>	
	<b>Det Økonomiske og Sociale Udvalg</b>	
	<b>Forsamling af januar 2000</b>	
2000/C 75/01	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Initiativ fra Forbundsrepublikken Tyskland og Republikken Finland med henblik på vedtagelse af Rådets forordning om konkurs, forelagt Rådet den 26. maj 1999« .....	1
2000/C 75/02	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om "Den europæiske luftfartsindustri: Fra det indre marked til globale udfordringer"« ..	4
2000/C 75/03	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af en fællesskabskodeks for veterinærlægemidler (kodificeret udgave)« .....	11
2000/C 75/04	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om fjerde ændring af forordning (EF) nr. 1626/94 om tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne i Middelhavet og fjerde ændring af forordning (EF) nr. 850/98 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer« .....	13



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2000/C 75/05	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1255/1999 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter« .....	14
2000/C 75/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af arbejdstagerne mod farerne ved at være udsat for biologiske agenser under arbejdet (syvende særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF)« .....	15
2000/C 75/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til medlemsstaterne om retningslinjer for EF-initiativprogrammer (CIP), for hvilke medlemsstaterne opfordres til at indsende støtteansøgninger i forbindelse med Equal-initiativet« .....	16
2000/C 75/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om præcisering af Rådets forordning (EF) nr. 2223/96 for så vidt angår principperne for registrering af skatter og bidrag til sociale ordninger« .....	19
2000/C 75/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem — overgangsbestemmelser for Republikken Østrig og Den Portugisiske Republik« .....	21
2000/C 75/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/308/EØF af 10. juni 1991 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge« .....	22
2000/C 75/11	Det Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om koordineringen af de sociale sikringsordninger« .....	29
2000/C 75/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om femte ændring af forordning (EF) nr. 850/98 af 30. marts 1998 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer« .....	34
2000/C 75/13	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ændret forslag til Rådets forordning (EF) om EF-mønstre« .....	35
2000/C 75/14	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om forbedring af turismens beskæftigelsespotentiale« .....	37

## II

(Forberedende retsakter)

## DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Initiativ fra Forbundsrepublikken Tyskland og Republikken Finland med henblik på vedtagelse af Rådets forordning om konkurs, forelagt Rådet den 26. maj 1999«<sup>(1)</sup>**

(2000/C 75/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. juli 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Guido Ravoet til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. december 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, med 97 stemmer for og 2 stemmer imod, følgende udtalelse.

## 1. Indledning

1.1. Forslaget til forordning gengiver ordret bestemmelserne i Bruxelles-konventionen af 23. november 1995 om konkurs, med undtagelse af kapitel V om EF-Domstolens fortolkning.

1.2. Formålet med dette initiativ er at fremskynde gennemførelsen af ovennævnte konvention og gøre den direkte gældende i medlemsstaterne for at forbedre procedurerne for behandling af konkurser med grænseoverskridende virkninger.

## 2. Indledende bemærkninger

### 2.1. Anvendelsesområde

2.1.1. Forslaget til forordningen finder anvendelse på kollektive bobehandlinger som følge af skyldnerens insolvens — hvad enten det drejer sig om en fysisk eller juridisk person — der medfører, at skyldneren helt eller delvis mister rådigheden over sine aktiver, og at der udpeges en kurator. De omhandlede procedurer er for hver enkelt medlemsstats vedkommende opregnet i et bilag.

2.1.2. Forsikringsselskaber, kreditinstitutter og investeringselskaber, der præsterer tjenesteydelser, som indebærer, at de ligger inde med tredjemands kapital eller værdipapirer, samt investeringsinstitutter, der allerede er underlagt en særlig ordning, er ikke omfattet af denne forordning.

### 2.2. Det foreslåede insolvensbehandlingssystem

2.2.1. Det system, der indføres med forslaget til forordningen, er et kompromis mellem:

— på den ene side princippet om, at konkursen er en enkeltbegivenhed med universel rækkevidde, som betyder, at en virksomhed, der er erklæret konkurs, bliver genstand for én konkursbehandling med virkninger, der anerkendes af samtlige medlemsstater,

— og på den anden side princippet om konkursers geografiske begrænsning og pluralitet, i henhold til hvilket der kan indledes konkursbehandling i hver af de medlemsstater, hvori skyldneren har aktiver, og hvor virkningerne af konkursbehandlingen kun gælder i den pågældende medlemsstat.

(1) EFT C 221 af 3.8.1999, s. 8.

2.2.2. Med forordningen indføres således princippet med en hovedinsolvensbehandling, der indledes i den medlemsstat, hvor centret for skyldnerens hovedinteresser befinder sig, og hvis virkninger anerkendes umiddelbart i de øvrige medlemsstater. For selskabers vedkommende anses det vedtægtsmæssige hjemsted for at være centret for skyldnerens hovedinteresser, medmindre andet godtgøres.

2.2.3. Retten i en anden medlemsstat, end den hvori centret for skyldnerens hovedinteresser befinder sig, har ikke kompetence til at indlede en insolvensbehandling, med mindre skyldneren har et forretningssted i medlemsstaten. Virkningerne af en sådan procedure begrænser sig i givet fald til de aktiver, der befinder sig i den pågældende medlemsstat. Når der indledes en sådan procedure efter indledning af en hovedinsolvensbehandling, tales der om en sekundær insolvensbehandling, som i givet fald skal være en likvidation.

2.2.4. Den sekundære insolvensbehandling kan indledes af kurator for hovedinsolvensbehandlingen eller af enhver anden person eller myndighed, der er bemyndiget til at indgive begæring om indledning af en insolvensbehandling i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, hvor insolvensbehandlingen ønskes indledt.

2.2.5. Der er fastsat garantier, der skal sikre at hovedinsolvensbehandlingen og den eller de sekundære insolvensbehandlinger kan finde sted samtidigt. Det drejer sig for eksempel om de forskellige kurators indbyrdes oplysningspligt, om den mulighed kurator for hovedinsolvensbehandlingen har for udsættelse af en sekundær insolvensbehandling og om overførsel af eventuelle tilbageværende aktiver fra den sekundære insolvensbehandling til hovedinsolvensbehandlingen.

### 2.3. Den anvendte lovgivning

2.3.1. Den lovgivning, der finder anvendelse i forbindelse med insolvensbehandlingen, er i princippet den lovgivning, der er gældende i den medlemsstat, hvor behandlingen indledes. Det gælder betingelserne for indledning, afslutning og afvikling af insolvensbehandlingen.

2.3.2. Der er fastsat særlige regler, der skal regulere specifikke problemer. Det gælder navnlig insolvensbehandlingens indvirkning på arbejdsaftaler, som udelukkende afgøres efter den medlemsstats lovgivning, der gælder for arbejdsaftalen. Andre regler omhandler insolvensbehandlingens indvirkning på ejendomsforbehold, modregning, tredjemands tingslige rettigheder og aftaler vedrørende fast ejendom.

### 2.4. Anerkendelse af insolvensbehandlingens virkninger

2.4.1. I henhold til forordningen anerkendes en afgørelse om indledning af insolvensbehandling, der træffes af en ret i en medlemsstat, i alle øvrige medlemsstater. Det hindrer ikke, at sekundære insolvensbehandlinger kan indledes.

2.4.2. Desuden kan en kurator, der er udpeget af en kompetent ret, på en anden medlemsstats område udøve alle de beføjelser, som er tillagt ham efter lovgivningen i den stat, hvor insolvensbehandlingen er indledt, så længe der i denne stat ikke er indledt en anden insolvensbehandling. Han kan også fjerne skyldnerens formuegenstande fra den medlemsstats område, hvor de befinder sig, medmindre de er omfattet af tredjemands tingslige rettigheder eller et ejendomsforbehold. Kurator skal overholde lovgivningen i den medlemsstat, hvor han udøver sine beføjelser.

2.4.3. De afgørelser, der er truffet i tilknytning til den kompetente rets afgørelse om indledning af insolvensbehandling, anerkendes umiddelbart. De håndhæves i overensstemmelse med reglerne i Bruxelles-konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager. I henhold til disse bestemmelser kan de i en kontraherende stat trufne retsafgørelser, som er eksigible i den pågældende stat, fuldbyrdes i en anden kontraherende stat, når de på begæring af en berettiget part er forsynet med fuldbyrdelsespåtegning i sidstnævnte stat.

## 3. Særlige bemærkninger

### 3.1. Initiativets fordele

3.1.1. ØSU er principielt tilhænger af en fællesskabsforordning, der har til formål at løse de problemer, der opstår i forbindelse med konkurser med grænseoverskridende virkninger, og derved fremskynde gennemførelsen af Bruxelles-konventionen fra 1995. Initiativet skulle således bidrage til integrationen af medlemsstaternes økonomi i Det Indre Marked.

3.1.2. Initiativet er så meget desto mere velkomment, som det er det første, Rådet tager inden for civile retlige procedurer uden direkte tilknytning til forbrugerbeskyttelse, hvilket er muligt efter de nye bestemmelser i Amsterdam-traktaten.

3.1.3. ØSU vil dog gerne understrege, at man bør undgå et system, der er så kompliceret, at det bliver vanskeligt at gennemføre i praksis. Og i den forbindelse må man konstatere, at indholdet af mange af bestemmelserne i den foreslåede forordning er meget komplekst.

3.1.4. Derudover vil ØSU gerne understrege, at det er vigtigt, at forordningen finder anvendelse i hele EU. Således ønsker ØSU, at Storbritannien, Irland og Danmark tilslutter sig forslaget, hvilket der er hjemlet mulighed for i Amsterdam-traktatens protokoller.

### 3.2. Målsætning

3.2.1. ØSU understreger, at en insolvensbehandling ikke kun har til formål at opgøre passiver og fordele aktiver mellem kreditorerne. Der er flere formål, så som opretholdelse af levedygtige virksomheder og bevarelse af arbejdspladser. I den forbindelse konstaterer ØSU med tilfredshed, at forordningsforslaget ikke kun retter sig mod likvidation, men også mod genopbygning af virksomheder (jf. bilag A).

3.2.2. ØSU beklager imidlertid, at forordningsforslaget ikke fjerner de skævheder, som forskellene i de nationale lovgivninger giver anledning til. Der fastsættes heller ikke fælles mål for alle medlemsstater. Selv om forordningen er et fremskridt, er det foreslåede system alligevel beskedent og ikke tilstrækkeligt ambitiøst.

### 3.3. Behandlingstid

3.3.1. Et af de kritikpunkter, der oftest bliver fremsat i forbindelse med insolvensbehandlinger, er deres uforholdsmæssigt lange varighed. ØSU beklager derfor, at den foreslåede forordning ikke afspejler ønsket om at afkorte procedurerne, for eksempel ved at indføre ensartede »accelerationsmekanismer« i de forskellige medlemsstater.

### 3.4. Det foreslåede system

3.4.1. ØSU beklager, at den foreslåede forordning ikke simpelthen knæsetter princippet om konkursen som en enkeltbegivenhed med universel rækkevidde i EU, således at en virksomhed, der er erklæret konkurs, bliver genstand for en enkelt behandling, hvis virkninger anerkendes af samtlige medlemsstater. Kommissionen var i øvrigt fortalende for denne løsning på det tidspunkt, da Bruxelles-konventionen blev udfærdiget i 1995.

3.4.2. Det er måske forståeligt nok, at et sådant system ikke kan sættes i værk på verdensplan, men det burde være muligt for EU-landene, som udgør ét indre marked, hvilket i sig selv burde udelukke enhver tanke om sekundær insolvensbehandling.

3.4.3. Løsningen med universel insolvensbehandling er uden tvivl den bedste, fordi den både sikrer kreditorernes ligestilling og en hurtig og rationel likvidation. Man kan frygte, at det foreslåede system, som giver mulighed for en hovedinsolvensbehandling og sekundære insolvensbehandlinger, hvis virkninger begrænser sig til den enkelte medlemsstat, vil skabe uløselige problemer i praksis.

3.4.4. Endelig risikerer muligheden for at indlede sekundære insolvensbehandlinger at dræne hovedinsolvensbehandlingen økonomisk.

3.4.5. Et system med en enkelt behandling ville øge chancerne for at bringe en kriseramte virksomhed på ret køl igen.

### 3.5. Anvendelsesområde

3.5.1. ØSU ser positivt på undtagelsen af forsikringselskaber, kreditinstitutter, investeringsselskaber og investeringssinstitutter. Sådanne virksomheder er underlagt særlige bestemmelser og én enkelt kontrolinstans — i den medlemsstat, hvor moderselskabet har sæde — og de ville næppe passe ind i et system, der tillader flere procedurer med begrænsede territoriale virkninger.

### 3.6. Afgørelsernes anerkendelse og fuldbyrdelse

3.6.1. Eksigibilitetspåtegningen risikerer at besværliggøre procedurerne og skabe unødvendige omkostninger. ØSU mener således, at de afgørelser, der er truffet i forbindelse med den foreslåede forordning, bør være umiddelbart eksigible. ØSU støtter derfor det arbejde, der er i gang på EU-plan med henblik på at opdatere og forenkle bestemmelserne i Bruxelles-konventionen fra 1968 om retternes kompetence og fuldbyrdelse af retsafgørelser og omsætte disse bestemmelser til en forordning.

3.6.2. Desuden bør forordningen efter ØSU's mening fastsætte, at EU skal anerkende afgørelser, som forbyder personer, der gennem dårlig ledelse har bidraget til virksomhedens konkurs, at udøve bestemte aktiviteter.

### 3.7. Bemærkninger til artiklerne

3.7.1. Artikel 16 — bestemmelsen i stk. 2 skal tilsyneladende fortolkes i lyset af artikel 3, stk. 4. Bør der ikke i artikel 16, stk. 2, henvises eksplicit hertil?

3.7.2. Artikel 18, stk. 1 — det ville måske være mere logisk at referere til de sikrende retsmidler, som hindrer »udøvelsen af disse beføjelser«.

## 4. Konklusioner

4.1. På trods af de nævnte forbehold er ØSU af den opfattelse, at den foreliggende tekst er at foretrække fremfor en total mangel på regulering af konkurser med grænseoverskridende virkninger, men ØSU vil dog gerne understrege, at den kun betragtes som et skridt på vejen mod et mere

fyldstgørende og ambitiøst regelsæt. Der bør navnlig fortsat gøres en indsats for at få anerkendt princippet om, at konkurrencen er en enkeltbegivenhed med universel rækkevidde.

4.2. ØSU mener derfor, at teksten i det mindste bør omformes med sigte på at styrke hovedinsolvensbehandlingen i forhold til de sekundære insolvensbehandlinger, for eksempel ved at give kurator for hovedinsolvensbehandlingen øgede

beføjelser og udvide mulighederne for udsættelse af de sekundære insolvensbehandlinger.

4.3. ØSU udtrykker i den forbindelse tilfredshed med, at der blev indføjet en bestemmelse om revision af Bruxelles-konventionen lige før dennes endelige vedtagelse. I henhold til denne bestemmelse kan det valgte system tages op til revision på anmodning af en kontraherende stat og under alle omstændigheder 10 år efter konventionens ikrafttræden (art. 53). ØSU mener dog, at revisionen bør finde sted efter 5 år.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om "Den europæiske luftfartsindustri: Fra det indre marked til globale udfordringer"«**

(2000/C 75/02)

Europa-Kommissionen besluttede den 20. maj 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Alexander von Schwerin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. december 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 116 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

## 1. Indledning

1.1. I sin meddelelse »Den europæiske luftfartsindustri: Fra det indre marked til globale udfordringer« beskæftiger Kommissionen sig med den europæiske luftfartsindustri's aktuelle situation, med behovet for løbende forbedringer af de europæiske luftfartsselskabers effektivitet og konkurrenceevne og med de sidste ti års liberalisering af lufttransporten.

1.2. Sigtet med meddelelsen er for det første at vurdere, hvilke fremskridt der er gjort på området, og for det andet at pege på initiativer, der kan styrke luftfartsindustriens konkurrenceevne.

1.3. Ifølge Kommissionen har de europæiske luftfartsselskaber udviklet nyskabende strategier for at tilpasse sig til det voksende marked og de konkurrencemæssige udfordringer. I det seneste tiår har de opnået betydelige produktivitetsforbedringer, som nu giver sektoren mulighed for at skabe nye job. Selskaberne lider imidlertid fortsat under en vis strukturel fragmentering og manglende finansiel soliditet i forhold til deres største konkurrenter, primært nordamerikanske luftfartsselskaber.

1.4. Liberaliseringen og globaliseringen har gjort markedet stadig mere konkurrencepræget, og luftfartsselskaberne har set sig nødsaget til at iværksætte gennemgribende omstruktureringer.

1.5. Kommissionen tillod statsstøtte som en engangsforanstaltning for at hjælpe de nationale luftfartsselskaber med omstruktureringen under overgangen til det liberaliserede indre marked, men denne overgangsperiode er nu afsluttet.

1.6. For at hjælpe industrien på vej mod en hensigtsmæssig strategi har Europa-Kommissionen opstillet følgende politiske retningslinjer:

»Kommissionen bruger alle de midler, den har til rådighed, til at sikre integrationen på det europæiske marked. Det omfatter anvendelse af EF-konkurrencereglerne for at forhindre forsøg på at opsplitte markedet igen gennem offentlige indgreb eller konkurrencebegrænsende alliancer og fusioner. Kontrollen af den offentlige og private adfærd på markedet, EF-lovgivningens gennemsigtighed og videreformidlingen af den mest hensigtsmæssige praksis på en række områder såsom forpligtelsen til offentlige tjenester udgør vigtige elementer i denne rapport (O.a.: Læs (formetlig) "henseende" i stedet for "rapport").

Afskaffelsen af tekniske handelshindringer, især gennem en hurtigere og mere effektiv harmonisering af sikkerhedsreglerne med oprettelsen af en europæisk myndighed for luftfartssikkerhed og ved at støtte ICAO's aktiviteter på miljøområdet, vil hjælpe denne industri.

Fragmenteringen af det indre marked skyldes også, at der mangler en ekstern dimension. Regler om ejerforhold og systemet med bilaterale aftaler skaber hindringer for en omstrukturering af industrien på europæisk plan og for retfærdig konkurrence med de lande, der følger en "open skies"-strategi. Disse økonomiske konsekvenser skal føjes til de retlige begrundelser for at etablere en regulær ekstern dimension, der giver mulighed for at placere alliancerne i en fornuftig europæisk ramme.«

1.7. Kommissionen har til hensigt at oprette en komplet database for den europæiske luftfartsindustri. Den skal sikre bedre og lettere tilgængelige data og give mulighed for at foretage de analyser af kapacitet, trafik, finansielle resultater, produktivitet, industri- og rutestruktur, lufthavne og beskæftigelse, som er nødvendige til støtte for en politik, der skal sikre industriens konkurrenceevne. Information og analyser om tendenserne i luftfartsindustrien vil være tilgængelige for offentligheden på Kommissionens Internet-adresse. Denne database vil sætte Kommissionen i stand til at overvåge udviklingen inden for luftfartsindustrien i almindelighed og med hensyn til flybilletpriser i særdeleshed.

## 2. Hovedindholdet i Kommissionens meddelelse

2.1. Efter Kommissionens opfattelse er lufttransport en højvækstindustri, men meget konjunkturafhængig og præget af usikker rentabilitet. Økonomisk vækst er den vigtigste drivkraft bag efterspørgslen efter lufttransport. De seneste år har lufttransportsektoren kunnet notere en kraftig stigning i såvel produktion som salg. Ifølge de seneste markedsundersøgelser vil verdens samlede efterspørgsel efter lufttransport fortsat stige kraftigt i de næste to årtier, nemlig med ca. 5 % om året, idet der dog må tages højde for store uforudseelige begivenheder som den finansielle og økonomiske krise i Sydøstasien for nylig.

2.2. Kommissionen foretager en verdensomspændende sammenligning af luftfartsindustriernes resultater og konstaterer, at de største europæiske luftfartsselskaber er nogenlunde lige så store som de største amerikanske, men at det er et særtræk ved den europæiske luftfartsindustri, at der også findes en gruppe forholdsvis små luftfartsselskaber, der flyver internationalt. Det kan til dels forklare den begrænsede rentabilitet i den europæiske luftfartsindustri, eftersom størrelsen er en meget væsentlig effektivitetsfaktor i den internationale luftfartsindustri.

2.3. I forbindelse med den europæiske luftfartsindustristruktur bemærker Kommissionen, at der, når et marked, der tidligere har været beskyttet mod konkurrence, åbnes, normalt først kommer en fase, hvor antallet af aktører i den pågældende branche øges. Derefter følger en ny fase, hvor der sker en konsolidering, og det betyder, at antallet af selskaber indskrænkes, og at de tilbageværende selskaber bliver større. I USA synes lufttransporten at have fulgt dette mønster. Europa er tilsyneladende stadig i første fase. I 1993 var der 132 europæiske luftfartsselskaber, der udførte ruteflyvninger i større kommercielt omfang; i 1998 var der 164.

2.3.1. Når man sammenligner lufttransportmarkedet i EU og i USA, skal man være klar over, at der er nogle væsentlige strukturelle forskelle. F.eks. er den gennemsnitlige afstand mellem byerne i Europa kortere, og konkurrencen fra andre transportformer, navnlig vej og jernbane, er langt større end i USA. Disse aspekter kan naturligvis forklare en del af forskellen i strukturen, men alligevel er det slående, at Europa, hvis indenrigsmarked er under en tredjedel af det nordamerikanske, har langt flere luftfartsselskaber, der flyver med store fly, nemlig 90 imod 37. Omvendt er europæiske luftfartsselskaber gennemsnitligt væsentligt mindre både med hensyn til antallet af fly (en gennemsnitsflåde på 27 imod 111 i Nordamerika) og med hensyn til markedsandele. Kommissionen omtaler i den forbindelse den europæiske luftfartsindustri som fragmenteret.

2.4. Et væsentligt aspekt af strukturændringerne er luftfartsselskabernes nye driftsstrategi »hub-and-spoke«-drift. Denne strategi anvendes nu af mange luftfartsselskaber. Ved at nedbringe antallet af direkte ruter fortættes trafikstrømmene, hvilket giver mulighed for at benytte større fly og opnå en højere belægningsprocent. Nogle luftfartsselskaber anvender en lavbudgetstrategi, der navnlig rummer følgende elementer: ingen forbindelsesruter, ingen mulighed for at vælge plads på forhånd, ingen servering om bord, fællesklasse på hele flyet, brug af billige sekundære lufthavne, som ikke er overbelastede, og ensartede flåder af nye, brændstofeffektive fly.

2.5. Om produktiviteten bemærker Kommissionen, at de ti største europæiske luftfartsselskaber i perioden 1990-1996 kunne registrere en gennemsnitlig forøgelse af outputtet pr. ansat på 53 %, mens driftsomkostningerne pr. outputenhed faldt 13 %. Produktiviteten hos de ti største amerikanske luftfartsselskaber er imidlertid fortsat højere, hvilket betyder, at det er nødvendigt at fortsætte omstruktureringsbestrebelse.

2.6. Efter Kommissionens opfattelse er luftfartsselskabernes situation blevet stadig mere kompleks. Navnlig den vedvarende efterspørgsel efter nye destinationer og flere afgang stiller krav til innovationsevnen og til de finansielle ressourcer. Hvis europæiske luftfartsselskaber skal overleve og vokse sig stærke i dette mere og mere konkurrenceprægede klima, er der behov for permanent omstrukturering, dvs. løbende forbedringer af effektivitet og konkurrenceevne. En stor del af den skærpede konkurrence kan tilskrives EU-liberaliseringsforanstaltningerne i luftfartsindustrien. Man skal dog være klar over, at denne proces ikke har medført konkurrence på alle markeder. Det understreges i Kommissionens egen rapport fra 1996 om virkningerne af den tredje liberaliseringspakke inden for lufttransporten, at 64 % af EU-ruterne drives som monopoler, selv om mange af dem er nye eller tyndt trafikerede ruter, og at flybilletpriserne på businessclass ikke er faldet.

2.7. I meddelelsen fra 1994 Vejen frem for den civile luftfart i Europa<sup>(1)</sup> pegede Kommissionen på utilstrækkelig og dyr infrastruktur som den vigtigste årsag til de høje priser, som europæiske flyrejsende må betale. For at rette op på denne situation har Kommissionen i de senere år gennemført nogle initiativer med direkte sigte på infrastrukturen. Dertil hører:

— Vedtagelse af direktiv 96/67/EF om adgang til ground handling-markedet i Fællesskabets lufthavne.

— Et nyt direktiv om lufthavnsafgifter står lige for at skulle vedtages.

— Problemet med fragmenteringen af ATM-systemerne er ved at blive løst med en styrkelse af Eurocontrol.

— Fællesskabet medvirker aktivt ved oprettelsen af Den Europæiske Myndighed for Luftfartssikkerhed (EASA).

— I en kommende meddelelse vil Kommissionen beskæftige sig indgående med spørgsmålet om miljøbeskyttelse og dets samspil med luftfartens konkurrenceevne.

2.8. For at sikre succes på lang sigt på det stadigt mere globaliserede lufttransportmarked er de europæiske luftfartsselskaber efter Kommissionens opfattelse nødsaget til at udvikle sig til globalt konkurrencedygtige virksomheder. Der er tegn på, at forbindelserne mellem de store nationale luftfartsselskaber og de regionale luftfartsselskaber er ved at udvikle sig væk fra almindelige forretningsaftaler over i retning af mere avancerede integrationsformer såsom franchising eller direkte kontrol gennem overtagelse. Desuden er der dannet fire globale strategiske alliancer (STAR ALLIANCE, ONE WORLD, WINGS, QUALIFLYER) med deltagelse af europæiske luftfartsselskaber.

2.9. Kommissionen beklager, at der på grund af eksisterende bilaterale aftaler endnu ikke er fri ret til at beflyve ruter mellem EU-landene og tredjelande. En specielt negativ konsekvens af det bilaterale system er, at de europæiske luftfartsselskaber ikke kan flyve til tredjelande fra et hvilket som helst sted i EU, men kun fra deres eget hjemlands område. Det er især en ulempe i forhold til de amerikanske luftfartsselskaber, der kan flyve fra en hvilken som helst lufthavn i USA til en lang række lufthavne i EU. Det er derfor vigtigt at supplere det indre marked for lufttransport med en regulær ekstern dimension. Både på multilateralt og på bilateralt plan må der forhandles aftaler mellem EU som helhed og tredjelande. Kommissionen vil fortsætte sine bestræbelser på at få oprettet et fælles luftfartsområde sammen med USA. Man er også nødt til at tage hensyn til lufttransportens stilling i forbindelse med WTO's nye forhandlingsrunde inden for den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS), der blev indledt i 1999.

2.10. Kommissionen beskæftiger sig indgående med de sidste ti års liberalisering. Allerede i 1996 vurderede Kommissionen lufttransportens udvikling i sin meddelelse »Virkningerne af den tredje liberaliseringspakke inden for lufttransporten«<sup>(2)</sup> og konstaterede, at liberaliseringsprocessen har ændret det økonomiske miljø for lufttransporten ved at gøre det til et stadigt mere konkurrencepræget marked. De første tre års liberalisering resulterede i gradvist voksende konkurrence; navnlig steg antallet af luftfartsselskaber ganske betydeligt. Liberaliseringen har medført klare fordele for forbrugerne. Der er dog visse mangler, der kan svække liberaliseringsprocessens

<sup>(1)</sup> KOM(94) 218 endelig udg. — ØSU's udtalelse i EFT C 110 af 5.2.1995, s. 22.

<sup>(2)</sup> KOM(96) 514 endelig udg. af 22.10.1996.



mulighed for at sikre forbrugerne bedre service til lavere priser. Rapporten understregede problemet omkring kapacitetsbegrænsninger og høje omkostninger til infrastruktur samt de modstridende og utilfredsstillende tendenser med hensyn til billetpriser. Det er blevet mere almindeligt at operere med tilbudspriser. Men der er stadig store forskelle i priserne pr. kilometer i Europa. På lukrative strækninger har man endog kunnet notere prisstigninger. De seneste års udvikling bekræfter denne tendens.

2.11. Kommissionen påpeger, at de mange forskellige former for billetter og priser, overbooking, antallet af pladser til de mest annoncerede tilbudspriser, det stigende antal bonusordninger, fælles flynumre og alliancer alt sammen kan gøre det vanskeligere for forbrugerne at sammenligne konkurrerende tilbud. Efterhånden som konkurrencen skærpes, må der sikres større gennemsigtighed på markedet, hvis forbrugernes tillid skal opretholdes. Kommissionen har i øvrigt bestilt en undersøgelse af, hvilke informationer passagerer har brug for for at kunne træffe rationelle valg.

2.12. Leasing af fly, der er registreret uden for EU, er et andet område, der giver anledning til bekymring. Kommissionen har bemærket, at medlemsstaterne følger forskellig praksis i forbindelse med gennemførelsen af bestemmelserne om udstedelse af licenser hertil. Kommissionen vil derfor i samarbejde med medlemsstaterne udarbejde retningslinjer, der kan afklare fortolkningen af bestemmelserne om kortvarige leasingaftaler vedrørende fly fra tredjelande.

2.13. Kommissionen har gennemført en undersøgelse af lovgivningens og visse forretningsmæssige metoders konsekvenser for konkurrencen på lufttransportmarkedet. En række små og mellemstore luftfartsselskaber er blevet interviewet og bedt om at vurdere liberaliseringsprocessen og dens mangler. Undersøgelsen viser, at der generelt er enighed om, at de nuværende regler fungerer ganske godt. Dog giver bl.a. følgende punkter anledning til bekymring:

- Der er ikke tilstrækkeligt mange ankomst- og afgangstidspunkter til, at nytillkomne på markedet kan tage konkurrencen op med de etablerede selskaber.
- Kun større luftfartsselskaber er i stand til at tilbyde bonusordninger. Det største problem er, at bonusordninger favoriserer luftfartsselskaber med store rutenet, som giver de rejsende større muligheder for at samle og udnytte bonuspoint. I modsætning hertil har små og mellemstore luftfartsselskaber kun begrænsede muligheder for at operere med sådanne ordninger, fordi deres rutenet er for små til at være attraktive.

2.14. Kommissionen beskæftiger sig med de arbejdsmarkeds-mæssige virkninger af de aktuelle tendenser inden for lufttransporten og konstaterer, at efter at luftfartsselskaberne begyndte at gennemføre omstruktureringer, er det samlede antal ansatte inden for civil luftfart i EU i perioden fra 1988 til 1996 steget fra 435 400 til 489 700, og udsigterne for beskæftigelsen i sektoren er fortsat positive.

2.14.1. Et af periodens vigtigste træk er udbredelsen af nye former for beskæftigelse, der tager sigte på at øge fleksibiliteten. Ansættelsesvilkårene er blevet ændret, navnlig for nyansatte. Mange af dem får i dag tilbudt tidsbegrænsede kontrakter, og i mange tilfælde anvendes todelte lønsystemer. Præstationsløn synes i stigende grad at erstatte anciennitetsløn for visse kategorier af ansatte. Men denne tendens er ikke særegen for lufttransportindustrien. Sikkerheden i ansættelsen er imidlertid stadig forholdsvis god i de store nationale luftfartsselskaber for medarbejdere, der har været ansat i længere tid. Desuden er lønniveauet her stadigvæk højere end for tilsvarende job i mindre luftfartsselskaber.

### 3. ØSU's bemærkninger

3.1. ØSU glæder sig over den grundige behandling af lufttransportens problemer. Kommissionens meddelelse indeholder i vidt omfang korrekte vurderinger og analyser. Ønsket om at styrke de europæiske luftfartsselskabers konkurrenceevne, specielt over for de amerikanske, og at fjerne strukturel forfordeling er der al mulig grund til at støtte.

3.2. ØSU beklager, at Kommissionen betragter lufttransporten isoleret fra de andre transportformer, og anser det for påtrængende nødvendigt, at forbindelserne mellem de forskellige transportformer tages op til behandling. Af hensyn til miljøbeskyttelsen er det efter ØSU's mening særligt påkrævet at sikre bedre forbindelser mellem luft- og banetransport, da dette kan reducere omfanget af kortdistanceflyvninger betydeligt. Intermodalitet kan imidlertid også sikre brugerne store fordele, hvis det kan sikres, at de når frem til deres destination på en hurtigere, mere bekvem eller billigere måde.

3.3. ØSU så gerne, at Kommissionen kom nærmere ind på flypassagerernes rettigheder, der desværre kun omtales i forbifarten. Især i forbindelse med flyvninger med fælles flynummer bør passagerernes rettigheder forbedres. På baggrund af det voksende omfang af overbookninger og forsinkelser inden for luftfarten henstiller ØSU indtrængende, at den forbedrede forordning om kompensation til ruteflypassagerer, der afvises på grund af overbooking eller udsættes for andre ulemper, langt om længe træder i kraft. Passagerernes rettigheder skal være lovhjemlede og entydige. Afvisning af passagerer, forsinkelser og andre ulemper skal kunne indbringes for domstolene på forårsagerens bekostning. I den forbindelse skal man imidlertid også være opmærksom på, at luftfartsselskaberne ikke bærer hele skylden for forsinkelserne. En af hovedårsagerne til forsinkelser er den måde, hvorpå luftfartssikkerheden er organiseret i Europa.

3.4. ØSU bemærker, at charter-/ferietrafikken kun behandles overfladisk. Kommissionen sonderer tilsyneladende ikke mellem rute- og chartertrafik, selv om de to trafiktyper delvist er underlagt forskellige vilkår, og chartertrafikken tegner sig for en stor andel af den civile luftfart. Netop fordi grænserne mellem rute- og chartertrafik i stigende grad udviskes som følge af luftfartens liberalisering, foreslår ØSU, at man foretager en nærmere undersøgelse af de punkter, hvor charter-/ferietrafikkens vilkår afviger fra den almindelige rutflyvningens vilkår.

3.5. Efter ØSU's opfattelse burde Kommissionen have behandlet luftfartens fremtidsperspektiver og de forventede problemer mere indgående.

3.6. Kommissionen beklager på den ene side luftfartsindustriens stærke opsplitning og kræver på den anden side mere konkurrence. Heri ligger der en modsigelse. At der er mange luftfartsselskaber, er ikke nødvendigvis negativt, men kan tværtimod føre til mere konkurrence. Men Kommissionen finder åbenbart, at der er for mange europæiske luftfartsselskaber, der anvender store fly, og forventer en konsolidering af markedet. Det er uklart, hvilket antal, hvilken størrelse, hvilken flådestørrelse og hvilken markedsandel Kommissionen finder passende, før de europæiske luftfartsselskaber kan siges at have en konkurrencedygtig og konkurrencefremmende struktur.

3.7. Kommissionens udsagn om, at overgangsfasen, hvor statsstøtte var tilladt, nu er afsluttet, og at det drejede sig om engangsforanstaltninger med det formål at lette de nationale luftfartsselskaber overgangen til det liberaliserede enhedsmarked, bifaldes. De nationale luftfartsselskaber har i årene efter liberaliseringens påbegyndelse haft tilstrækkelig lejlighed til at indstille sig på den nye konkurrencemæssige situation. Statsstøtte bør derfor ikke mere tillades, da det fører og allerede har ført til konkurrenceforvridning.

3.8. Kommissionens plan om at oprette en omfattende database vedrørende den europæiske luftfartsindustri, f.eks. med data om priser, sikkerhedsforhold og personalets kvalifikationer, og at stille den til rådighed for offentligheden via Internettet hilses velkommen. Da de relevante data uden tvivl allerede foreligger hos luftfartens forskellige organisationer [ICAO<sup>(1)</sup>, ECAC<sup>(2)</sup>, IATA<sup>(3)</sup>, AEA<sup>(4)</sup>] og hos nationale instanser forekommer det fornuftigt at benytte sig af disse data, så unødigt ressourceforbrug undgås, og opbygge databasen i samarbejde med disse organisationer og nationale instanser. Ved opbygningen af en sådan database skal man efter ØSU's mening påse, at der stilles pålidelige data til rådighed for offentligheden, som gør det muligt at sammenligne tilbudene på luftfartsområdet.

(1) Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO — International Civil Aviation Organisation).

(2) Den Europæiske Konference for Civil Luftfart (ECAC — European Civil Aviation Conference).

(3) Den Internationale Luftfartssammenslutning (IATA — International Air Transport Association).

(4) Sammenslutningen af Europæiske Luftfartsselskaber (AEA — Association of European Airlines).

3.9. Kommissionen betegner »hub-and-spoke«-drift som en ny driftsstrategi fra luftfartsselskabernes side og som et væsentligt aspekt af strukturændringerne. Ved at nedbringe antallet af direkte ruter fortættes trafikstrømmene, hvilket giver mulighed for at benytte større fly og opnå en højere belægningsprocent. Men hub-and-spoke-drift er ikke en ny driftsstrategi. I modsætning til USA blev flytrafikken i Europa tidligere afviklet via en national lufthavn i hvert land, da de internationale langdistancefly kun kunne fyldes op på den måde. Så vidt ØSU er orienteret, er der i EU ikke gennemført nogen væsentlig reduktion af allerede eksisterende direkte forbindelser mellem sekundære lufthavne. For at bevare forbrugernes mobilitet finder ØSU det vigtigt, at beflyvningen af sekundære lufthavne, der er nyttige i transportteknisk henseende, ikke forringes.

3.10. Kommissionen ser for ukritisk på visse luftfartsselskabers konkurrencepolitik. Luftfartsselskabernes eksterne omkostninger er indbyrdes sammenlignelige. Der bør derfor åbnes mulighed for at skærpe kontrollen med alle luftfartsselskaber, der målrettet sikrer sig konkurrencefordele i forhold til andre luftfartsselskaber ved at udbetale lavere lønninger, ansætte ukvalificerede medarbejdere, sænke de sociale standarder og overtræde sikkerhedsbestemmelserne, f.eks. med hensyn til vedligeholdelsesintervaller. For at sikre overholdelse af mindstenormer for kvalitet og sikkerhed inden for lufttransporten bør der på EU-plan fastlægges minimumskrav til f.eks. kabinepersonalets uddannelse<sup>(5)</sup>, som stemmer overens med JAR-OPS-kravene<sup>(6)</sup>, og kravene skal overholdes. Også alle andre ansatte i luftfartssektoren skal have en grunduddannelse af et vist minimumsomfang og løbende videreuddannelse, så man kan sikre luftfartstjenester af høj kvalitet. Nogle luftfartsselskaber råder stadig ikke over nye brændstofsparende fly, men anvender billige gamle fly for at spare kapitalomkostninger. De støjer mere og bruger mere brændstof og belaster dermed miljøet kraftigere. Efter ØSU's opfattelse skal det under alle omstændigheder forhindres, at luftfartsselskaber sparer på bekostning af flyenes og dermed passagerernes og flypersonalets sikkerhed. ØSU mener, at der inden for EU er behov for harmoniserede bestemmelser om flypersonalets arbejdstider, der dog skal være tilstrækkeligt fleksible til at tilgodese driftsvilkårene, uden at der slækkes på luftfartssikkerheden.

3.11. At ca. 64 % af ruterne inden for EU forud for 1996 kun blev betjent af et selskab, skyldes primært det lave kundegrundlag på disse forbindelser. Der var ikke markedspotentiale til at tiltrække endnu et selskab. Et statsindgreb ville derfor være et markedspolitisk fejlgreb.

(5) Fælles luftfartskrav — operationer (Joint Aviation Requirements — Operations — JAR-OPS).

(6) Se ØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om kabinebesætninger inden for civil luftfart: sikkerhedskrav og bevis for faglige kvalifikationer«, EFT C 214 af 10.7.1998, s. 37.

3.12. Kommissionens udsagn om, at flybilletpriserne på businessclass ikke er faldet, er ikke rigtigt. Der er indført en hel række priser også for forretningsrejsende. De nye fleksible priser, der er lavere end normalpriserne, giver også forretningsrejsende mulighed for at vælge mellem forskellige prisniveauer. Dermed er gennemsnitspriserne på businessclass også faldet. Dette bekræftes i en undersøgelse, som British Aerospace Consultancy for nylig har foretaget på foranledning af Kommissionen.

3.13. Kommissionens konstatering, at utilstrækkelig og dyr infrastruktur bidrager til, at de europæiske flyrejsende må betale relativt høje priser, er fuldstændig korrekt. Det fremgår også af nyere sammenlignende undersøgelser. Det problem må Kommissionen kunne gøre noget ved, f.eks. ved at gribe ind i fastlæggelsen af lufthavnsafgifterne<sup>(1)</sup>.

3.14. Der er al mulig grund til at støtte Kommissionens plan om at løse problemet med fragmenteringen af ATM-systemerne ved at styrke Eurocontrol-organisationen. ØSU finder, at forhandlingerne om EU-medlemskab af Eurocontrol bør fremskyndes. I tilfælde af EU-medlemskab ville Eurocontrols beslutninger, der bliver til under EU's medvirken, obligatorisk blive omsat til fællesskabsret.

3.15. Efter ØSU's opfattelse er det ikke længere tidssvarende, at det er de enkelte stater, der står for luftfartssikkerheden, og at der findes en hel række luftfartssikkerhedssystemer i Europa; der er hårdt brug for en ændring af beslutningsproceduren. De forskellige indbyrdes uafstemte luftfartssikkerhedssystemer skal erstattes af et ensartet system, som er fælles for hele Europa. ØSU foreslår, at Eurocontrol får kompetence til at fastlægge ensartede EU-normer for luftfartssikkerhedssystemer med hensyn til den teknik, der skal anvendes, og de procedurer, der skal følges. Den vigtigste forudsætning for en hurtig forbedring af luftfartssikkerheden er, at der indføres ensartet teknik overalt i EU, og at samarbejdet mellem de nationale luftfartssikkerhedstjenester forbedres. De mange forsinkelser, der skyldes luftfartssikkerheden, må hurtigt kunne reduceres, også uden at der indføres en central europæisk myndighed for luftfartssikkerhed. På længere sigt finder ØSU det dog fornuftigt at oprette en central europæisk myndighed for luftfartssikkerhed. For at sikre øget fleksibilitet inden for de nationale luftfartssikkerhedstjenester er det efter ØSU's mening værd at overveje, om man ikke skulle inddrage privatøkonomiske organisationer, for så vidt kvaliteten kan garanteres.

3.15.1. ØSU bifalder, at EU medvirker aktivt ved oprettelsen af Den Europæiske Myndighed for Luftfartssikkerhed (EASA), omend det endnu ikke er afgjort, om EASA får ansvaret for luftfartssikkerheden.

3.15.2. I en undersøgelse fra Eurocontrol gives der følgende oplysninger om problemer med luftfartssikkerheden: I 1998 kunne 28 % (Air Traffic Control Enroute) + 4 % (Air Traffic Control Ground), dvs. i alt 32 %, af alle umiddelbare forsinkelser tilskrives problemer med luftfartssikkerheden. Bliver følgende forsinkelserne på 37 % omregnet proportionelt, skal der lægges yderligere 19 % til. Dermed kan 50-51 % af alle forsinkelser tilskrives luftfartssikkerheden, mens 13 + 8 % (dvs. 20-21 %) skyldes luftfartsselskaberne. Eurocontrol frygter, at tallene for 1999 viser sig endnu værre.

3.16. Det hilses velkommen, at Kommissionen har til hensigt at beskæftige sig intensivt med de støjgener og den miljøforurening, som lufttransporten forårsager. En indsats på dette område er nødvendig både af hensyn til miljøet og for at sikre sig offentlighedens accept af flytrafikken. Derfor har miljøbeskyttelse længe haft høj prioritet inden for lufttransporten. Men indbyrdes afvigende lokale normer f.eks. vedrørende udstødningsgas har hidtil hindret målrettet teknisk udvikling af nye motorer. Indførelse af kerosinbeskatning er ikke noget egnet middel, medmindre det sker i alle ICAO's medlemsstater, så konkurrenceforvriddning undgås.

3.17. Ulemperne ved branchens fragmentering kan modvirkes ved hjælp af den synergieffekt, der opnås ved at danne internationale alliancer.

3.18. Kommissionens udsagn om alliancerne som problematiske i forhold til EU's konkurrencelovgivning kan vi ikke støtte. Alliancer kan gøre det muligt i højere grad at imødekomme kundernes behov, idet de f.eks. tilbyder et større koordineret net af flyforbindelser. For kunderne er dette mere fordelagtigt end enkeltvirksomheders tilbud. Ud fra et konkurrencepolitisk synspunkt må alliancer derfor bedømmes positivt. Det skal imidlertid påses, at mindre luftfartsselskaber ikke fortrænges fra markedet, fordi en dominerende markedsstilling misbruges.

3.19. EU's konkurrencekommission har ved undersøgelsen af forskellige alliancer på Nordatlanten anvendt et stærkt ruterelateret markedsbegreb, der ikke svarer til nutidens konkurrenceforhold. I modsætning hertil ser myndighederne i USA med rette på markedet som helhed, eftersom størstedelen af passagererne på de strækninger, Kommissionen kritiserer, er transitpassagerer. Der er således behov for harmonisering af den europæiske og den amerikanske konkurrencepolitik.

3.20. Da Kommissionen tilstræber en »open-skies«-aftale mellem EU og USA, er det efter ØSU's opfattelse fornuftigt at vente med at undersøge, om alliancerne på Nordatlanten er forenelige med EU's konkurrencelovgivning, indtil forhandlingerne herom er afsluttet.

3.21. Kommissionens begrundelse for at tilstræbe »open-skies«-forhandlinger med USA bifalder. De nuværende bilaterale aftaler begunstiger uberettiget de amerikanske luftfartsselskaber, der i modsætning til de europæiske kan flyve mellem en hvilken som helst lufthavn i USA og næsten en hvilken som helst lufthavn i Europa. På grund af de hidtidige bilaterale

(1) Se ØSU's udtalelse om liberalisering af ground handling services, EFT C 301 af 13.11.1995, s. 28.

aftaler kan europæiske luftfartsselskaber derimod kun flyve til USA fra lufthavne i deres eget hjemland. Denne forskelsbehandling bør hurtigst muligt fjernes gennem en »open-skies«-aftale med USA.

3.22. Den nye forhandlingsrunde inden for overenskomsten om handel med tjenesteydelser (GATS) bør benyttes til yderligere at inddrage lufttransporten i forhandlingerne og til at skabe harmoniserede betingelser for lufttransporten f.eks. med hensyn til overflyvninger, ankomst- og afgangstidspunkter, service i lufthavnene o.l. Desuden bør man tilstræbe gradvis liberalisering af godstransport pr. fly.

3.23. Med hensyn til markedstransparens bør der ikke stilles strengere krav til lufttransporten end til andre brancher. Konkurrencen mellem de professionelle rejsearrangører sørger i sig selv for tilstrækkelig transparens på dette marked.

3.24. Wet-leasing af fly fra tredjelande er undertiden nødvendig for at sikre fleksibel drift. ØSU går ind for, at der vedtages et EU-direktiv, hvor wet-leasing af fly kun tillades i undtagelsestilfælde og i tidsbegrænset omfang. Det skal imidlertid være en forudsætning, at leasede fly opfylder de minimumssikkerhedskrav og miljøbestemmelser, der gælder i EU, så misbrug kan udelukkes. Det skal i den forbindelse overvejes nærmere, hvordan en godkendelsesprocedure kan udformes i praksis.

3.25. Problemet med ankomst- og afgangstidspunkter (slots) i lufthavnene, som Kommissionen beskriver, skyldes manglende kapacitet i de pågældende lufthavne. Det er ikke kun nytillkomne luftfartsselskaber, der lider under det, men også de hjemmehørende selskaber, der ikke har vækstmuligheder. Problemet må mindskes ved at udvide lufthavnens kapacitet, men der vil naturligvis altid findes mekanismer for tildeling af slots. Kommissionen har bebudet en rapport om slotproblemet, og ØSU går ud fra, at det får mulighed for at udtale sig om rapporten. ØSU mener dog a priori, at alle luftfartsselskaber skal have de samme muligheder.

3.26. Også de europæiske luftfartsselskaber må kunne tilbyde storkunder bonusordninger for at kunne klare sig i den globale konkurrence, for alle de store luftfartsselskaber gør det, og det ville således være et konkurrencemæssigt handicap, om de europæiske selskabers muligheder blev begrænset.

#### 4. Afsluttende bemærkninger

4.1. Af hensyn til tjenesteydelseernes kvalitet og til sikkerheden anser ØSU det for absolut nødvendigt, at der på EU-plan, for alle beskæftigede i luftfartssektoren, indføres minimumskrav til grunduddannelsen og løbende videreuddannelse, og at kravene håndhæves.

4.2. ØSU anser det for nødvendigt, at luftfartssikkerhedssystemerne i Europa harmoniseres, og at Eurocontrol styrkes. Eurocontrol bør efter ØSU's mening have kompetence til at fastlægge normer for nationale luftfartssikkerhedssystemer med hensyn til den teknik, der skal anvendes, og de procedurer, der skal overholdes. De nationale luftfartssikkerhedstjenester bør organiseres privatøkonomisk. Kun på den måde kan man begrænse de forsinkelser, der har luftfartssikkerhedsmæssige årsager.

4.3. Der bør efter ØSU's mening lægges større vægt på overholdelse af sikkerhedskravene inden for luftfart, eftersom lufttrafikken forventes at få endnu større betydning i de kommende år.

4.4. ØSU bifalder, at Kommissionen vil behandle luftfartens miljøaspekter i en meddelelse. Kommissionen bør også tage spørgsmålet om bedre forbindelser mellem de forskellige transportformer i Europa op til behandling, og det gælder især bedre forbindelser mellem luft- og banetransport. Med en intermodal anvendelse af transportformerne kan man opnå betydelige forbedringer til gavn for miljøet og forbrugerne.

4.5. Passagerernes rettigheder bør efter ØSU's mening være lovhjemlede og entydige. Afvisning af passagerer, forsinkelser eller andre ulemper skal kunne indbringes for domstolene på forårsagerens bekostning. Den forbedrede forordning om kompensation til flypassagerer, der udsættes for ulemper, bør langt om længe træde i kraft.

4.6. ØSU går stærkt ind for en »open-skies«-aftale mellem EU og USA for at afskaffe fordelingen af de europæiske luftfartsselskaber i forhold til de amerikanske.

4.7. En sådan aftale vil efter ØSU's opfattelse både fremme Kommissionens målsætning og gavne såvel forbrugerne som arbejdstagerne og arbejdsgiverne i Europa, idet det skal ses som en social dialog, der også skal føres fremover.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af en fællesskabskodeks for veterinærlægemidler (kodificeret udgave)«**

(2000/C 75/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 4. oktober 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Paolo Braghin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. december 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 119 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

## 1. Indledning

1.1. Formålet med det foreslåede direktiv er at kodificere og dermed erstatte de forskellige direktiver om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om veterinærlægemidler, dvs. Rådets direktiver 81/851/EØF og 81/852/EØF af 28. september 1981.

1.1.1. Kodifikationer sigter mod at gøre EU-retten enklere, klarere, mere gennemsigtig og lettere at forstå i tråd med Kommissionens afgørelse af 1. april 1987 og formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Edinburgh i december 1992.

1.2. Det nye direktiv, som er en kodifikation af de direktiver, der udtrykkeligt er nævnt i bilag II, del A, dvs. i fortegnelsen over de ophævede direktiver, skal vedtages under fuldstændig overholdelse af EU's normale lovgivningsprocedure i henhold til artikel 251 i traktaten.

1.3. Det foreliggende forslag til kodifikation er udarbejdet på grundlag af retsakternes tekster, der er offentliggjort i EF-tidende, og indeholder ingen substansændringer af de kodificerede retsakter. Kommissionen har blot sammenskrevet dem og kun foretaget de formelle ændringer, der kræves af selve kodifikationen.

1.4. Kommissionen har endvidere taget hensyn til, at der ved Rådets forordning (EØF) nr. 2309/93<sup>(1)</sup> er fastlagt fællesskabsprocedurer for godkendelse og overvågning af human- og veterinærmedicinske lægemidler og oprettet et Europæisk Agentur for Lægemiddelvurdering<sup>(2)</sup>.

1.5. Det foreliggende forslag til kodifikation er udarbejdet parallelt med forslaget til kodifikation af direktiverne om humanmedicinske lægemidler, som ØSU allerede har afgivet udtalelse om<sup>(3)</sup>.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU betragter det udarbejdede kodifikationsforslag som positivt og mener, at det udgør et vigtigt referencepunkt for medlemsstaternes kompetente myndigheder. Forslaget imødekommer et behov, der har gjort sig gældende i årevis. Emnet blev omsider optaget i Kommissionens arbejdsprogram for 1998, og arbejdet er nu nået til forslagsfasen. ØSU håber, at den fremskyndede arbejdsmetode, der blev fastsat gennem den interinstitutionelle aftale af 20. december 1994, gør det muligt at vedtage kodifikationen af de berørte retsakter hurtigt, så direktivet kan træde i kraft om ikke den 1. januar 2000, som anført i artikel 99, så i løbet af første halvår af år 2000.

2.2. Kodifikationen er komplet, idet den også omfatter direktiv 90/677/EØF om immunologiske veterinærlægemidler og direktiv 92/74/EØF om homøopatiske veterinærlægemidler. Endelig suppleres lovteksten af bilag I om »Normer og forskrifter vedrørende analytiske, prækliniske og kliniske undersøgelser samt sikkerhedsforsøg af veterinærlægemidler«.

2.3. Den kodificerede tekst bibeholder den terminologi, der anvendes i de oprindelige direktiver uden at tage hensyn til den udvikling, der er sket i mellemtiden, især de retningslinjer, som Udvalget for Veterinærlægemidler<sup>(4)</sup> har offentliggjort. I de seneste udgaver af de direktiver, der skal ophæves, anvendes allerede den gængse terminologi, hvoraf kan udledes, at der på de forskellige sprog findes forskellige termer til at udtrykke det samme begreb. ØSU foreslår derfor, at der på alle sprog anvendes de ajourførte og mest gængse termer, idet en sådan ændring betragtes som formel og ikke substansiel.

2.3.1. I særdeleshed mener ØSU, at det af hensyn til et velfungerende system for lægemiddellovervågning ville være nyttigt at anvende termen »utilsigtet reaktion« i stedet for »bivirkning«, som ikke anvendes længere i international sammenhæng. Gennem inkorporering af den nye terminologi, der

<sup>(1)</sup> EFT L 214 af 24.8.1993.

<sup>(2)</sup> Jf. ovennævnte forordning og direktiv 93/40/EØF, som ØSU har afgivet udtalelse om (EFT C 269 af 14.10.1991).

<sup>(3)</sup> EFT C 368 af 20.12.1999, s. 3.

<sup>(4)</sup> Udvalget nedsattes ved forordning (EØF) nr. 2309/93 under Det Europæiske Agentur for Lægemiddelvurdering; dets opgaver er fastsat i direktiv 93/40/EØF, artikel 1, stk. 10.

er indført i forbindelse med omsætningen af direktivet i national lovgivning, kan man sikre, at regelsættet bliver virkelig ensartet.

2.3.2. ØSU håber i øvrigt, at man altid vil anvende én og samme term for et begreb, såsom »markedsføringstilladelse«, »indhaveren af tilladelsen«, »resumé af produktets egenskaber«, »folkesundhed«.

2.3.3. I bilag I er der visse uoverensstemmelser mellem den anvendte terminologi, som skyldes problemer med oversættelsen fra originalsproget. Dette hæmmer forståelsen og dermed anvendelsen: da der er tale om meget tekniske punkter, som har stor betydning for en korrekt journalisering, ville det være nyttigt at kontrollere oversættelsernes ensartethed og fremhæve og forklare i særlige noter eller i et særskilt bilag de deraf følgende ændringer i forhold til originalsproget.

2.3.4. De forskellige sprogversioner stemmer ikke altid overens, hvilket muligvis skyldes fejloversættelser i de oprindelige tekster. ØSU opfordrer Kommissionen til at benytte denne kodifikation til at korrigere de artikler, der ikke er oversat korrekt fra referencesproget, under hensyntagen til den terminologiske udvikling.

2.4. ØSU er klar over, at den foreliggende kodificering er vigtig for harmoniseringen af reglerne vedrørende lægemidler og for en rettidig omsætning af direktivet i national lovgivning, og foreslår, at Kommissionen — eventuelt gennem nedsættelse af en ekspertgruppe med repræsentanter for alle EU's officielle sprog — kontrollerer, at de tekniske termer anvendes konsekvent og ensartet. Opmærksomheden henledes især på følgende:

- utilsigtede reaktioner/bivirkninger
- veterinærlægemiddel/medicinpræparat/medicinsk specialitet
- indehaveren af markedsføringstilladelsen/indehaveren/indehaveren af tilladelsen/ansøgeren

— offentlig sundhed/menneskers sundhed/dyrs sundhed.

2.5. Afsnit VII omhandler lægemiddelovervågning — et område, hvor EU-bestemmelserne tilsyneladende ikke anvendes ensartet og fuldt ud. Efter ØSU's mening bør indholdet og den praktiske fremgangsmåde præciseres. Desuden bør lægemiddelovervågning i betragtning af dens betydning for beskyttelsen af folkesundheden prioriteres højt ved gennemførelsen af den gældende lovgivning.

2.6. Også i veterinærlægemiddelsektoren »optræder der fortsat divergerende fortolkninger hos de nationale myndigheder, en vis modvilje mod at stole på andre medlemsstaters videnskabelige evaluering samt langtrukne administrative procedurer på nationalt plan, som har medført, at man ikke har kunnet drage fuld nytte af de nye procedurer«<sup>(1)</sup>. ØSU anmoder om, at Kommissionen ved udformningen af nye foranstaltninger, som tager hensyn til de indvundne erfaringer, sørger for, at den videnskabelige vurdering af de oplysninger, der understøtter ansøgningen om markedsføringstilladelse, altid baseres på en afvejning af risici og fordele.

2.7. ØSU håber, at der vil blive fremlagt nye forslag vedrørende foderlægemidler (de er ikke omfattet af dette direktiv), som sikrer de virksomme bestanddeles renhed, opstiller krav til kvalitet, fremstillingsproces og kontrol samt garanterer, at blandinger af veterinærlægemiddel og foder opfylder præcise kvalitetskriterier af hensyn til folkesundheden og dyrenes velfærd.

2.8. ØSU opfordrer Kommissionen til ved revisionen af registreringssystemet for henholdsvis veterinærlægemidler og humanmedicinske lægemidler, der skal finde sted i år 2001 med udgangspunkt i Kommissionens omfattende og prisværdige kodifikationsindsats, først og fremmest tilstræber i) en enklere definition af kvalitets-, sikkerheds- og effektivitetsnormerne, ii) reel anvendelse af de retningslinjer, som Udvalget for Farmaceutiske Specialiteter har opstillet, ved at inkorporere dem på passende vis i den nye lovgivning samt iii) frit valg af godkendelsesprocedure (centraliseret procedure eller gensidig anerkendelse) for at sikre et bredt udbud af lægemidler for de forskellige dyrearter (inkl. mindre dyr). I denne forbindelse bør folkesundheden og udviklingen af begrebet dyrevelfærd have absolut højeste prioritet.

<sup>(1)</sup> Kommissionens meddelelse om fællesskabsprocedurer for markedsføringstilladelse for lægemidler (EFT C 229 af 22.7.1998).

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om fjerde ændring af forordning (EF) nr. 1626/94 om tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne i Middelhavet og fjerde ændring af forordning (EF) nr. 850/98 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer«**

(2000/C 75/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. januar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. januar 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 113 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod.

## 1. Indledning

1.1. Ved forordning (EF) nr. 1626/94<sup>(1)</sup> og forordning (EF) nr. 850/98<sup>(2)</sup> vedtog Rådet tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne i Middelhavet og til beskyttelse af unge marine organismer.

1.2. Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet (ICCAT) har anbefalet, at der indføres visse tekniske foranstaltninger. EF er medlem af ICCAT og er derfor bundet af disse anbefalinger. De pågældende forordninger må følgelig tilpasses.

## 2. Generelle bemærkninger

<sup>(1)</sup> EFT L 171 af 6.7.1994. Forordningen er senest ændret ved forordning (EF) nr. 782/98 (EFT L 113).

<sup>(2)</sup> EFT L 125 af 27.4.1998.

2.1. ØSU godkender forslaget til forordning.

2.2. Denne fjerde ændring har til formål at forbyde landing af tun på 0 år med en vægt på under 3,2 kg i stedet for som tidligere 1,8 kg, hvilket er i overensstemmelse med den videnskabelige anbefaling ICCAT vedtog på sit 11. ekstraordinære møde.

2.2.1. Gennem en ny formulering af artikel 3 a, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1626/94 ændres ligeledes datoerne for det nuværende forbud mod notfiskeri i Middelhavet.

2.2.2. Denne foranstaltning er også blevet vedtaget af Det Almindelige Råd for Middelhavsfiskeri (CGPM), og der udtrykkes derfor håb om, at tredjelande, som fisker i Middelhavet, respekterer disse sæsonbestemte forbud for at undgå et for stort fiskeripres på tun.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1255/1999 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter«**

(2000/C 75/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. december 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede José Bento Gonçalves til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. januar 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 113 stemmer for og 7 hverken for eller imod.

**1. Indledning: Kommissionsforslagets indhold**

1.1. Kommissionens forslag i KOM(1999) 631 endelig udg. har til formål at ændre artikel 31, stk. 14 i forordning (EF) nr. 1255/1999. Dette stykke vedrører beføjelsen til at ændre listen over de mejeriprodukter i forordningens bilag II, som kan opnå eksportrestitutioner.

1.2. Retsgrundlaget er traktatens artikel 36 og 37.

**2. Generelle bemærkninger**

2.1. Forslagets formål er at give Kommissionen beføjelse til at ændre listen over varer i bilag II, idet der medtages mejeriprodukter, som kan opnå eksportrestitutioner.

2.2. Der er tale om en ren procedureændring, således at Kommissionen får mulighed for at udnytte de disponible

ressourcer mere effektivt, idet der tilvejebringes supplerende forvaltningsmuligheder med det sigte at give en bedre beskrivelse af de varer, som kan opnå restitutioner.

2.3. Denne ændring vil gøre det muligt at benytte udvalgsproceduren til at vedtage ændringsforslag.

2.4. Ændringerne vil bevirke, at de procedurer, som gælder for mejeriprodukter, bliver de samme som dem, der finder anvendelse på eksportrestitutioner for produkter, der omfattes af forordningerne om de fælles markedsordninger for korn, sukker, ris og æg.

2.5. Ændringerne får ingen finansielle konsekvenser.

**3. Konklusioner**

3.1. ØSU er af den mening, at det pågældende forslag kan godkendes.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*



**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af arbejdstagerne mod farerne ved at være udsat for biologiske agenser under arbejdet (syvende særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF)«**

(2000/C 75/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. oktober 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Thomas Ety til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse enstemmigt den 16. december 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 122 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod.

1. ØSU er generelt enig med Kommissionen i, at det er vigtigt at gøre fællesskabslovgivningen enklere og klarere, uden at antaste beskyttelsesniveauet. Der er et klart behov for dette i forbindelse med lovgivningen om sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, hvor nogle af de eksisterende instrumenter har fået en meget kompliceret struktur.

2. ØSU konstaterer, at konsolideringen ikke indebærer substantielle ændringer af den eksisterende lovgivning.

3. ØSU konstaterer endvidere, at Kommissionens afgørelse af 1. april 1987 fastslår, at alle retsakter skal kodificeres senest efter den 10. ændring (et minimumskrav). Direktivet fra 1990 om beskyttelse af arbejdstagerne mod farerne ved at være

udsat for biologiske agenser er blevet ændret fire gange, nemlig i 1993, 1995, 1997 og igen i 1997.

4. ØSU støtter fuldt ud det foreliggende forslag.

5. Endelig henviser ØSU til de fem generelle henstillinger vedrørende kodificering af direktiver om sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, der blev fremsat i ØSU's udtalelse af 20.-21. oktober d.å. om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer (sjette særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) (kodificeret version) [KOM(1999) 152 endelig udg. — 99/0085 (SYN)].

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til medlemsstaterne om retningslinjer for EF-initiativprogrammer (CIP), for hvilke medlemsstaterne opfordres til at indsende støtteansøgninger i forbindelse med Equal-initiativet«**

(2000/C 75/07)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 19. oktober 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Sukhdev Sharma til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse enstemmigt den 11. januar 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 122 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod.

## 1. Forslagets retsgrundlag, indhold og anvendelsesområde

1.1. Retsgrundlaget for fastlæggelse af retningslinjer for EF-initiativprogrammer (CIP) findes i Amsterdam-traktaten, som indeholder et nyt afsnit om beskæftigelsen, hvori der findes bestemmelser om en ny samordnet strategi for beskæftigelsen i EU's medlemsstater. Retningslinjerne for beskæftigelsen, som bygger på de fire søjler beskæftigelsesegnethed, iværksætterkultur, tilpasningsevne og lige muligheder, og gennemførelsen heraf i nationale handlingsplaner (NAP) udgør rammerne for økonomisk støtte fra EU. Formålet med dette EF-initiativ, som er blevet døbt Equal, er at fremme nye foranstaltninger til bekæmpelse af alle former for forskelsbehandling og ulige muligheder i forbindelse med arbejdsmarkedet. Initiativet er en direkte konsekvens af Amsterdam-traktatens artikel 13, der for første gang fastlægger et retsgrundlag for bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, alder eller seksuel orientering, og af artikel 137 om integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet. Equal vil også tage hensyn til den sociale og jobmæssige integration af asylansøgere.

1.2. Målet med den europæiske beskæftigelsesstrategi (EES) er at sikre vedvarende stigning i beskæftigelsesniveauet i Europa. For at nå dette mål må man forbedre kvalifikationerne og beskæftigelsesevnen hos de personer, der for øjeblikket står uden for arbejdsmarkedet, og hjælpe dem, der allerede er i arbejde, men i sårbare sektorer, til at ajourføre og forbedre deres færdigheder. Kommissionen understreger i sin meddelelse, at der bør tilskyndes til en iværksætterkultur, og at kvinder og mænd bør sikres lige deltagelse på arbejdsmarkedet. Dette forudsætter foranstaltninger til bekæmpelse af ulige muligheder, forskelsbehandling og udstødelse både for arbejdsløse og ansatte.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU hilser tanken om at indarbejde Equal i den overordnede europæiske beskæftigelsesstrategi velkommen og er enig i, at innovative foranstaltninger på tværnationalt grundlag rummer store muligheder.

2.2. ØSU er enig i, at det er vigtigt at inddrage de lokale og regionale myndigheder, samt at der i programmet bør lægges større vægt på erhvervslivets rolle (Afsnit 6). Selv om erhvervslivet har deltaget i de hidtidige fællesskabsinitiativer, er det nødvendigt at tilskynde det ved hjælp af information og oplysningskampagner, hvor merværdien og fordelene ved virksomhedernes deltagelse understreges. Virksomhederne er ofte tilbageholdende, fordi bureaukratiet i forbindelse med sådanne initiativer er så tidrovende. Betydningen af at inddrage ikke-statslige organisationer og arbejdsmarkedets parter i programmet og dets projekter bør imidlertid ikke overses. Equal giver gode muligheder for at integrere ligestillingsperspektivet, og selv om myndighederne kommer til at spille en vigtig rolle, har de øvrige sektorer også meget at tilbyde, som ikke bør undervurderes.

2.3. Valget af mere strategiske projekter (Afsnit 6), som både er inkorporeret i de relevante politiske rammer og forankret i den lokale/regionale kontekst, hilses velkommen. Det er imidlertid vigtigt, at også små målrettede projekter fortsat har adgang til støtte, og man bør bestræbe sig på at inddrage virksomheder af alle størrelser, inklusive SMV, som udgør drivkraften for udvikling på det lokale niveau. Små projekter har potentialet til at producere værdifuld information, hvorimod store projekter til tider, om end ikke nødvendigvis, kan gå i stå på grund af organisatoriske detaljer.

2.4. ØSU støtter initiativer, som kan sikre, at Equal bliver fuldt integreret med andre EU-programmer (Afsnit 8), både inden for og uden for beskæftigelsesområdet, og ser gerne samme princip udvidet til at omfatte integrering af Equal med såvel nationale som regionale politikker.

2.5. Det er nødvendigt at sikre, at der overalt tages hensyn til ligestilling mellem kønnene under gennemførelsen af Equal (Afsnit 9), samt at lige muligheder på andre områder (etnisk oprindelse, alder, handicap osv.) også behandles som »tværgående« prioritetsområder. Der kan også sættes fokus på særlige temaområder, der dækker bestemte aspekter af forskelsbehandling (på samme måde som lige muligheder for mænd og kvinder forventes at blive såvel et specifikt som et tværgående tema), navnlig i forbindelse med handicap. Horizon-programmet har spillet en vigtig rolle for handicapområdet, der er

i fare for at blive marginaliseret, hvis handicapniggende udelukkende behandles som tværgående problemer.

2.6. ØSU er klar over, at de foreslåede tematiske områder for øjeblikket kun er vejledende (Afsnit 9). De foreliggende forslag omfatter imidlertid ikke alle de områder, som de bør omfatte, og især repræsenterer de ikke i tilstrækkelig grad de områder, som i dag er dækket af Adapt. De endelige tematiske områder bør være mere detaljerede og bedre definerede. Uklare definitioner i tidligere programmer har skabt forvirring og ineffektivitet.

2.7. Den periodiske revision af temaer (Afsnit 11) bør tilrettelægges sådan, at den uden problemer kan integreres i programgennemførelsen, uden at dette medfører forsinkelser eller forvirring.

2.8. Det bør være muligt at anvende de forskellige udviklingspartnerskabsmodeller (Afsnit 12) i alle medlemsstater. Det er vigtigt, at deres planer er strategiske og integreret med andre programmer og politikker, hvilket kræver, at såvel de meddelelser, som potentielle tilbudsgivere modtager, som udvælgelsesprocessen selv skal udarbejdes mere grundigt. Det vil også kræve mere tilbunds gående information om lokale/regionale/nationale prioriteringer, hvilket vil være en yderligere forudsætning for at modtage teknisk bistand på medlemsstatsniveau.

2.9. ØSU har noteret sig den fælles aktion af 26. april 1999, hvor Rådet anerkendte det ønskelige i at hjælpe asylansøgere, der skal tilbagesendes, med almen og faglig uddannelse, så de kan opnå kvalifikationer, som kan være til nytte i deres hjemlande<sup>(1)</sup>. Kommissionen bør tilskynde medlemsstaterne til at sikre, at der tilrettelægges programmer for asylansøgere som led i Equal-udviklingspartnerskaberne.

2.10. ØSU går ind for, at der oprettes partnerskaber med Phare-, Tacis- og Meda-landene (Afsnit 17). De regler og bestemmelser, som gælder for relationerne mellem Equal-udviklingspartnerskaber og parter uden for EU bør revideres og præciseres for at sikre, at alle ved, hvad de kan forvente, og hvad der er muligt. Minimumsantallet af partnere bør reduceres til én, og det er vigtigt, at alle medlemsstater gennemfører den samme politik vedrørende tværnationale vilkår. Dette bør oplyses tydeligt over for alle parter, hvilket ikke er tilfældet med de nuværende initiativer.

(<sup>1</sup>) Fælles aktion af 26. april 1999 vedtaget af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union vedrørende projekter og foranstaltninger i forbindelse med praktisk støtte i forbindelse med modtagelse af flygtninge, fordrevne personer og asylansøgere og deres frivillige tilbagevenden, herunder nødhjælp til personer, der er flygtet som følge af de seneste begivenheder i Kosovo, EFT L 114 af 1.5.1999, s. 2, jf. artikel 5, litra c).

### 3. Særlige bemærkninger og henstillinger

#### 3.1. II. Aktioner under Equal-programmer

##### Aktionstypemodeller

3.1.1. Ifølge den foreslåede model er opbygningen af udviklingspartnerskaber inddelt i tre klart adskilte stadier (Afsnit 21). Overgangen mellem disse stadier bør være så glidende som muligt uden unødvendigt bureaukrati og forsinkelser.

##### Oprettelse af udviklingspartnerskaber

3.1.2. Det er vigtigt, at der under den begrænsede udviklingsfase (Afsnit 25) stilles information til rådighed om tematiske prioritering, situationen på arbejdsmarkedet osv., og at potentielle ansøgere har fuldt kendskab til de præcise krav. Sammenkædning med tidligere initiativer vil også spille en vigtig rolle, og der vil være behov for en yderligere oplysningsindsats for at sikre, at information er til rådighed. Der bør også oprettes forbindelser med andre programmer, især Leonardo. Dette bør imidlertid ikke indebære, at man (enten implicit eller eksplicit) kun vælger aktører med tidligere erfaringer fra Adapt- og Employment-initiativerne.

##### Retningslinjer for udvælgelse i forbindelse med gennemførelse af EF-initiativprogrammer

3.1.3. Kriterierne, der opstilles i Afsnit 26, bør suppleres med yderligere information, navnlig vedrørende målretning, evaluering, formidling og integrering af ligestillingsperspektivet (»mainstreaming«). Disse elementer er så afgørende for Equal, at partnerskaberne fra starten bør lægge sig fast på disse.

##### Udviklingspartnerskabsaftalen

3.1.4. Udviklingspartnerskabsaftalen vil spille en afgørende rolle. Partnerskaberne har behov for grundig vejledning om, hvad denne aftale bør indeholde, og hvordan den bør anvendes i løbet af partnerskabets levetid.

##### Tværnationalt samarbejde

3.1.5. Der bør tilskyndes til fleksibilitet hvad angår de forskellige typer af tværnationale partnerskaber. Visse bør være fulde partnerskaber, mens andre bør følge det samme tema under hele projektets levetid. Man bør overveje en vis udveksling af information og muligvis fælles beslutningstagning mellem medlemsstater, hvor tværnationale partnerskaber er blevet etableret, inden ansøgninger er blevet udarbejdet.

3.1.6. Alle medlemsstater bør følge samme fremgangsmåde vedrørende tværnationalt arbejde, så partnere ikke er underlagt modstridende politikker; dette har medført betydelige problemer i de nuværende Employment- og Adapt-programmer.

## Kravet om at fremvise den nødvendige medfinansiering

3.1.7. Kravet om fremvisning af tilgængelig medfinansiering (Afsnit 33) bør tages op til overvejelse. De gældende regler vedrørende medfinansieringskilden og revisionskravene i den forbindelse (navnlig når det drejer sig om små og mellemstore virksomheder) har været til stor skade for mange projekter og strider direkte mod EF-initiativernes målsætninger.

## Anvendelse af Socialfondens regler

3.1.8. Det bør overvejes at reducere den administrative byrde og forenkle procedurer og sprog i forbindelse med anvendelsen af Socialfondens regler (der grundlæggende tager sigte på etårsprojekter) ved at gå over til flerårige projekter. Ikke blot bør det være muligt at udvide tidsplanen for projekterne, men man bør også fra starten overveje længere perioder. Forlængelser aftales måske først sent i projektets levetid og kan da indebære betydelig ekstra administration. Der ville være fordele ved at tillade visse projekter en levetid på op til 5-6 år, så der kan fremvises resultater over en længere periode. Dette er vigtigt, hvis de varige fordele ved pilotaktioner skal kunne konstateres.

Konsekvenserne af øget fleksibilitet i forhold til Socialfondens regler (Afsnit 36) bør overvejes grundigt, og initiativtagerne bør have meget præcise oplysninger (navnlig vedrørende støtteberettigelse). Der bør ses på Socialfondens samlede indvirkning på initiativerne, eftersom mange af dens gældende bestemmelser er ude af takt med tværnationale pilotforanstaltninger og handler mod programmets ånd og evne til at levere resultater.

## Formidling af god praksis og »mainstreaming« af aktiviteter

3.1.9. Den kraftigere fokusering på formidling (Afsnit 37) og den stærkere betoning af integration i EU- og nationale programmer hilses velkommen. Det er især vigtigt, at der sker en sammenkædning med nationale politikker, og det bør overvejes at etablere strukturer, der kan sikre og overvåge, at dette sker. Finansiering med henblik på yderligere formidling og integration (Afsnit 38) er en god idé, men beslutningsproceduren, der skal gøre dette muligt, bør strømlines og effektiviseres.

## Teknisk bistand

3.1.10. Teknisk bistand er afgørende for, at programmet kan gennemføres effektivt og hensigtsmæssigt (Afsnit 40-42). ØSU mener, at denne bistand bør finansieres med 100 % (hvad angår kontoret for teknisk bistand på EU-niveau).

## 3.2. III. Foranstaltninger på europæisk plan

### Ordninger, der skal skabe en effekt på EU-niveau

3.2.1. ØSU støtter forslaget om gennemførelse af tematiske undersøgelser på EU-niveau og periodisk vurdering af Equals merværdi i forhold til de nationale handlingsplaner for beskæftigelse, men mener, at etablering af nye diskussionsfora ud over de allerede eksisterende vil medføre dobbeltarbejde. Det er vigtigt, at man lægger større vægt på de budskaber, som man udsender, og de potentielle modtagere heraf. På dette område er det alt for let at begynde med mediet snarere end med budskabet.

3.2.2. Det tekniske bistandskontors opgaver og ansvarsområder (Afsnit 47) bør defineres klart og meddeles alle andre parter på et tidligt tidspunkt, og dets forhold til medlemsstaternes tekniske bistand bør præciseres.

## 3.3. IV. Programforberedelse

### Forslag til EF-initiativprogrammernes indhold

3.3.1. Et EF-initiativprogram (CIP) bør foruden de i Afsnit 49 beskrevne elementer indeholde en detaljeret vurdering af relationen mellem Equal og andre programmer på EU- og nationalt niveau, samt skitsere, hvilke foranstaltninger der bør iværksættes for at sikre et harmonisk samarbejde. Medlemsstaterne bør overveje, hvordan de kan mindske overlappinger og modstridende prioriteringer og opnå maksimal synergi i gennemførelsen.

### Forslag til EF-initiativprogrammernes finansielle rammer

3.3.2. De finansielle rammer, som foreslås (i Afsnit 50), bør være enklere end de nuværende for at undgå tidrovende, efterfølgende ændringer af programmet med deraf følgende skadevirkninger.

3.3.3. Støttesatserne for udviklingspartnerskaber bør tages op til fornyet overvejelse, og der bør åbnes mulighed for at øge støtten til stærkt eksperimentelle projekter. Et alternativ ville være glidende satser over en længere periode, så projekterne starter med støtte fra Socialfonden og først senere begynder at modtage dele af den krævede medfinansiering. Dette ville også på en mere nøjagtig måde teste projekternes holdbarhed og dermed deres »mainstreaming«-potentiale.

3.3.4. Reglerne for overvågning og evaluering bør revideres (Afsnit 51). De bør sikre, at arten af Socialfondens statistiske data modificeres, således at der inkluderes kvalitative data, som tager hensyn til nytænkning og eksperimenter. Udviklingspartnerskaberne bør også vejledes langt grundigere om, hvilke typer evaluering de selv skal foretage, og heri bør der indgå visse fælles elementer for at øge sammenligningsgrundlaget.

3.3.5. Revisionsprocessen bør også evalueres, så der lægges større vægt på nøjagtige og klare oplysninger fra begyndelsen samt på brug af almene systemer i stedet for den i dag fremherskende praksis, hvor man går frem fra sag til sag.

#### Tidsplan for forelæggelse og godkendelse af EF-initiativprogrammer

3.3.6. Tidsplanerne for forelæggelse og godkendelse af programudkast (Afsnit 53) (såvel som for alle faser) bør revideres i lyset af den forventede udvikling, og der bør tages hensyn hertil i programmet. De nuværende programmer arbejder alt for ofte efter fiktive tidsplaner, der, som alle parter ved, ikke vil kunne overholdes i praksis. Dette skader programmernes effektivitet og omdømme.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

#### Overvågning og evaluering af nationale programmer

3.3.7. Overvågningsudvalgenes rolle bør styrkes (Afsnit 55), og der bør etableres flere strukturer for at sikre god kvalitet og effektiv sammenkædning med andre centrale organer.

3.3.8. Som nævnt ovenfor bør overvågningen af programmernes fremskridt (Afsnit 56) evalueres og afpasses efter programmets innovative og tværnationale karakter, og i stedet for grove »output«-orienterede foranstaltninger bør man snarere fokusere på »bløde« resultater og erfaringer.

3.3.9. Det bør i tidsplanen for programevaluering (både på nationalt og EU-niveau) sikres, at der er information til rådighed, så man har mulighed for at påvirke udviklingen, samt at denne information hverken kommer for tidligt eller for sent.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

### **Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om præcisering af Rådets forordning (EF) nr. 2223/96 for så vidt angår principperne for registrering af skatter og bidrag til sociale ordninger«**

(2000/C 75/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. januar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at overdrage det forberedende arbejde til Vasco Cal som hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, med 79 stemmer for og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

#### **1. Indledning**

1.1. Det europæiske national- og regionalregnskabssystem (ENS) anvendes til at bestemme den offentlige sektors nettolåntagning i medlemsstaterne, også benævnt det offentlige underskud. Dette begreb er vigtigt i forbindelse med protokollen om proceduren for uforholdsmæssigt store underskud, som på sin side er grundpillerne i stabilitets- og vækstpagten. Til brug for protokollen er det nødvendigt hurtigt at kunne beregne det offentlige underskud i den enkelte medlemsstat, og tallene skal være gennemsigtige og sammenlignelige.

1.2. I den sammenhæng opgiver nogle medlemsstater de skatter og sociale bidrag, som faktisk skyldes (ifølge ansættelser og angivelser), medens andre opgiver de beløb, der faktisk er indbetalt. Sidstnævnte indgår ofte med forsinkelse, medens førstnævnte rummer beløb, som aldrig indkasseres, fordi der er tale om skatter, der ikke betales som følge af insolvens, konkurs o.lign.

1.3. Kommissionen foreslår på den baggrund, 1) at skatter og sociale bidrag, som registreres i systemet, ikke skal omfatte beløb, som ikke vil kunne oppebæres, og 2) at skatter og sociale bidrag, som registreres i systemet efter optjeningstidspunktet,

derfor, set over en rimelig periode, skal svare til de beløb, som faktisk oppebæres.

1.4. I praksis foreslår Kommissionen, at der for hver kategori af registrerede skatter og sociale bidrag anvendes en justeringskoefficient, der korrigerer for de beløb, som ifølge tidligere erfaringer ikke oppebæres. Hvor indbetalingerne anvendes som kilde, anmoder Kommissionen om, at det påses, at de pågældende beløb nøje henregnes til den periode og den økonomiske virksomhed, de relaterer til.

## 2. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs bemærkninger

2.1. ØSU godkender principperne bag forordningsforslaget og håber, at Rådet vedtager forordningen snarest og om muligt under det portugisiske formandskab.

2.2. ØSU gør opmærksom på, at de ikke-oppebårne skatter og sociale bidrag andrager ca. 2 % af BNI, hvilket kan synes relativt beskedent. Men tallet bliver mere iøjnefaldende, når det sammenholdes med de underskud, medlemsstaterne forventes at bringe ud af verden som led i deres stabilitets- og vækstprogrammer: ligeledes af størrelsesordenen 2 %.

2.3. ØSU kræver en stringent anvendelse af koefficienter for de enkelte kategorier af skatter og sociale bidrag. En summarisk koefficient vil ikke blot svække gennemsigtigheden og sammenligneligheden af tallene medlemsstaterne imellem,

men vil herudover også vanskeliggøre det analysearbejde, der er nødvendigt for at kunne påbegynde en gradvis skatteharmonisering i EU.

## 3. Særlige bemærkninger

### 3.1. Artikel 3, litra a)

ØSU slår til lyd for, at koefficienterne ikke kun beregnes på grundlag af indhøstede erfaringer, men også retter sig efter forventede udviklinger, som kan påvirke den makroøkonomiske kontekst.

### 3.2. Artikel 3, litra b)

ØSU glæder sig over denne bestemmelse, som sikrer, at skatte- og bidragsbeløbene nøje henregnes til den relevante periode og virksomhed. Kontinuitet i anvendelsen af de anførte principper er meget vigtig.

### 3.3. Forordningens gennemførelse

For de medlemsstater, der endnu ikke anvender principperne i artikel 3, og hvis tal afviger fra de resultater, de havde opnået ved at anvende denne artikel, bør der fastsættes en overgangsperiode på ikke over to år.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om det fælles merværdiafgiftssystem — overgangsbestemmelser for Republikken Østrig og Den Portugisiske Republik«**

(2000/C 75/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. januar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at overdrage det forberedende arbejde til Mario Sepi som hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, med 84 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. ØSU godkender Kommissionens forslag om at indrømme Republikken Østrig en forlængelse af den foranstaltning, der som en undtagelse fra artikel 28, stk. 2, i sjette momsdirektiv (77/388/EØF) gav landet tilladelse til frem til den 31. december 1998 at anvende en reduceret sats for udlejning af fast ejendom til beboelsesformål.

1.1. ØSU tager de argumenter, som Republikken Østrig fremfører som begrundelse for sin anmodning om denne forlængelse (der værd at bemærke er begrænset til afslutningen af den overgangsperiode, der er omhandlet i artikel 28, stk. 2, i sjette momsdirektiv), til efterretning, og deler Kommissionens synspunkt, hvorefter risikoen for konkurrenceforvridninger må betragtes som ikke eksisterende, eftersom det drejer sig om udlejning af fast ejendom til beboelsesformål.

2. ØSU godkender også Kommissionens forslag om at indrømme Den Portugisiske Republik en forlængelse af den ordning, der ligeledes som en undtagelse fra artikel 28, stk. 2, i sjette momsdirektiv gav landet tilladelse til frem til den 31. december 1991 at anvende en reduceret sats for restaurationsbranchen.

2.1. Også i dette tilfælde finder ØSU de begrundelser, der fra Den Portugisiske Republiks side fremføres for at genindføre den reducerede sats (foranstaltningen vil være begrænset til udgangen af den overgangsperiode, der er omhandlet i artikel 28, stk. 2, i sjette momsdirektiv), gyldige, og er ligesom Kommissionen af den opfattelse, at risikoen for konkurrenceforvridninger er ikke eksisterende, da der er tale om tjenesteydelser inden for restaurationsbranchen, og da foranstaltningen er begrænset til én medlemsstat.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/308/EØF af 10. juni 1991 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge«**

(2000/C 75/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. oktober 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Robert Pelletier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. januar 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 81 stemmer for, 11 imod og 10 hverken for eller imod.

## 1. Indledning

1.1. I sin udtalelse af 19. september 1990 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til renavskning af penge<sup>(1)</sup>, støttede Det Økonomiske og Sociale Udvalg fuldt og helt en forstærket bekæmpelse af alvorlige kriminelle aktiviteter, som fordømmes af det internationale samfund, herunder i særdeleshed ulovlig handel med narkotika.

1.2. Adskillige af de bemærkninger, der blev fremført i den udtalelse, er senere blevet taget til følge.

1.3. ØSU godkendte ligeledes, at der indføres mekanismer baseret på brug af den information, man har, i og med at hvidvaskningen nødvendigvis vil ske gennem pengeinstitutter og mere generelt finansielle institutioner.

1.4. Siden 1991, hvor det første direktiv trådte i kraft, har Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet praktisk taget uafslædt anmodet om, at bekæmpelsen af den organiserede kriminalitet forstærkes, og at der med det formål for øje iværksættes en overordnet handlingsplan med tilhørende konkrete henstillinger (jf. navnlig konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Dublin i december 1996 og handlingsplanen, der blev godkendt på Det Europæiske Råds møde i Amsterdam i juni 1997).

1.5. En betydelig del af henstillingerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 drejer sig om bekæmpelse af kriminalitet på EU-plan.

1.6. Ud over disse henstillinger om at styrke samarbejdet mellem medlemsstaternes myndigheder har Det Europæiske Råd formuleret et helt kapitel, der specifikt drejer sig om særlige foranstaltninger til bekæmpelse af hvidvaskning af penge, og hvori det henstilles, at det forslag til ændret direktiv, som nærværende udtalelse drejer sig om, vedtages snarest muligt.

1.7. Kommissionen har for nylig udsendt en meget vigtig meddelelse vedrørende EU's handlingsplan for bekæmpelse af narkotikamisbrug (2000-2004)<sup>(2)</sup>, som ØSU udarbejder en særskilt udtalelse om.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1. Hvidvaskning af penge er af et sådant omfang, at det har en forstyrrende effekt på det internationale finansielle systems funktionsmåde.

2.2. Penge, som er genstand for hvidvaskning, stammer fra en lang række vidt forskellige kilder. Nogle gange er oprindelsen åbenlys, som når international hjælp fra IMF til lande som Rusland ender i de forkerte lommer; vanskeligere er det at detektere pengene, når de stammer fra komplekse finansielle konstruktioner udtænkt af juridiske specialister med tætte kontakter til offshore-skattelyer, som er fritaget for de regler og tilsynsforanstaltninger, som Den Europæiske Union og en del af den vestlige verden har prøvet at indføre i de sidste ti år.

2.3. Der har helt klart, siden 1991-direktivet blev sat i værk, været tale om en imponerende intensivering af indsatsen mod hvidvaskning af penge.

2.4. Det må imidlertid komme an på en prøve, hvor man sammenholder Den Europæiske Unions konkrete tiltag og erklærede intentioner med de resultater, der er opnået med hensyn til den ulovlige handels omfang, og de skønnede indtægter herved.

2.5. I sin udtalelse fra 1990 anslår ØSU ud fra disponible oplysninger værdien af narkotikahandelen til mellem 300 og 500 mia. dollars. Narkotikahandelen er ikke svundet i omfang, snarere tværtimod skulle denne handel nu være oppe på 8nr. af verdenshandelen ifølge statistiske oplysninger fra FN og oplysninger, som den Finansielle Aktionsgruppe vedrørende Hvidvaskning af Penge (FATF) har stillet til rådighed. Hvidvaskning af penge skulle på sin side årligt repræsentere et beløb svarende til 2-5nr. af verdens BNP eller mere end en billion dollars.

(1) EFT C 332 af 31.12.1990, s. 26.

(2) KOM(1999) 239 endelig udg.



2.6. Da Fællesskabets og medlemsstaternes indsats er koncentreret om hvidvaskning af penge stammende fra narkotikahandel, er der en tendens til, at man glemmer at gribe om ondets rod, dvs. at gå ud i felten og bekæmpe selve narkotikahandelen, eftersom hele hvidvaskningsoperationen jo forudsætter, at der er solgt ulovlig narkotika til hjælpeløse stofmisbrugere.

2.7. Indsatsen mod hvidvaskning af penge kan ikke ses adskilt fra indsatsen mod personer, som indkasserer penge, hvadenten det sker som led i organiseret kriminalitet byggende på komplekse strukturer, eller det sker i en enklere og mere diffus form gennem »dealere«, der indkasserer en mængde mindre beløb svarende til prisen for en dosis narkotika, som sælges til hjælpeløse stofmisbrugere. Det er disse kumulerede pengebeløb, der udløser hvidvaskningsprocessen<sup>(1)</sup>.

2.8. ØSU erkender, at politiets og domstolenes bekæmpelse af illegale handelstransaktioner er et medlemsstatsanliggende og ikke falder ind under anvendelsesområdet for nærværende direktiv, men finder det beklageligt, at direktivet ikke peger på den åbenbare sammenhæng, der er mellem repression af illegal handel og repression af hvidvaskning af indtægterne herfra. Det er nødvendigt, at man er opmærksom herpå, for uanset, at de finansielle formidlere gør et stort arbejde, kan de ikke også gå ind og løse de opgaver, der retteligt tilkommer politi og retsvæsen.

2.9. På Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999 synes man at have taget konsekvensen heraf, idet topmødet »opfordrer til, at der nedsættes en europæisk operativ taskforce af politichefer, der i samarbejde med Europol udveksler erfaringer, bedste praksis og information om aktuelle tendenser i grænseoverskridende kriminalitet og medvirker til planlægningen af operative aktioner«<sup>(2)</sup>.

2.10. Allerede i udtalelsen fra 1990 konkluderede ØSU, at »en harmonisering af lovgivning og praksis i forbindelse med en forebyggende indsats mod narkotikamisbrug er et nødvendigt supplement til direktivforslaget«<sup>(3)</sup>.

2.11. ØSU deler fuldt Kommissionens synspunkt, hvorefter FATF's indsats bør omfatte flest mulige lande, således at der kan skabes et verdensomspændende netværk til bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

2.12. I så henseende er FATF's arbejde med at opstille kriterier for at kunne identificere lande og retsinstanter, som der er »samarbejdsvanskeligheder« med i forbindelse med kampen mod hvidvaskning af penge, et fundamentalt led i handlingsplanen. En liste over de lande er ved at blive udarbejdet af FATF, og den vil efter planen blive offentliggjort medio 2000.

2.13. Det Europæiske Råd i Tammerfors slog til lyd for, at der indgås aftaler med offshore-centre i tredjelande for at sikre et effektivt og gennemsigtigt samarbejde om gensidig retshjælp i henhold til FATF's rekommandationer.

2.14. Det står således klart, at bekæmpelsen af hvidvaskning skal gribes an på globalt plan, og ØSU finder det derfor beklageligt, at Rådet og Kommissionen ikke i højere grad satser på en samordnet indsats i samarbejde med De Forenede Nationer og Den Internationale Valutafond (IMF).

2.15. På sit seneste årsmøde i september 1999 bekræftede IMF endnu en gang, at den er fast besluttet på at bekæmpe organiseret kriminalitet, ulovlig narkotikahandel og hvidvaskning af penge. ØSU mener, at der er behov for en bedre koordinering mellem Den Europæiske Union og IMF, eftersom IMF er den eneste institution, der er i stand til at udstrække midler i kampen mod hvidvaskning svarende til dem, man bruger i Den Europæiske Union, til det internationale plan.

2.16. ØSU er enig i forslaget om at sætte meget høje standarder for indberetning, som går videre end til en ajourføring af FATF's 40 rekommandationer, ved at inddrage visse erhverv mere aktivt i bekæmpelsen af hvidvaskning af penge. Det skal bemærkes, at de finansielle erhverv, der er omfattet af 1991-direktivet, har været nødsaget til at udarbejde dels en adfærdskodeks for deres personale dels en detaljeret vejledning i brugen af direktivet. Der kan næppe herske tvivl om, at de nye erhverv, der vil blive omfattet, også vil skulle forklare, hvad direktivet går ud på.

2.17. ØSU mener, at det skal være obligatorisk for de lande, der søger om optagelse i EU, at de accepterer, at der i EU's regelværk optages bestemmelser om bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Det vil ikke være tilstrækkeligt, at ansøgerlandene blot formelt indarbejder direktivet i deres lovgivning som gældende fællesskabsret — de skal også træffe konkrete forholdsregler for at sikre, at direktivet udmøntes (stærkelse af politi og retsvæsen, deltagelse i FATF's, Interpol's og Tracfin's arbejde).

2.18. Stærkelse af Kommissionens tekniske bistand til ansøgerlandene på dette område bør indgå som en væsentlig del af partnerskabsaftalerne.

2.19. ØSU henleder især Kommissionens opmærksomhed på, at den delikate periode, hvor overgangen til euroen finder sted, kan skabe gunstige vilkår for omveksling af udbytte stammende fra hvidvaskning. Selv om der er sat en øvre grænse på 15 000 euro for beløb, som skal indberettes, vil det være nemt at omgå denne regel ved at indgive begæring om

(1) Jf. Kommissionens meddelelse om Den Europæiske Unions handlingsplan for bekæmpelse af narkotikamisbrug (2000-2004) og ØSU's udtalelse om denne meddelelse, EFT C 51 af 23.2.2000.

(2) Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999, formandskabets konklusioner.

(3) Jf. punkt 1.5 i ØSU's udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til renvaskning af penge, EFT C 332 af 31.12.1990, s. 86.

omveksling af beløb under beløbsgrænsen i flere forskellige pengeinstitutter. Under alle omstændigheder vil det blive vanskeligt at skelne mellem pengesedler, som har hobet sig op i private gemmer, og sorte penge, som søges hvidvasket.

2.20. En effektiv tilbagemelding fra de efterforskende myndigheder skulle kunne forbedre bankpersonalets motivation og indberetningernes kvalitet. Det skulle også kunne sætte bankerne i stand til at vurdere, om deres vejlednings- og uddannelsesindsats er tilstrækkelig. Endelig skulle effektiv tilbagemelding kunne dæmme op for, at pengeinstitutter uforvarende udfører hvidvaskningstransaktioner. Alt i alt skulle effektiv tilbagemelding kunne lede til bedre resultater i kampen mod hvidvaskning af penge.

2.21. Naturligvis må de nationale myndigheder ikke bryde tavshedspligten i forbindelse med efterforskningen. Effektiv tilbagemelding bør som et minimum omfatte generel information, som rummer statistiske oplysninger. Ideelt bør den også omfatte specifik information afgivet på fortroligt grundlag til den indberettende institution: for eksempel kvittering for modtagelse af underretning om en mistænkelig transaktion, information om den beslutning, de kompetente myndigheder har truffet — under forudsætning af, at tavshedspligten i forbindelse med efterforskningen er iagttaget — samt en kopi af enhver retskendelse, der måtte relatere til en given sag.

### 3. Gennemførelsen af 1991-direktivet

3.1. ØSU tager til efterretning, at Kommissionen i de to rapporter, den har aflagt til Rådet og Europa-Parlamentet<sup>(1)</sup>, giver udtryk for det synspunkt, at 1991-direktivet er blevet tilfredsstillende gennemført af medlemsstaterne, og at den finansielle sektor, navnlig bankerne, har ydet en reel indsats for at medvirke til at forhindre, at kriminelle penge får adgang til det finansielle system.

3.2. Oplysninger indhentet hos repræsentanter for FATF og IMF's rapport bekræfter Kommissionens beskrivelse af forholdene.

3.3. Den omstændighed, at hvidvaskerne på baggrund af stramningen af kontrollen med den finansielle sektor har søgt at ty til andre midler for at tilsløre, at pengene stammer fra ulovlige aktiviteter, er en stor udfordring for hele det internationale samfund og ikke kun for Den Europæiske Union.

### 4. Handlingsplanen til bekæmpelse af organiseret kriminalitet

4.1. Begrundelsen til direktivforslaget viser, at Rådet bakker fuldt op bag Kommissionen, når det drejer sig om EU's handlingsplan.

4.2. Man skal mærke sig, at der er taget et stort skridt fremad med hensyn til forbuddet mod hvidvaskning af penge, eftersom alle medlemsstater har besluttet, at hvidvaskning er en kriminel handling i straffelovens forstand.

<sup>(1)</sup> KOM(95) 54 endelig udg. og KOM(1998) 401 endelig udg.

### 5. Forbuddet mod hvidvaskning af penge

5.1. Rådet godkendte den 3. december 1998, på baggrund af en FATF-rekommandation fra 1996, at anvende artikel 6 i Strasbourg-konventionen, som omhandler lovovertrædelser i forbindelse med hvidvaskning af penge. Bestemmelsen gør hvidvaskning af udbytte fra alle alvorlige lovovertrædelser strafbar og kan medføre frihedsstraf eller sikkerhedsforanstaltning af en maksimumsvarighed på over et år eller af en minimumsvarighed på over 6 måneder. Der er tale om en betydelig udvidelse af kriminalitetsbekæmpelsen, som oprindeligt kun omfattede narkotikakriminalitet.

### 6. Dækningen af aktiviteter inden for den finansielle sektor

6.1. Direktivforslaget præciserer, efter anbefaling fra Europa-Parlamentet, definitionen af de berørte finansieringsinstitutter ved også at medtage vekselererforretninger og pengeoverførelsestjenester samt investeringsselskaber som defineret i investeringsservicedirektivet (ISD).

### 7. Dækningen af aktiviteter uden for den finansielle sektor

7.1. På baggrund af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Dublin i december 1996 og af FATF's årlige rapporter, som påpeger, at der i teknikkerne til hvidvaskning af penge gøres stadig mere udbredt anvendelse af andre finansielle institutioner end banker og af ikke-finansielle virksomheder, fordi bankerne nu mere strikte følger foranstaltningerne til bekæmpelse af hvidvaskning, foreslår Kommissionen, i forståelse med Europa-Parlamentet, at direktivets anvendelsesområde udvides til også at omfatte erhverv og kategorier af virksomheder, som med rimelig sandsynlighed kan betragtes som impliceret i aktiviteter relateret til hvidvaskning af penge.

7.2. I sin betænkning fra marts 1999 foreslog Europa-Parlamentet en mærkbar udvidelse af direktivets anvendelsesområde ved at medtage: ejendomsmæglere, kunsthandlere, auktionsledere, kasinoer, vekselkontorer, pengetransportvirksomheder, notarer, advokater, skatterådgivere og revisorer.

7.3. De forskellige instanser, der har beskæftiget sig med hvidvaskningsteknikker, herunder De Forenede Nationers Kontor for Narkotikabekæmpelse og Gruppen på Højt Plan vedrørende Organiseret Kriminalitet (som blev nedsat af Dublin-topmødet) har alle noteret sig tendensen til, at hvidvaskerne gør brug af specialister, navnlig på det juridiske område, for at opbygge komplicerede konstruktioner i form af skuffeselskaber, trustfonds osv. med det formål at søge at tilsløre oprindelsen af og ejerskabet til penge af mistænkelig oprindelse<sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Jf. »Drug money in a changing world: Economic reform and criminal finance« — UN International drug control programme 1996 — der peger på den nøglerolle, som »International business companies« spiller, navnlig på De Caribiske Øer, hvor de bruges af kriminelle organisationer, fordi det er så godt som umuligt at spore oprindelsen af de betydelige pengemidler, som disse virksomheder forvalter.

7.4. Kommissionen har medtaget de fleste af de professioner og virksomheder, som Europa-Parlamentet foreslår, men har dog et kraftigt forbehold over for medtagelsen af kunsthandlere og auktionsledere, da den finder det vanskeligt at fastlægge, hvad sådanne aktiviteter dækker og hvordan de præcist defineres, ligesom den finder det vanskeligt at overvåge håndhævelsen af eventuelle regler, der som bekendt fastsætter, at disse erhvervsdrivende skal foretage en egentlig identifikation af deres kunder og indberette eventuel mistanke om hvidvaskning af penge til de relevante myndigheder i medlemsstaterne.

7.5. Kommissionen påpeger i øvrigt, at en udvidelsen af direktivet til også at omfatte kunsthandlere uvægerligt rejser spørgsmålet, om lignende forpligtelser skal gælde alle erhvervsdrivende, der er specialiseret i handel med særligt værdifulde genstande, f.eks. luksusbiler, smykker, frimærker og mønter.

7.6. Direktivforslaget indtager, hvad angår advokater, en forsigtig holdning som følge af den erhvervs-specifikke tavshedspligt, advokater skal iagttage. Advokater vil ifølge forslaget være undtaget fra enhver forpligtelse til identifikation og indberetning i alle forhold, hvor de repræsenterer eller forsvare deres klient i en retssag.

7.7. Når bortses fra disse tilfælde, vil medlemsstaterne få mulighed for at tillade advokater at meddele deres mistanke om hvidvaskning til advokatsamfundet eller en anden tilsvarende erhvervs-sammenslutning frem for til de myndigheder, der normalt har ansvaret for bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Det skal bemærkes, at advokater i nogle EU-lande har tilladelse til at gennemføre finansielle transaktioner og føre pengekonti for klienter. Sådanne aktiviteter komplicerer direktivets anvendelse på advokaterhvervet.

7.8. Der vil gælde passende sanktioner i de tilfælde, hvor en advokat måtte have undladt at foretage indberetning til advokatsamfundet i tilfælde, hvor der er pligt dertil.

7.9. Udvidelsen af direktivets anvendelsesområde til også at omfatte notarer og selvstændige inden for de juridiske erhverv gælder kun specifikke finansielle eller selskabsretlige transaktioner, hvor risikoen for hvidvaskning af penge er høj.

## 8. Identifikation af kunder i transaktioner uden direkte kontakt

8.1. Direktivforslaget fastsætter samme principper for identifikation af kunder, når der er tale om transaktioner uden direkte kontakt. Der hersker nogen tvivl om, hvordan direktivet skal anvendes, når det gælder internettransaktioner.

8.2. Det Europæiske Råd i Amsterdam understregede i sit handlingsprogram vedrørende organiseret kriminalitet, at teknologiske innovationer som Internettet og e-banking er meget effektive instrumenter i forbindelse med forbrydelser, svig og korrupsion. Rådet understregede, at midlerne til at forebygge og bekæmpe kriminelle aktiviteter næsten altid er bagud i forhold til de instrumenter, som de kriminelle benytter sig af<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Indledning til handlingsprogrammet vedrørende organiseret kriminalitet — Amsterdam 28. april 1997.

8.3. Overførsel af penge ad elektronisk vej (Internettet) er øjeblikkelig og er — ved hjælp af enkle teknikker, som enhver kan lære sig — let at tilsløre, uden at der efterlades spor. Hvis transaktionerne passerer via et ikke-samarbejdsvilligt land eller involverer et skuffeselskab, er det tilstrækkeligt til at lamme kontrollen i EU.

8.4. Læren af dette må være, at det snarere er aktørerne på de finansielle markeder end overførslerne som sådan, der skal føres tilsyn med. ØSU har allerede påpeget dette i sin udtalelse fra 27. januar 1999<sup>(2)</sup> om udøvelse af virksomhed som e-pengeinstitut, hvori der advares om risikoen ved at give udstedere af elektroniske penge adgang til markedet på direktivets meget lempelige betingelser.

8.5. ØSU er enig med Kommissionen i, at pengeinstitutter skal have procedurer, der er egnede til at identificere kunder i finansielle transaktioner uden direkte kontakt. Det mener imidlertid ikke, at bilaget til direktivforslaget er det mest egnede redskab til at nå dette mål.

8.6. Fraværet af direkte kontakt mellem pengeinstitut og kunde er imidlertid ikke til hinder for behørig identifikation i form af, at kunden legitimerer sig ved hjælp af et »retskraftigt dokument«, som det er forudsat i 1991-direktivets artikel 3 og som det rent faktisk er praksis i pengeinstitutter. Bl.a. kan legitimationen overgives til en fuldmagtshaver eller en pålidelig tredjepart (fx et andet kredit- eller finansieringsinstitut, en notar eller en ambassade) eller kan ske ved hjælp af anbefalet brev.

8.7. Elektronisk underskrift bør også kunne betragtes som retskraftigt dokument, specielt efter den nylige vedtagelse af direktivet om en fælles ramme for digitale signaturer. Efter ØSU's mening retfærdiggør udviklingen af transaktioner uden direkte kontakt ikke nye legitimationsregler.

8.8. Derimod er der absolut behov for fleksibilitet, når det drejer sig om at tage højde for den hastige udvikling, der sker inden for distance banking. Denne fleksibilitet er sikret gennem det bredt formulerede begreb »retskraftigt dokument«. Det bør kun kræves af pengeinstitutter, at de har egnede retskraftige bilag til identifikation af deres kunder, hvor der er tale om transaktioner uden direkte kontakt. Det bør overlades til dem, hvilken identifikationsmetode, de vil følge. Generelt giver bilaget nogle gode eksempler på, hvilke procedurer der kan følges for at identificere kunder i forbindelse med transaktioner uden direkte kontakt, men bilaget vil hurtigt blive forældet, efterhånden som der findes nye veje inden for distance banking og på identifikationsområdet.

8.9. Hvis det besluttet at opretholde bilaget, vil ØSU indstændigt anmode de europæiske instanser om at slå klart fast, at bilaget er af ikke-bindende karakter og kun tjener som en rettesnor, og at den liste over metoder til identifikation af kunder i forbindelse med transaktioner uden direkte kontakt, som det indeholder, ikke er udtømmende. Hvis bilaget ikke er bindende, vil procedurerne til kundeidentifikation i transaktioner uden direkte kontakt kunne sikres den fornødne fleksibilitet.

<sup>(2)</sup> EFT C 101 af 12.4.1999, s. 6.

## 9. Udveksling af oplysninger

9.1. Kommissionen indfører en foranstaltning for udveksling af oplysninger om hvidvaskning af penge ved at foreslå, at denne udveksling skal dreje sig om ulovlige handlinger, der berører De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (en udvidelse, som gøres til genstand for kritiske bemærkninger under gennemgangen nedenfor af de enkelte artikler).

## 10. Behovet for en regelmæssig undersøgelse af EU's indsats på området

10.1. Kommissionen begrænser modtagerne af dens regelmæssige rapporter om anvendelsen af direktivet til Rådet og Europa-Parlamentet. ØSU betragter sig selv som særlig kompetent i disse sager og beklager derfor, at det ikke høres om forlængelsen af et direktiv, som er forelagt det til udtalelse.

## 11. Bemærkninger til de enkelte artikler i direktivet

— Artikel 1 (erstatte artikel 1 i direktiv 91/308/EØF)

- 1) Udvidelsen af direktivets anvendelsesområde til også at omfatte vekslererforretninger og pengeoverførelses-tjenester, forsikringsselskaber (for så vidt som de udfører aktiviteter, der er omfattet af nævnte direktiv) samt investeringsselskaber giver ikke anledning til indvendinger, eftersom der er tale om en tilføjelse til definitionerne i basisdirektiv 77/780/EØF.
- 2) Det skal understreges, at filialer beliggende i Fællesskabet af et kreditinstitut, hvis hovedsæde er beliggende i eller uden for Fællesskabet, medtages i definitionen af »kreditinstitut«.
- 3) ØSU synes, at bestemmelserne i direktivet også bør finde anvendelse på fællesskabsfinansieringsinstitutters filialer eller datterselskaber i tredjelande eller mere specielt i lande, der ikke har indført tilsvarende foranstaltninger med hensyn til tilsyn og bekæmpelse af hvidvaskning (offshore-lande, skattelyer m.v.).
- 4) Punkt E — definition af »kriminell handling«

Udvidelsen af definitionen til »svig, bestikkelse eller andre ulovlige handlinger, som er til skade for eller vil kunne skade De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser« vil kunne indebære, at finansielle institutioner pålægges en indberetningspligt i tilfælde af mistanke, som er helt ude af proportion med hovedmålsætningen, som er at bekæmpe ulovlig narkotika-handel og organiseret kriminalitet. Det kan befrygtes, at det ikke lykkes personalet i sådanne institutioner, som gerne vil dække sig ind over for et eventuelt strafansvar, systematisk at indberette enhver transaktion, der blot forekommer dubiøs eller anormal.

- 5) Udtrykket til skade for De Europæiske Fællesskabers interesse vil kunne omfatte momssvig eller svig med relation til den fælles landbrugspolitik restitutioner, anvendelsen af strukturfondsmidlerne og den lange række af subsidier, der ydes af EU.
- 6) Denne type svig falder imidlertid ind under specifikke institutioners kompetenceområde (medlemsstaternes og specialiserede EU-organers kontrol med skatter og afgifter)<sup>(1)</sup>. Dette fejlapproach vil i praksis skade effektiviteten i hele processen.
- 7) Amsterdam-traktatens artikel 280 giver hjemmel for bekæmpelse af svig, der skader Fællesskabets finansielle interesser. Bestemmelsen giver Rådet hjemmel til på forslag af Kommissionen at træffe de »nødvendige foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af svig (...) med henblik på at yde en effektiv og ensartet beskyttelse i medlemsstaterne«.

— Artikel 2 a

- 1) ØSU udtrykker tvivl om det hensigtsmæssige i at holde kunsthåndlere og auktionsledere uden for listen over omfattede faggrupper. De varer, der forhandles af disse mellemhandlere, kan repræsentere betydelige beløb, som ofte betales kontant og uden reel undersøgelse af køberens identitet. Der kan næppe herske tvivl om, at specielt auktioner repræsenterer en kanal, ad hvilken man let og diskret kan hvidvaske penge.

Det taler for at identificere kunden i tilfælde af kontanthandler på over 15 000 euro.

- 2) Medtagelse i den franske tekst af »comptables« i punkt 3 på listen synes at gå for vidt, eftersom der da kunne være tale om lønnede bogholdere, som er ansatte i en virksomhed, herunder en bank. Det ville være bedre at operere med begrebet »expert comptable« (dette berører ikke den danske oversættelse, hvor man korrekt anvender begrebet »revisorer«).

— Artikel 3 — stk. 2, andet afsnit

- 1) Artikel 3, stk. 2, andet afsnit, i direktivforslaget henviser til et bilag, der fastsætter de præcise procedurer for identifikation i tilfældet af finansielle transaktioner uden direkte kontakt.
- 2) Nogle af de forpligtelser, der pålægges i dette bilag, forekommer tunge eller vanskelige at opfylde i praksis, som f.eks.:

— pligt til, at den første betaling i forbindelse med transaktionen foretages via en konto åbnet i kundens navn i et kreditinstitut beliggende i Den Europæiske Union eller i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) (punkt V b) eller i land, der er omfattet af nærværende direktiv.

<sup>(1)</sup> Jf. Kommissionens arbejdsprogram 1998-1999 om bekæmpelse af svig, KOM(1998) 278 endelig udg. og ØSU's udtalelse (R/CES 748/99 rev. 2) om samme emne, som er under udarbejdelse.

— de forskellige tjeks, der skal gennemføres, når modparten er et kreditinstitut, der er hjemmehørende i et land uden for EU og uden for EØS (punkt VI b).

- 3) Mere generelt går Kommissionen direkte ind i den måde, hvorpå de finansielle institutioner tilrettelægger deres kontrolprocedurer. Det forekommer at være unødigt og ubegrundet indblanding. Mere overordnet gør selve direktivets ordlyd eller bilag det ikke klart, hvilke midler der skal bruges for at identificere de transaktioner, der finder sted på Internettet.

#### — Artikel 7

- 1) Pligten til at indberette mistænkelige transaktioner udgør kernen i direktivforslaget. Den bør støtte sig til objektive kriterier, der tjener som rettesnor for, hvilke transaktioner der giver anledning til indberetningspligt. Som følge af selve naturen af de mistænkelige aktiviteter kan disse kriterier imidlertid ikke være udtømmende.

#### — Artikel 12 — stk. 2

- 1) Første punktum i dette stykke: »som er til skade for eller vil kunne skade De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser« slettes (jf. hvad der siges ovenfor i punkt 4-6 i bemærkningerne til artikel 1).
- 2) Det synes at følge af den nye definition af »kreditinstitut« [artikel 1 A)] og af punkt 8, at en mistænkelig hvidvaskningstransaktion kun skal indberettes til det land, hvor det indberettende kontor (et kreditinstituts hovedsæde, filial eller datterselskab) er beliggende. ØSU hilser denne regel velkommen, men tilråder, at den klarlægges i direktivets dispositive del, ved at der tilføjes et nyt stykke i artikel 6 for at hæve enhver fortolkningstvivl.

## 12. Konklusion

12.1. De oplysninger, vi har navnlig fra FATF, men også fra banksektoren viser, at 1991-direktivet overordnet har opfyldt sine målsætninger, når det drejer sig om at neutralisere anvendelsen af de finansielle kredsløb til hvidvaskningsformål.

12.2. Ændringerne til 1991-direktivet udbygger heldigvis det oprindelige instrumentarium, i og med at en række aktører, som udøver aktiviteter, der vil kunne udnyttes til hvidvaskning af penge, tilføjes direktivets anvendelsesområde.

12.3. Det er forståeligt, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i betragtning af den succes, der har været med anvendelsen af 1991-direktivets mekanismer, har følt sig foranlediget til at gøre ikke alene organiseret kriminalitet uden relation til narkotikahandel, men alle former for alvorlige lovovertrædelser til strafbare forhold. Området for, hvad der gøres strafbart, afviger imidlertid fra indberetningernes dækningsområde.

12.4. Hvad angår indberetningspligten deler ØSU Kommissionens opfattelse, hvorefter en sådan udvidelse af viften af lovbrud kan blive for omfattende og »komplicere en aktiv medvirken og opbakning« fra de involverede erhvervs side.

12.5. Der foreligger ingen definition af »alvorlige lovovertrædelser«. Hver medlemsstat kan frit opstille sin egen liste. ØSU konstaterer med interesse, at kontrolinstanser (FATF, Tracfin i Frankrig) har prioriteret begrebet organiserede kriminalitet, som er mere præcist end det begreb, Kommissionen har valgt.

12.6. Der er en reel risiko for, at organer til bekæmpelse og forebyggelse af hvidvaskning af penge som Tracfin drukner i arbejde på grund af et voldsomt antal indberetninger om mistanke. Det kan svække deres effektivitet alvorligt. I takt med, at der indvindes erfaringer, og forudsat de finansielle institutioner får tilstrækkelig tilbagemelding om deres indberetningers effektivitet, skulle der kunne opnås en reduktion i antallet af indberettede mistænkelige operationer. En forudsætning herfor er dog, at de kompetente myndigheder stiller tilstrækkelige ressourcer til rådighed for at sikre en hurtig og effektiv opfølgning af aktionerne.

12.7. Hvis indsatsen begrænses til EU ville den blive ineffektiv og kunne tilmed forvride konkurrencen til fordel for finansielle institutioner uden for EU eller ligefrem skade de frie kapitalbevægelser, der er en af hjørnestenene i det europæiske bygværk.

12.8. ØSU beklager, at direktivforslaget — der i al væsentlighed sigter på at forstærke det europæiske potentiale i kampen mod hvidvaskning af penge — ikke gør tilstrækkeligt meget ud af det nødvendige internationale samarbejde.

12.9. Målet må være i størst muligt omfang at udstrække det europæiske instrumentarium til bekæmpelse af hvidvaskning til at omfatte lande, som notorisk er involveret i sådan kriminel aktivitet.

12.10. Internationale finansielle institutioner som De Forenede Nationer, Den Internationale Valutafond (IMF), Verdensbanken, Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og EBRD (Østbanken) bør sammen med Europa-Kommissionen udarbejde et charter eller en adfærdskodeks, som i det væsentlige tager afsæt i FATF's rekommandationer, og hvis anvendelse skal være en af betingelserne for at kunne modtage enhver form for finansiel hjælp<sup>(1)</sup>.

12.11. Offshore-centre — arnestedet for den ulovlige trafik og det svage led i indsatsen mod denne trafik — som ikke anvender adfærdskodeksen, eller som vægrer sig ved at sikre

<sup>(1)</sup> Den 10. juni 1998 vedtog De Forenede Nationers generalforsamling en position og en handlingsplan til bekæmpelse af hvidvaskning af penge, som i meget stort omfang ligger på linje med Den Europæiske Unions målsætninger.

gennemsigtighed i transaktioner (det vil navnlig sige undlader at hæve bankhemmeligheden) bør udelukkes fra deltagelse i internationale pengeoverførselssystemer som SWIFT o.l. Når TAFT's liste over ikke-samarbejdsvillige lande foreligger, skulle det befordre en hurtig anvendelse af denne procedure.

12.12. Da IMF er det eneste organ, der er i stand til at pålægge et sådant regelsæt, henstiller ØSU, at Rådet og Kommissionen tager kontakt med IMF for i fondens statutter at få indført en effektiv mekanisme for sanktioner mod lande

og finansielle institutioner, som ikke udviser samarbejdsvilje i indsatsen mod hvidvaskning af penge.

12.13. Iværksættelsen af sanktionerne skulle betros de internationale myndigheder, der er ansvarlige for reguleringen af det finansielle system og bankvæsenet: Den Internationale Betalingsbank (BIS) og centralbankerne.

12.14. ØSU gentager sit ønske om at blive draget tæt ind i opfølgningen af direktivets gennemførelse.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

BILAG

**til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse**

**(i henhold til forretningsordenens artikel 47, stk. 3)**

Følgende ændringsforslag, som under forhandlingerne blev støttet af mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev ikke vedtaget:

**Punkt 11, underpunkt 4)**

Ordlyden af underpunkt 4) udgår til fordel for følgende:

»4) Punkt E — definition af "kriminell handling"

Udvidelsen af definitionen til at omfatte "svig, bestikkelse og enhver anden ulovlig handling, som skader eller kan forventes at skade De Europæiske Fællesskabers finansielle interesse" er et følgerigtigt skridt, men det må erkendes, at de finansinstitutter og andre organer, som foretager indberetning, ikke nødvendigvis vil være i stand til at gå videre end til at fastslå, at der finder usædvanlige transaktioner sted, som giver anledning til umiddelbar mistanke. Det falder ikke ind under finansinstitutters opgaver at fungere som undersøgende myndigheder. Eftersom der vil være udsigt til et stort antal indberetninger, i hvert fald i en tidlig fase, bør der indgås aftale med finansinstitutterne om en adfærdskodeks for nærmere at præcisere, hvad sådanne indberetninger skal sætte fokus på. Desuden bør de statslige myndigheder udvikle en mekanisme for feed-back til finansinstitutterne om resultatet af deres indberetninger, således at deres ekspertise i bistand til bekæmpelsen af kriminell hvidvaskning yderligere kan udvikles.«

*Afstemningsresultat*

For: 43, imod: 30, hverken for eller imod: 10.

**Punkt 12.16**

Følgende indskydes som punkt 12.16:

»12.16. ØSU bemærker, at Kommissionen i sit forslag i det væsentlige går ud fra, at pengehvidvaskningen stammer fra narkotikahandelen. Heri ligger en underkendelse af, at hvidvaskning som led i anden kriminalitet som f.eks. terrorisme og smugleri på baggrund af beskatningsforskelle i mange regioner har større virkning på økonomien end narkotikahandelen. Disse forhold bør der lægges større vægt på i direktivet.«

*Begrundelse*

Når der fokuseres på narkotikahandelen som den afgørende drivkraft bag de sorte penge og undergrundsøkonomien, skabes det indtryk at direktivet i for høj grad bygger på følelsen af afsky for de destruktive virkninger af narkotikamisbruget og lader hvidvaskningen af penge fra »almindelige, pæne« former for kriminalitet slippe billigt. Der bør også tænkes på, at udnyttelsen af afgiftsforskellene vil tage til efter Unionens udvidelse, når i øvrigt et flertal af medlemsstaterne vil stå uden for møntfællesskabet.

*Afstemningsresultat*

For: 49, imod: 36, hverken for eller imod: 10.

**Det Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om koordineringen af de sociale sikringsordninger«<sup>(1)</sup>**

(2000/C 75/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 9. september 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede José Isaiás Rodríguez García Caro til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. december 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 27. januar 2000, følgende udtalelse med 78 stemmer for, 5 imod og 20 hverken for eller imod.

**1. Indledning**

1.1. I juni 1971 vedtog Det Europæiske Økonomiske Fællesskab forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet.

1.2. I januar 1967 vedtog ØSU på sin 59. plenarforsamling en udtalelse<sup>(2)</sup> om denne forordning med en række kommentarer til den foreliggende tekst.

1.3. Siden denne forordning og forordning (EØF) nr. 574/72 om dens gennemførelse trådte i kraft, er der foretaget flere ændringer for at tilpasse bestemmelserne til udviklingen i den nationale lovgivning, de bilaterale aftaler, som medlemsstaterne har indgået i tidens løb, og de udvidelser af Fællesskabet, der har fundet sted siden 1971.

1.4. I 1992 erkendte Det Europæiske Råd på sit møde i Edinburgh<sup>(3)</sup>, at der var behov for en generel revision af lovgivningen for at forenkle koordineringsreglerne.

I Kommissionens meddelelse »Handlingsplan for arbejdskraftens frie bevægelighed«<sup>(4)</sup> fra 1997 blev der i punkt 3.1.6 bebudet et forslag til revision og forenkling af forordning (EØF) nr. 1408/71 som et vigtigt og nødvendigt led i de foranstaltninger, der skal fjerne hindringerne for den fri bevægelighed og mobiliteten i Den Europæiske Union.

1.5. I sin udtalelse af 28. maj 1998 om denne meddelelse<sup>(5)</sup> støttede ØSU revisionen af forordning (EØF) nr. 1408/71, som skulle forenkle og forbedre koordineringen af medlemsstaternes socialsikringsordninger.

(1) EFT C 38 af 12.2.1999, s. 11.

(2) EFT C 64 af 5.4.1967.

(3) Det Europæiske Råds møde i Edinburgh, 11.-12.12.1992. Formandskabets konklusioner (SN 456/92).

(4) KOM(97) 586 endelig udg.

(5) EFT C 235 af 27.7.1998, s. 82.

1.6. Ligeledes understreges det i udtalelsen<sup>(1)</sup> om »Socialt handlingsprogram 1998-2000«<sup>(2)</sup>, som blev vedtaget på ØSU's plenarforsamling den 9. september 1998, at socialsikringsordningerne må forbedres og tilpasses de skiftende vilkår på arbejdsmarkedet for at opretholde det høje kvalitetsniveau i socialsikringen i Europa.

## 2. Hovedlinjerne i forslaget til forordning

2.1. De to vigtigste mål med forslaget er forenkling og forbedring af den gældende forordning.

2.1.1. Forenklingen består i en væsentlig afkortning af forordningens tekst.

2.1.2. Forbedringen består i en udvidelse af anvendelsesområdet til borgere, der hidtil ikke har været udtrykkeligt omfattet, såsom studerende, tredjelandsstatsborgere, der er tilknyttet en social sikringsordning i en hvilken som helst medlemsstat, og efterlønsmodtagere.

2.2. Det skal understreges, at grundlaget for koordineringen af de sociale sikringsordninger er ligebehandlingsprincippet, ifølge hvilket de borgere, som er omfattet af forordningen, har samme rettigheder og pligter som statsborgerne i den medlemsstat, hvori de er bosat og/eller arbejder.

Dette princip er baseret på tre væsentlige forudsætninger, nemlig ligestilling af begivenheder, sammenlægning af perioder og bevarelse af rettigheder uden hensyn til, hvor den forsikrede er bosat.

Som det anføres i begrundelsen for forslaget, ville retten til fri bevægelighed uden denne koordinering kun eksistere på papiret, eftersom der sandsynligvis ikke ville være nogen, som ville udøve denne ret, hvis de rettigheder, man har erhvervet i en anden medlemsstat, derved fortabes.

2.3. Det forordningsforslag, som ØSU har fået forelagt, består af seks afsnit. Afsnit I og III indeholder henholdsvis almindelige bestemmelser og særlige bestemmelser om de enkelte arter af ydelser. Afsnit II fastsætter, hvilken lovgivning der skal anvendes. Afsnit IV omhandler Den Administrative Kommission for Koordineringen af De Sociale Sikringsordninger. Afsnit V indeholder forskellige bestemmelser, og afsnit VI fastsætter overgangsbestemmelser og afsluttende bestemmelser.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU bifalder generelt det foreliggende forslag, med forbehold af de generelle og særlige bemærkninger, der fremsættes i det følgende.

Selv om det i begrundelsen for forslaget anføres, at der er tale om en revision og en forenkling af forordning (EØF) nr. 1408/71, har forslaget i realiteten en større rækkevidde, idet det indeholder betydelige ændringer i de nugældende bestemmelser.

3.2. ØSU glæder sig over, at der fortsat sker fremskridt med hensyn til ligebehandlingen af borgerne i EU.

3.3. Den omstændighed, at nye personkredse vil kunne nyde godt af de rettigheder, der fastsættes i forordningen, fastholder og styrker bevidstheden om, at der arbejdes for et Borgernes Europa.

Det må gøres klart over for befolkningen i medlemsstaterne, at et Europa uden grænser fremmer den fri bevægelighed ikke kun for kapital og varer, men også for mennesker.

3.4. Det vedholdende ønske om at forbedre koordineringen af de sociale sikringsordninger kommer klart til udtryk i de mange forslag til revision af forordning (EØF) nr. 1408/71, som Kommissionen i tidens løb har fremsat. Nogle af disse forslag kommer næsten samtidig med denne generelle revision af forordningen.

ØSU udtrykker tilfredshed med, at EU-institutionerne til stadighed er bevidste om dette sociale aspekt.

3.5. Forbedringen af de sociale sikringsordninger er ubestrideligt et vigtigt skridt fremad, men særtrækkene i de enkelte medlemsstaters lovgivning bør respekteres.

3.6. De vanskeligheder, der stiller sig i vejen for den fri bevægelighed, kan gå ud over borgernes ret til arbejde. Det foreliggende forslag er efter ØSU's mening et positivt bidrag til afskaffelse af hindringerne for EU-borgernes grænseoverskridende mobilitet, selvom der stadig er lang vej tilbage.

3.7. I betragtning af dette vigtige forordningsforslags kompleksitet, Rådets og Parlamentets valg af arbejds metode, samt de ændringer, som teksten sandsynligvis vil gennemgå under Rådets skiftende formandskaber, vil ØSU på passende vis og med forbehold af nedenstående betragtninger løbende følge den videre behandling af dette forslag.

3.8. Forbedringen og forenklingen af forordningen bør også give sig udtryk i en forenkling af de administrative procedurer for behandlingen af borgernes ansøgning om ydelser. Ved den videre tilpasning af forordningen bør der indarbejdes nogle mekanismer, som giver mulighed for enklere og smidigere procedurer for såvel arbejdstagerne som virksomhederne.

(1) EFT C 407 af 28.12.1998, s. 187.

(2) KOM(1998) 259 endelig udg.



#### 4. Særlige bemærkninger

##### 4.1. Artikel 2

I denne artikel fastsættes forordningens materielle anvendelsesområde, dvs. de ydelser, som forordningen vedrører.

I tekstens første afsnit, som omhandler de pågældende ydelser, benyttes på spansk ordet »principalmente« (O.a.: »hovedsagelig«). Denne formulering kan enten betyde, at de opremsede ydelser betragtes som de vigtigste ydelser inden for socialsikringen, eller at forordningen hovedsagelig finder anvendelse på de ydelser, som figurerer på listen, men også omfatter andre ydelser, som ikke figurerer på den nævnte liste.

En åben liste over omfattede ydelser kan således på grund af sin manglende præcision give anledning til retsuskikkerhed og få uønskede virkninger.

##### 4.2. Artikel 6 og 7

I disse artikler hedder det, at »denne forordning træder, både hvad angår dens personkreds og saglige anvendelsesområde, i stedet for enhver overenskomst om social sikring«. Senere hedder det i artikel 7 under omtalen af »definitioner«, nemlig i tredje afsnit under litra h), at udtrykket »lovgivning« ligeledes omfatter »overenskomster om social sikring, der er indgået mellem to eller flere medlemsstater eller mellem en eller flere medlemsstater og en eller flere stater, som ikke er medlem af Den Europæiske Union«. I princippet forekommer dette at være i modstrid med indholdet af artikel 6, og det er derfor nødvendigt at præcisere forslaget på dette punkt. I øvrigt ville det være bedst at vente med definitionerne til den sidste fase i udarbejdelsen af forordningen.

##### 4.3. Artikel 8

4.3.1. I artikel 8, stk. 3, bør det fastsættes, at bestemmelserne i artikel 14, litra b), i forordning (EØF) nr. 1408/71 opretholdes.

4.3.2. ØSU konstaterer, at der rejser sig problemer for de personer, som varetager repræsentative opgaver ved EU's institutioner; hertil hører ansatte i medlemsstaternes erhvervs- og interesseorganisationer. Kommissionen bør derfor nøje undersøge, hvilken lovgivning denne persongruppe skal være omfattet af.

##### 4.4. Artikel 9, stk. 1

Denne artikel fastsætter særlige regler for bestemmelse af, hvilken lovgivning der skal anvendes på lønmodtagere, som udsendes til en anden medlemsstat.

Den nye tekst svarer i vid udstrækning til de gældende regler for social sikring. Der vil fortsat være mulighed for, at to medlemsstater giver tilladelse til undtagelse fra bestemmelserne. Derimod ophæves undtagelsesbestemmelsen i den gældende forordnings artikel 14, stk. 1, litra b). I henhold til denne bestemmelse kan den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvortil arbejdstageren er udsendt, forlænge den periode, hvorunder arbejdstageren er dækket af socialsikringen i hjemlandet (med højst 12 måneder).

ØSU mener, at undtagelsesreglen i artikel 14, stk. 1, litra b), i den gældende forordning (EØF) nr. 1408/71 skal bibeholdes. Visse højt kvalificerede stillinger inden for forskning og udvikling, etablering af nye teknologier eller andre strategiske tjenester, hvor man fra starten ved, at udstationeringen vil være på over 12 måneder, er en problemstilling, som Kommissionen må undersøge nærmere.

##### 4.5. Artikel 10

Det drejer sig her om personer, som har lønnet beskæftigelse i en eller flere medlemsstater. I stk. 1 og 2 anvendes gentagne gange udtrykket »hovedbeskæftigelse«.

Det er arbejdstagerens hovedbeskæftigelse, der er bestemmende for, hvilken lovgivning, der finder anvendelse.

Det anvendte udtryk er tvetydigt og giver ikke tilstrækkeligt grundlag for at afgøre, hvilken lovgivning der finder anvendelse på arbejdstageren. Dets betydning vil blive klarlagt, når EF-Domstolen (inden længe) afsiger sin dom i Fitzwilliam-sagen (som nu er optaget til dom).

De personer, som opfylder betingelserne i denne artikel, har krav på behørig retssikkerhed, hvorfor Kommissionen klart bør definere, hvad begrebet »hovedbeskæftigelse« dækker. Der bør opstilles målelige kriterier, så der ikke levnes den mindste plads til vilkårlig eller subjektiv anvendelse af bestemmelsen. Det er derfor nødvendigt at tage hensyn til EF-Domstolens ventede afgørelse om dette spørgsmål.

##### 4.6. Artikel 18

Med formuleringen »... ikke kan ydes inden for den nødvendige frist« sidst i denne artikel opretholdes tvetydigheden i artikel 22, stk. 1, litra c), i den gældende forordning. Derfor er det på sin plads at tilføje følgende »... forudsat at denne vurdering foretages efter lægelige kriterier«.

I øvrigt fremgår det af Domstolens dom i sagerne Kohl<sup>(1)</sup> og Decker<sup>(2)</sup>, at godtgørelse af udgifter til lægebehandling, der er afholdt i en anden medlemsstat, for øjeblikket skal gives uden forhåndstilladelse efter satserne i oprindelseslandet.

For at kunne fastslå den nøjagtige rækkevidde af disse to domme må man afvente Domstolens nærmere afklaring af spørgsmålet først og fremmest i forbindelse med to verserende sager (Vanbraeckel og Smits-Peerboms) samt resultatet af den undersøgelse, som Kommissionen er ved at udarbejde om dette emne.

#### 4.7. Artikel 20

I stk. 3 tales der om »de øvrige pensionister«. Dette udtryk kan give anledning til tvivl, fordi det ikke kan fastslås, om det går på de personer, som oppebærer en national pension, eller på personer, som er pensioneret i kraft af lovgivningen i bopælslandet (alle).

Desuden kan man udlægge af denne artikels ordlyd, at pensionister, som flytter til en anden medlemsstat, vil blive dobbelt bidragspligtige. ØSU opfordrer Kommissionen til at gøre denne artikel mere klar.

#### 4.8. Artikel 26

I stk. 1 tales der om »refunderes fuldt ud« og i den særlige kommentar til denne artikel hedder det »refunderes fuldt ud«, hvorefter der står følgende tilføjelse: »Denne refusion foretages på grundlag af de faktiske udgifter«. Man bør tale om faktiske udgifter, når disse kan fastslås. I modsat fald bør refusionen finde sted på basis af de gennemsnitlige udgifter.

#### 4.9. Artikel 33

I stk. 3 bør der henvises til »ydelse efter den relevante ordning« i stedet for til »ydelse efter den almindelige ordning, eller, hvis en sådan ikke findes, efter den for arbejdere eller funktionærer gældende ordning, alt efter omstændighederne«, idet der også kan være tale om bidrag til andre særlige ordninger såsom ordninger for selvstændige eller tjenestemænd, som udelukkes med den foreslåede formulering.

#### 4.10. Artikel 43

Bestemmelsen giver i den fremlagte form ikke tilstrækkelig garanti for, at der vælges den højst mulige ydelse, når

beregningen foretages på grundlag af lovgivningen i én enkelt medlemsstat. Hvis arbejdstageren bliver syg på grund af arbejde, der udføres i mere end én medlemsstat, skal der være garanti for, at sygedagpengene fastsættes på det grundlag, der er mest gunstigt for arbejdstageren.

#### 4.11. Artikel 50, stk. 3

Heri fastsættes det, at arbejdstageren — for at bevare retten til arbejdsløshedsunderstøttelse — skal vende tilbage til den kompetente medlemsstat, hvis han/hun ikke har fundet beskæftigelse inden for 6 måneder efter sin udrejse. I den gældende forordning er denne periode begrænset til 3 måneder. ØSU støtter forslaget om at forlænge perioden fra 3 til 6 måneder. Efter ØSU's opfattelse er en tidsmæssig begrænsning fortsat berettiget i betragtning af de betingelser for udbetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse, der gælder i mange lande, og de utilstrækkelige kontrolmekanismer.

#### 4.12. Artikel 55

ØSU anser det for nødvendigt at anstille følgende overvejelser:

— Denne artikel vedrører to typer særlige ydelser, som tilkendes enten på grundlag af en trangsvurdering eller efter konstatering af et handicap.

Eftersom de to typer ydelser er af forskellig art, oprindelse og kontekst, bør de holdes adskilt i to artikler under samme kapitel, således at de kan reguleres særskilt.

— ØSU bemærker, at det i stk. 1 nævnte bilag I står tomt i det foreliggende forordningsforslag.

Følgelig er det uvist, hvilke konkrete ydelser der er omfattet af artikel 55.

— Hvad angår ydelser til handicappede er ØSU af den opfattelse, at ydelser, der i Domstolens retspraksis betegnes som »blandede sociale ydelser«, ikke bør være omfattet af bopælskravet.

#### 4.13. Afsnit IV

ØSU kan tilslutte sig bestemmelserne i dette afsnit om, hvilken sammensætning og opgaver Den Administrative Kommission for Koordineringen af De Sociale Sikringsordninger skal have.

<sup>(1)</sup> Sag C-158/96.

<sup>(2)</sup> Sag C-120/95.

Dog mener ØSU, at der i samme afsnit bør henvises til det rådgivende udvalg for EF-arbejdstageres frie bevægelighed og sociale sikring, herunder dets sammensætning og opgaver, i overensstemmelse med Kommissionens forslag til afgørelse<sup>(1)</sup>.

Sammenlægningen af de to eksisterende udvalg har allerede fået ØSU's støtte i udtalelsen om Kommissionens meddelelse om handlingsplan for arbejdskraftens frie bevægelighed, dog under forbehold af, at dette organ får større kapacitet. Kommissionen har fremlagt et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om nedsættelse af et fælles rådgivende udvalg for fri bevægelighed og social sikring.

Derfor bør der i den foreliggende forordning henvises til ovennævnte nye rådgivende udvalg, og dets opgaver i forbindelse med koordinering af de sociale sikringsordninger bør udtrykkeligt anføres.

#### 4.14. Artikel 59

Denne artikel omhandler samarbejdet mellem medlemsstaterne. Bestemmelsen i stk. 4 afspejler respekt for EU-borgernes ret til at udtrykke sig på deres eget sprog. Heri fastsættes det,

<sup>(1)</sup> EFT C 344 af 12.11.1998.

at begæringer og andre dokumenter skal accepteres, selv om de er affattet på en anden medlemsstats sprog.

ØSU glæder sig over denne bestemmelse, som er udtryk for tolerance og respekt for borgernes kulturelle identitet. Med dette initiativ understreges Europas sproglige og kulturelle mangfoldighed.

#### 4.15. Artikel 62

De aktiviteter, som kan finansieres af EU, omfatter oplysning af borgerne. I denne artikels andet led nævnes nogle eksempler på mulige foranstaltninger til opfyldelse af dette mål, men de er efter ØSU's mening alt for begrænsede og vil have ringe gennemslagskraft i offentligheden.

Det ville være bedre at koncentrere finansieringen af informationsindsatsen om oplysningskampagner i massemedierne rettet specielt mod de persongrupper, der ikke tidligere har været omfattet af koordineringsreglerne, såsom studerende og offentligt ansatte.

4.16. ØSU konstaterer ligesom i forbindelse med artikel 55, at bilag II om særregler, hvortil der henvises i artikel 67, står tomt.

Bruxelles, den 27. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om femte ændring af forordning (EF) nr. 850/98 af 30. marts 1998 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer«**

(2000/C 75/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. januar 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. januar 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 62 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

## 1. Indledning

1.1. Ved forordning (EF) nr. 850/98<sup>(1)</sup> vedtog Rådet tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer.

1.2. Efter vedtagelsen og offentliggørelsen af denne forordning viste det sig, at den i lyset af nye omstændigheder måtte ændres.

1.3. Med det foreliggende forslag ændres de pågældende aspekter af forordning (EF) nr. 850/98.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU godkender forslaget til forordning.

2.2. De foreslåede ændringer supplerer generelt ordlyden i den oprindelige forordning og retter op på konstaterede mangler i teksten, samtidig med at de tager sigte på at skabe et bedre kompromis mellem ideelle tekniske foranstaltninger og realiteterne for fiskerisektoren.

<sup>(1)</sup> EFT L 125 af 27.4.1998.

2.3. Den foranstaltning, der foreslås i artikel 1, stk. 3, i forordningsforslaget, er særlig påkrævet i lyset af de nationale foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskebestandene, da den hidtidige tekst var for upræcis.

2.4. De skæringspunkter, der er anført i den nye artikel 29 a, må korrigeres.

2.5. De foreslåede restriktioner for fiskeriet efter tobis, som kun har en markedsværdi, når de forarbejdes til fiskemel, tager på grundlag af videnskabelige anbefalinger sigte på at bevare ligevægten i visse havfuglebestande i et mindre område ud for Englands og Skotlands kyster i lyset af industrifiskeriets konsekvenser i det område.

2.5.1. ØSU foreslår, at Kommissionen stiller finansielle midler til rådighed for en undersøgelse for bedre at afdække andre faktorer, som indvirker på havmiljøet, og som også er medvirkende til nedgangen i fiskeressourcerne. Der er især brug for en undersøgelse af, hvilken indvirkning industriel fangst af fiskeyngel til produktion af fiskemel har på andre arters fødekæde og på selve konsumfiskeriet.

2.6. ØSU foreslår, at Kommissionen snarest muligt fremlægger en kodificeret udgave af forordning (EF) nr. 850/98, som nu allerede er blevet ændret fem gange.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

## Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ændret forslag til Rådets forordning (EF) om EF-mønstre«

(2000/C 75/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 9. september 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 308 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Eero Lehti til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. december 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 27. januar 2000, følgende udtalelse med 57 stemmer for, 4 imod og 2 hverken for eller imod.

### 1. Indledning

1.1. Det er hensigten at indføre en EF-mønsteret med en rådsforordning og et hertil knyttet direktiv. Med forordningen vil man skabe et retligt system (EF's mønsteret) svarende til lovgivningen om EF-varemærker, således at det med en enkelt ansøgning bliver muligt at give en genstands ydre form mønsterretlig beskyttelse i alle medlemsstater. Registrering af EF-mønstre skal foretages af Harmoniseringskontoret for Det Indre Marked i Alicante (Spanien).

1.2. Med forordningsforslaget vil der også blive skabt en EF-mønsteret for ikke-registrerede mønstre, som vil være beskyttet i tre år regnet fra den dato, hvor mønstret første gang er blevet offentligt tilgængeligt inden for Fællesskabet.

1.3. De materielretlige bestemmelser i forordningsforslaget svarer til indholdet i direktiv 98/71/EF om retlig beskyttelse af mønstre, som harmoniserer medlemsstaternes mønsteret. Bestemmelserne i dette direktiv skal være i kraft i medlemsstaterne inden den 28. oktober 2001.

1.4. Det oprindelige direktivforslag om mønsteret blev fremsat allerede i 1993. På grund af behandlingen af dette direktivforslag blev færdiggørelsen af forordningsforslaget udskudt i efteråret 1995. Direktivet blev først endeligt vedtaget den 13. oktober 1998 efter en forligsprocedure. Ifølge forligsudvalgets kompromis skal medlemsstaterne opretholde deres gældende bestemmelser vedrørende brugen af reservedele til reparation af defekte eller mangelfulde produkter. Aftalen om reservedele kommer til udtryk i direktivets artikel 14 og 18 samt i præambelen. Kommissionen fremlagde det ændrede forslag til Rådets forordning i juni 1999.

Drøftelserne under forligsproceduren var især koncentreret om fri anvendelse af reservedele til reparationsformål og beskyttelsen af disse reservedeles mønstre. I mønsterretlig forstand vedrørte problemet specielt dele af sammensatte produkter, der ved reparation kan give et sammensat produkt dets oprindelige udseende. Hensigten med denne »reparationsklausul« er at undgå, at der opstår konkurrenceneutralise-

rede markeder inden for reservedele, specielt i automobilssektoren. Efter ØSU's opfattelse gælder dette problem også andre områder.

1.5. Kommissionen forpligtede sig til efter vedtagelsen af direktivet at iværksætte en høring af de mest berørte parter. Denne høring er nu ved at komme i gang. Efter høringen vil der blive udarbejdet et resumé.

1.6. Forordningsforslaget indeholder ikke i øjeblikket bestemmelser om registrering af mønstret for en komponent, der er en del af et sammensat produkt, hvis udseende det beskyttede mønster er afhængigt af (artikel 10a). Kommissionen vil forelægge et forslag om anvendelse og beskyttelse af reservedele i medfør af denne forordning parallelt med det forslag, Kommissionen vil fremsætte vedrørende gennemførelsen af det indre marked for reservedele som led i direktivet om mønstre.

### 2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU finder det vigtigt, at mønsterbeskyttelsesdirektivet og den kompletterende forordning gennemføres i EU. Manglen på en harmoniseret mønsterlovgivning gør registrering til en dyr og langsommelig affære, eftersom registrering skal foretages i hvert enkelt land. Navnlig for små og mellemstore virksomheder har det været vanskeligt at få produkter beskyttet i det fornødne omfang.

2.2. ØSU finder det ligeledes vigtigt, at mønsterbeskyttelsesdirektivet implementeres i medlemsstaternes lovgivning inden den 28. oktober 2001. Det kan konstateres, at medlemsstaterne faktisk reviderer deres nugældende mønsterlovgivning og endda foretager meget gennemgribende ændringer. Direktivet og den kompletterende forordning skal harmonisere mønsterlovgivningen i EU og gøre det muligt at opnå mønsterbeskyttelse i hele EU med en enkelt registrering.

2.3. ØSU synes, det er en god løsning, at forordningen medtager begrebet »ikke-registreret EF-mønster«. Dette sikrer en bedre mønsterbeskyttelse af produkter med kort livscyklus, såsom tekstiler og legetøj. Det bør dog gøres klarere, hvad der menes med »ikke-registreret EF-mønster«. Kravet om »ond tro« i artikel 20, stk. 2, er en betingelse, som i praksis gør det ikke-registrerede mønster værdiløst, idet indehaveren ikke har noget krav på at blive informeret. Det bør således udgå.

2.4. Arbejdet med forordningen er foregået i overensstemmelse med tidsplanen. Kommissionens hensigt er at færdiggøre forordningen inden udgangen af 2000. Indtil nu har man behandlet artikel 1-100 af forordningens i alt 128 artikler. Arbejdet i Rådets arbejdsgruppe er endnu af foreløbig karakter, og formuleringerne er ikke endeligt vedtaget. For så vidt angår visse centrale artikler er der ikke opnået enighed. Delvis er der tale om sproglige spørgsmål og fortolkning af begreber. Der er også klare meningsforskelle med hensyn til bl.a. mønsterbeskyttelse af ikke-registrerede produkter. Der er fremsat bemærkninger til alle de 100 artikler, der hidtil er behandlet. Hensigten er at få første gennemarbejdning afsluttet i begyndelsen af 2000, idet Kommissionen ønsker forordningen vedtaget inden udgangen af 2000.

2.5. Efter ØSU's opfattelse er artikel 10a vedrørende reservedele i sin nuværende form i overensstemmelse med direktivets hensigt. Ifølge forslaget opretholder medlemsstaterne deres gældende bestemmelser vedrørende beskyttelse af reservedele. Beskyttelsen af reservedele må kun ændres, hvis formålet er at liberalisere markedet for reservedele. Desuden skal der foretages en undersøgelse af spørgsmålet tre år efter direktivets gennemførelsesdato. Kommissionen vil så fremsætte de fornødne ændringsforslag til såvel direktivet som forordningen, idet spørgsmålet blev lagt på is i forbindelse med behandlingen af direktivet. Kommissionen agter dog at ændre formuleringerne uden at røre artiklens indhold. Kommissionen vil fremlægge en udtalelse om anvendelsen af forordningen om mønstre i forbindelse med reservedele.

2.6. Efter ØSU's opfattelse må formuleringerne i forordningsforslaget præciseres yderligere med henblik på klarlægning af begrebmæssige aspekter. Med det nuværende forslag er der for store fortolkningsmuligheder.

2.7. Forordningsforslagets retsgrundlag er ændret, idet formanden for Europa-Parlamentets Udvalg om Retlige Anliggender og Borgernes Rettigheder opfordrede Kommissionen til at trække forordningsforslaget tilbage og erstatte det med et nyt forslag med traktatens artikel 308 som retsgrundlag. Ifølge denne artikel udfærdiger Rådet passende forskrifter efter at have indhentet udtalelse fra Parlamentet.

### 3. Særlige bemærkninger

3.1. ØSU ønsker over for Kommissionen at pege på nogle punkter, som kræver særlig opmærksomhed, hvis man vil give forordningen om EF-mønstre en form, der yderligere fremmer dens målsætninger og funktion.

3.2. Artikel 1, stk. 2, litra a): Begrebet »ikke-registreret EF-mønster« kræver yderligere præcisering, navnlig vedrørende beskyttelsens varighed. Dette er principielt vigtigt, eftersom begrebet som helhed ikke må åbne mulighed for fortolkninger. I denne forbindelse henvises der også til artikel 8.

3.3. Artikel 4, stk. 3: Definitionen af »normal brug« svarer ikke til formuleringen i direktivet om mønstre. Derimod svarer den stort set til formuleringen af artikel 3, stk. 4, i Rådets fælles holdning af 17. juni 1997, der blev forkastet af Parlamentet under dets andenbehandling og ikke blev genindsat under forligsproceduren. Det er vigtigt, at direktivets formuleringer følges nøje i forordningen.

3.4. Artikel 15: Det fremgår ikke tilstrækkelig entydigt af teksten, hvordan forholdet mellem et mønsters frembringere bestemmes.

3.5. Artikel 20, stk. 2: ØSU forstår og støtter hensigten med dette stykke, men finder formuleringen noget tvetydig. Hensigten er naturligvis at beskytte personer, som uforsætligt eller i god tro bruger et mønster eller erhverver sig et produkt med et mønster, for hvilket der gøres krav på beskyttelse af ikke-registreret mønster. ØSU finder det tvivlsomt, at formuleringen »den brug, som der gøres indsigelse imod, skyldes kopiering i ond tro af det beskyttede mønster« dækker enhver situation. Formuleringen af dette stykke bør tages op til fornyet overvejelse.

3.6. Artikel 27, stk. 5: EF-mønstret skal være baseret på et princip om enhedskarakter, dvs. bestemmelserne bør gælde i hele EU. Artikel 27, stk. 5, undergraver fuldstændig dette princip ved at tillade omfattende og væsentlige fravigelser i de enkelte medlemsstater. Efter ØSU's opfattelse bør fravigelser fra princippet om enhedskarakter ikke tillades, eventuelt med forbehold for mønstre, der strider mod offentlig orden og sædelighed (artikel 10).

3.7. Artikel 39: Det er helt afgørende, at ansøgninger om registrering af reservedeles mønstre indeholder en så detaljeret beskrivelse af det sammensatte produkt, komponenterne er inkorporeret i, at tredjepart med nogenlunde sikkerhed kan identificere dem. Der bør stilles krav om, at man ved ansøgning om registrering af et mønster til en komponent i et sammensat

produkt vedlægger en tegning eller en illustration af det sammensatte produkt, således at en undersøgelse under artikel 48 kan finde sted (se pkt. 3.8 angående artikel 49a).

3.8. Artikel 49a: Det er afgørende, at en undersøgelse under artikel 48 i det mindste i et vist omfang tager stilling til

overensstemmelse med beskyttelseskravene, idet der ellers foreligger en reel risiko for, at en uskyldig tredjepart »procederes ihjel« gennem misbrug af systemet.

3.9. Artikel 67: Principperne vedrørende sagsbehandlingen kræver yderligere præcisering.

Bruxelles, den 27. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om forbedring af turismens beskæftigelsespotentiale«**

(2000/C 75/14)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 10. maj 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Henri Malosse til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. december 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 369. plenarforsamling af 26.-27. januar 2000, mødet den 26. januar 2000, følgende udtalelse med 71 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

## 1. Baggrunden for Kommissionens meddelelse

1.1. Kommissionen har sendt en meddelelse om opfølgningen på konklusionerne og anbefalingerne fra Arbejdsgruppen på Højt Plan vedrørende Turisme og Beskæftigelse, som blev offentliggjort i oktober 1998, til Det Økonomiske og Sociale Udvalg, Rådet, Europa-Parlamentet og Regionsudvalget. ØSU's udtalelse vil derfor også handle om arbejdet i Arbejdsgruppen på Højt Plan (herefter benævnt »arbejdsgruppen«).

1.2. Kommissionens meddelelse er den seneste i rækken af politiske dokumenter, der sigter mod at puste nyt liv i EU's turismepolitik, der har »ligget underdrejet« siden den europæiske konference om turisme og beskæftigelse, som blev afholdt af det luxembourgske formandskab i november 1997. Siden 1996 har Rådet nemlig blokeret et forslag om et flerårigt program til fordel for turismen i Europa, »PHILOXENIA«<sup>(1)</sup>, i en sådan grad, at det i dag ikke længere er aktuelt (selv om Kommissionen fortsat nævner det i sin strategi i forbindelse med det meget udvandede kompromisforslag fra det østrigske

formandskab ...). Den foreliggende meddelelse kunne derfor ses som »den nye indfaldsvinkel«, som ØSU efterlyste i en initiativudtalelse, der blev vedtaget på plenarforsamlingen den 24. og 25. marts 1999<sup>(2)</sup>.

1.3. Meddelelsen tager i høj grad udgangspunkt i arbejdsgruppens konklusioner. Den lægger først og fremmest vægt på nødvendigheden af at have aktuelle oplysninger på europæisk plan om aktiviteter inden for turismen, knowhow og de mest bemærkelsesværdige initiativer. Meddelelsen etablerer med rette en forbindelse mellem turismen og de nationale beskæftigelsesplaner, som har været EU's beskæftigelsespolitiske redskab siden det særlige topmøde i Luxembourg i 1997. Endelig tages i meddelelsen fat i et begrænset antal forslag fra arbejdsgruppens rapport, idet der navnlig fremhæves de mulige synergieffekter mellem de strukturpolitiske, forsknings- og udviklingspolitiske, uddannelsespolitiske og virksomhedspolitiske virkemidler. Visse af arbejdsgruppens forslag, som f.eks. oprettelsen af et 'observationsnetværk' fortjener at blive udø

---

<sup>(1)</sup> KOM(96) 168 endelig udg., EFT C 222 af 31.7.1996, s. 9; ØSU's udtalelse: EFT C 30 af 30.1.1997, s. 103.

---

<sup>(2)</sup> ØSU's udtalelse 323/99 af 24.3.1999, EFT C 138 af 18.5.1999, s. 4.

dybet yderligere i meddelelsen. I meddelelsen konkluderes det med rette, at det er nødvendigt at vedtage en strategi og fastlægge prioriteter, men der foreslås ingen prioriteringsrækkefølge. Med sin udtalelse ønsker ØSU at stille forslag, opridse perspektiver og fastlægge en prioritering. Til det formål har man analyseret arbejdsgruppens rapport og Kommissionens meddelelse, men også andre faktorer på baggrund af ØSU's tidligere arbejder såvel som nye overvejelser, som kontakter i marken har bidraget med.

## 2. ØSU's standpunkter og overvejelser vedrørende turisme- og beskæftigelsesproblematikken

2.1. ØSU har gentagne gange udtalt sig om turismen. Især skal nævnes initiativudtalelsen om »Turisme og regionaludvikling«<sup>(1)</sup>, udtalelsen om EU's handlingsplan til fordel for turismen<sup>(2)</sup>, udtalelsen om Philoxenia-Programmet<sup>(3)</sup> og for nylig også den førømtalte initiativudtalelse fra 1999. ØSU's holdning kan sammenfattes i følgende sætning fra sidstnævnte udtalelse:

»Europa kan ikke fortsat, hverken politisk eller strategisk, undlade at give den hurtigt voksende erhvervssektor i EU den anerkendelse, som den fortjener i kraft af dens økonomiske og samfundsmæssige position.«

2.2. ØSU har allerede bekræftet og støttet arbejdsgruppens konklusioner og anbefalinger (initiativudtalelsen fra marts 1999). ØSU godkender i princippet den metode, der, som noget nyt, indebærer, at man vender fortidens »klient-system« ryggen og i stedet foreslår en mere dynamisk vision baseret på turismens bidrag til jobskabelsen. Selv om tallene i meddelelsen og i arbejdsgruppens rapport, nemlig 9 millioner job i dag og mellem 2,2 og 3 millioner ekstra job over de kommende ti år, ganske givet er løse overslag af flere årsager (vanskeligheder med præcist at vurdere sektorens omfang, sæsonarbejde og sort arbejde osv.), viser de tydeligt, at turistsektoren ligesom de nye kommunikationsteknologier har en lovende fremtid for sig.

2.3. Selv om sektorens strategiske rolle således er slået klart fast, mangler man stadig at definere, hvilken rolle og status EU's jobskabespolitikker skal have. ØSU's initiativudtalelse fra marts indeholder i punkt 3.2 nogle indledende overvejelser:

»at turistsektoren mere end nogen anden sektor udfolder sig på tværs af grænserne, og at dens aktiviteter fortjener en stimulerende, nyskabende og opsøgende europæisk politik med sigte på en holdbar udvikling af virksomhederne, som tilgodeser forbrugerbeskyttelsen og ligger harmonisk i tråd med andre interesser som f.eks. miljøet«.

En samlet studie og en sammenligning af Kommissionens meddelelse og rapporten fra arbejdsgruppen kan give et godt udgangspunkt.

### 2.4. Iværksættelse af en integreret jobskabesstrategi

2.4.1. Der er flere argumenter, der taler for at vælge at afprøve integrerede jobskabesstrategier i turistsektoren:

- Sektorens økonomiske betydning og udviklingspotentiale
- Turismens indvirkning på og afhængighed af adskillige andre sektorer (transport, handel ...)
- De forskellige befolkningsgrupper, der er repræsenteret i turistsektoren, og navnlig de mere udsatte grupper som f.eks. unge, kvinder og ufaglærte
- Forekomsten af job, der ikke kræver særlige kvalifikationer, usikre job og sæsonarbejde
- Turismens bidrag til den regionale udvikling: landområder, der søger nye aktivitetsområder; industriområder i tilbagegang, der søger alternative muligheder; bykerner, der ønsker at fremme kulturarven
- Udviklingen i de tjenesteydelser, der hænger sammen med efterspørgslen i turistsektoren, og som kræver en sammenkædning med såvel uddannelses- som forskningsforanstaltninger.

2.4.2. I turistbranchen understreges det med rette, at dens aktivitet er en af de få, der i dag kan forene produktivitet og jobskabelse. Den forbedring i kvalitet og i udbuddet af tjenesteydelser, som kunderne forventer, er en kilde til nye jobs.

### 2.5. Nye kompetencer til nye erhverv

2.5.1. Turisternes behov ændres i takt med den demografiske udvikling, og i øvrigt stiller turisterne stadigt større krav til overnatningsmuligheder og aktiviteter og ønsker en fornyelse på den kulturelle og underholdningsmæssige front. Det rejser en række større problemer vedrørende dynamiske uddannelses- og kvalificeringssystemer.

(1) EFT C 332 af 31.12.1990, s. 157

(2) EFT C 19 af 21.1.1998, s. 116

(3) EFT C 30 af 30.1.1997, s. 103



2.5.2. Problemet er fortsat, at uddannelserne altid halter bagefter udviklingen på arbejdsmarkedet. Det gælder derfor om at foregribe denne udvikling ved på den ene side at støtte sig til især behovsanalyser blandt forbrugere og brugere og på den anden side at fremme den faglige og kontinuerlige uddannelse for at styrke kompetencen og kvalifikationerne. Dette krav om foregribelse skaber mulighed for varige job og er et led i et udviklingsstadium, som kræver, at sektoren er mere professionel og opmærksom på efterspørgslen.

## 2.6. *Følgervirkningerne af en ændret efterspørgsel i turistsektoren*

2.6.1. Oprindeligt vedrørte turismen kun velhavende befolkningsgrupper fra rige lande. Gradvist har turismen bredt sig til nye befolkningsgrupper takket være den økonomiske udvikling, arbejdsmarkedslovgivningen, der sikrer mere tid til ferie, og endelig forbedrede transportmuligheder. Samtidigt opstod behovet for at investere i nye jobskabende produkter, der skulle opfylde ønsket om nye aktiviteter inden for kultur, sport og natur: temaparker, nye luft- og vandsportsaktiviteter, nye former for vandreture, udflugter osv.

2.6.2. I den forbindelse indeholder f.eks. den kulturelle sektor utallige muligheder for nye initiativer og job. Statistikker over antallet af besøgende ved monumenter, på museer, festivaler og kunstarrangementer viser, at kun meget få af disse steder udnytter deres potentiale i tilstrækkelig grad. I mange tilfælde ville en mere professionel tilgang kunne øge besøgstallet og antallet af job.

2.6.3. Hvis jagten på nye produkter og en øget udnyttelse af kulturarven og oversete initiativer foregår på europæisk plan, vil indsatsen kunne støttes via EU's handlingsprogrammer. Således bør man fremme forslag om erfaringsudveksling mellem regioner i forbindelse med iværksatte initiativer og strategier samt partnerskaber mellem virksomheder i forskellige lande. Der tænkes her f.eks. på Interreg-programmet, men også på »Joint European Venture« (JEV), som yder teknisk og økonomisk støtte til projekter til etablering af joint ventures mellem flere EU-medlemsstater på grundlag af initiativer til fornyelse og jobskabelse.

## 2.7. *Arbejdstid betragtet på årsbasis, fleksibilitet og aflønning*

2.7.1. Beskæftigelsen i turismen er karakteriseret ved sæsonafhængighed og en vis usikkerhed. Da de ansatte ofte skifter arbejdsplads, føler de sig i praksis ikke bundet til en bestemt virksomhed. Derudover er lønniveauet — bortset fra nogle få

job, der kræver højt kvalificeret arbejdskraft — klart lavere end gennemsnittet for ansatte i andre sektorer.

2.7.2. Der bør tages højde for arbejdets sæsonprægede karakter, så det bedre kan forvaltes og styres. Alle de nationale lovgivninger indeholder krav om hviledage, og sæsonarbejdets særlige behov bør integreres, accepteres og tilrettelægges.

2.7.3. Ved hjælp af målrettede foranstaltninger er det allerede i mange regioner lykkedes at forlænge turistsæsonen. En koordineret fordeling af ferieperioderne i hele Europa kunne give en ekstra impuls i denne retning. En sådan forlængelse af turistsæsonen, tilrettelæggelse af arbejdstiden, øget efterspørgsel (turister fra ikke-europæiske lande og fra Østeuropa, nye socialklassers adgang til turismen og udvikling af nye former for turisme) er faktorer, der fremmer beskæftigelsen.

2.7.3.1. En rettidig, fremadskuende personaleplanlægning i virksomhederne og et udbud af arbejdspladser med arbejdsmarkedskonforme lønninger og arbejdsvilkår er imidlertid forudsætninger for en varig gunstig virkning på beskæftigelsen.

2.7.4. Hvad angår den generelle tendens til at sænke arbejdstiden, bør den nye tidsplanlægning tage højde for de særlige behov i turistsektoren og give mulighed for en mere rationel arbejdsform. Turisterhvervet er stærkt præget af nødvendigheden af at udvikle et udbud af tjenesteydelser i bestemte perioder og ude af takt med andre økonomiske sektorer, hvilket forårsager meget specielle arbejdsbetingelser. Der må anstilles grundige overvejelser over dette problem, for sektorens fremtid er i høj grad afhængig heraf. For så vidt angår tjenesteydelserne er kvaliteten betinget af de ansattes disponibilitet og motivation. Den sociale dialog bør forene sektorens særlige krav med kravene om livskvalitet, med ønsket om kvalitet og med udsigterne til at skabe jobs gennem arbejdstidsnedsættelser.

2.7.5. Hvad angår lønningerne har erfaringerne vist, at besparelser koncentreret om nedskæringer i arbejdslønnen i denne sektor påvirker tjenesteydelseernes kvalitet i negativ retning, og at de derfor er i strid med sektorens og turistvirksomhedernes grundlæggende interesser. På lang sigt har arbejdsgivere og arbejdstagere derfor helt klart et interessefællesskab, som kan ændre det ofte negative billede, som de unge har af denne sektor. Den europæiske turismes fremtid er også afhængig af at kunne tiltrække de unge generationer ved hjælp af gode arbejdsvilkår og lovende karrierespektiver. I en enhver strategi for en opvurdering af turismen bør der derfor absolut lægges vægt på betydningen af at fremme medarbejderaspektet og på nødvendigheden af uddannelse i løbet af hele erhvervskarrieren. Visse store hotelkæders succes hviler i stort omfang på disse principper: motiverende lønninger, karrierespektiver og uddannelse i løbet af hele erhvervskarrieren.

2.7.6. På alle disse punkter er det nødvendigt at udvikle den sociale dialog mellem arbejdsgiverorganisationer, der reelt repræsenterer sektoren, især de små og mellemstore virksomheder, og fagforeningerne. På grund af turismens grænseoverskridende karakter er der behov for, at denne dialog også foregår på EU-plan. Registrering af »god praksis« på dette område på EU-plan vil ligeledes skabe en vis merværdi.

### 3. Bemærkninger til Kommissionens meddelelse

#### 3.1. Information om turismen i Europa

3.1.1. Til trods for Kommissionens seneste fremskridt inden for statistikmetodologi for turistsektoren, der muliggør en overordnet plan for sektoren (»satellitkonti«), fælles redskaber forvaltet af Eurostat, og en vis harmonisering af oplysningerne, er turistsektoren af naturlige årsager vanskelig at vurdere: det er i dag umuligt at sætte tal på, hvor mange EU-borgere der besøger et medlemsland, der er en tiltagende rejseaktivitet, det er vanskeligt at opdele rejseaktiviteterne i turisme, forretningsrejser, familiebesøg osv., stigende antal fritidsboliger, besøg hos venner, sæsonarbejde, sort arbejde osv.

3.1.2. Den eneste vej til at opnå pålidelige og udtømmende oplysninger om turismeaktiviteternes indflydelse og til at udarbejde prognoser er at indføre en definitions- og beregningsmetode, der garanterer en tilfredsstillende målestok for turismeaktiviteterne i overensstemmelse med EU-standarderne, og som afspejler den offentlige og den private sektors sammensætning og behov.

3.1.3. For at videreudbygge analysen og bedre indkredse sektorens reelle situation og de tendenser, der gør sig gældende i den, foreslår ØSU, at man overtager arbejdsgruppens forslag om at skabe et netværk af »aktionscentre og observatorier« bestående af lokale og regionale organisationer (reklamebureauer, agenturer, handelskamre...), der kender markedet godt, og som er de eneste, der kan forstå de til tider meget forskellige situationer. Disse centre kunne ligeledes fungere som »centre for turistrådgivning« og informere aktører inden for turisme om kvalitetsnormer og analyser af forbrugernes forventninger. Kommissionens rolle består i sammen med de nationale og lokale myndigheder at stille garantier for de lokale organisationer, sikre uddannelse af deres ansvarshavende og få de lokale organisationer til at danne et struktureret europæisk netværk (efter Euro-Infocenter-modellen).

3.1.4. EU's rolle bør være at indsamle informationer på europæisk og internationalt plan ved hjælp af en udvekslingsplatform (forsøget kunne udvides til at omfatte partnerskabslandene omkring Middelhavet og Central- og Østeuropa) med henblik på at udvikle informationsredskaber og fastlægge præstationsindikatorer. Udviklingen af en sådan platform baseret på et net af lokale observatorier, der er etableret i velafprøvede lokale strukturer, vil give mulighed for at lancere projekter på tværs af regioner og etablere effektive »benchmarkingsaktiviteter« det vil sige udbrede iværksættelsen af den bedste praksis.

#### 3.2. Udvikling af virksomhederne

3.2.1. Turistbranchen består i Europa hovedsageligt af små og mellemstore virksomheder, der ofte har svært ved at imødekomme de aktuelle konkurrencekrav (adgang til »turismeudbydere«, firmaprofilering, moderne markedsføringsmidler, kvalitet, forbrugerrelationer etc.). Den er også kendetegnet ved en række andre små aktører, der i høj grad er afhængige af turismen: håndværkere, forretningsdrivende, selvstændige mv.

3.2.2. Denne situation, som man hverken ser i USA (der har en meget koncentreret turistbranche) eller i de nyindustrialiserede lande, hvor markedet er domineret af udenlandske virksomheder eller offentlige monopoler, er også en kilde til rigdom for den europæiske turisme: forskelligartethed, kvalitet og originalitet på indkvarteringssiden, kort afstand mellem udbyderen af turismetjenesteydelserne og det kulturelle miljø osv.

3.2.3. I stedet for at affinde sig med den tiltagende udvaskning af denne europæiske forskelligartethed bør EU gøre det til et trumfkort. Man ved jo, at den store spredning af aktører er den bedste garanti for opretholdelsen af beskæftigelsen og for lokal jobskabelse i turistområderne, der meget ofte samtidig er områder, hvor beskæftigelsen er dalende (landområder, områder med udviklingsefterslæb, øer eller afsondrede egne osv.).

3.2.4. Nogle af EU's turistområder kender farerne ved masseturisme: ødelæggelse af det naturlige miljø, »udbydernes«, dvs. rejsearrangørernes dominans af turistmarkedet, tab af den lokale kultur. Kort sagt forsimples disse områder og bliver til »turistdestinationer«, som lidt efter lidt taber deres egentlige rigdomme som gæstfrihed, et naturligt miljø, traditioner og kultur. »Udbydernes« kan fra den ene dag til den anden svigte disse rejsemål til fordel for fjernere liggende lande, ofte uden for Europa, og føje økonomisk katastrofe til den kulturelle ødelæggelse. Således opstår risikoen for en »monokultur« i turismen og en uligevægt mellem de lokale iværksættere og de store rejsearrangører, som i større og større fusioner ofte handler som oligopoler, der ensidigt fastsætter betingelserne uden mulighed for forhandling.

3.2.5. Partnerskaber mellem små og mellemstore virksomheder i sektoren forekommer at være et vigtigt middel til at undgå »udbydernes« alt for kraftige dominans og til at overvinde den hindring, der ligger i, at de er for små. EU bør derfor anbefale de nationale og regionale myndigheder at opfordre til at danne sammenslutninger og foreninger. På det grænseoverskridende plan bør JEV-instrumentet, der særdeles effektivt støtter samarbejde mellem SMV'er i EU, fremmes ved hjælp af særlige reklamekampagner rettet mod turistbranchen. På den anden side er det væsentligt, at EU's konkurrencepolitik ser på forholdet mellem rejsearrangører og lokale virksomheder inden for turisterhvervet for at genskabe den nødvendige ligevægt.

3.2.6. Ligeledes vil ethvert EU-tiltag, der har til formål at forbedre erhvervsklimaet for de små virksomheder, have en positiv indvirkning på hele sektoren: nedsættelse af momsen på arbejdskraften, indskrænkning af administrative formaliteter, nedbringelsen af betalingsfrister, mere striks håndhævelse af konkurrencereglerne over for monopoler og ulovlige aftaler, ligebehandling af aktører i branchen, inklusive foreninger og kooperativer. I den forbindelse vil ØSU gerne opfordre Rådet, som for nylig udelukkede turisterhvervene fra muligheden for en reduceret momssats på trods af, at der uden tvivl er tale om en af de mest arbejdskraftkrævende sektorer, til at indtage en mindre afvisende holdning.

### 3.3. Offentligt/privat partnerskab

3.3.1. ØSU mener, at de offentlige myndigheder på både lokalt, nationalt og EU-plan, har en vigtig opgave i forbindelse med udarbejdelse og fremme af strategier for turismen. På nuværende tidspunkt kan støtte fra den private sektor imidlertid bidrage til at fremskynde processen.

3.3.2. Især i EU's mindre velstående regioner er udviklingen af turismen ofte afhængig af, at der findes infrastrukturer af høj kvalitet som f.eks. vandbehandlingsanlæg især ved havet, fysisk planlægning i kystområder, vintersportsinfrastrukturer, forbedringer af kurbade, sportsinstallationer, marinaer, lufthavne osv. Omfanget af disse investeringer overstiger ofte de offentlige myndigheders muligheder. EU kan og bør yde sit bidrag inden for rammerne af strukturpolitikken for mindre velstående områder. Ved hjælp af sin politik for offentlige indkøb kan EU også fremme offentlig og privat finansiering og franchisemarkedet og gøre det muligt for privatkapital at deltage i disse projekter. EU-incidenter til at anvende denne moderne form for finansiering af projekter af almen interesse ville således være et nyttigt bidrag til udviklingen af sektorens potentiale.

### 3.4. Turisme og forskning & udvikling

3.4.1. I meddelelsen lægges med rette vægt på den mulige positive effekt af innovation og nye teknologier. I denne henseende må det 5. FTU-rammeprograms bidrag fremhæves, især dets horisontale prioriterede projekter (»Fremme af innovation« og »Tilskyndelse til små og mellemstore virksomheders deltagelse i forskningsprogrammer«) eller visse nøgleaktioner som »Integreret udvikling af landdistrikterne eller kystområderne« eller »Fremtidens by«. Desværre er disse aktioner uden for størstedelen af turistindustriens rækkevidde. ØSU insisterer på smidige støtteprocedurer over for små virksomheder, som har et uudnyttet innovationspotentiale, og på målrettede teknologispredningsprojekter, som iværksættes af erhvervslivets organisationer. For at sikre størst mulig gennemsigtighed og lette adgangen til det 5. FTU-rammeprogram, som 98 % af operatørerne stadig ikke har adgang til, kræver ØSU, at der indføres et brugervenligt »informationskontor« på internettet med støttepunkter (Euro Info Centre eller Rådgivningscentre).

3.4.2. Men da EU's FTU er andet og mere end det 5. FTU-rammeprogram (som udgør knap 4 % af Europas forskning), mener ØSU, at der også skal gennemføres fælles projekter og aktioner ved hjælp af Cost-aktioner med omkostningsdeling og ved at udnytte traktatens artikler 168 og 169 (tidligere artikel 130 k og 130 l) om fælles aktioner efter Eureka-procedurene.

### 3.5. Den sociale dialogs berettigelse i beskæftigelsespolitik og uddannelse/opgradering

3.5.1. ØSU ønsker ligesom arbejdsgruppen at understrege, hvor vigtig beskæftigelsespolitikken og uddannelse/opgradering er for sektorens vækst og stabilitet. Set i det perspektiv er den sociale dialog en altafgørende faktor navnlig på EU-plan, fordi der er tale om en sektor, hvis aktiviteter går på tværs af grænserne.

3.5.2. Man bør endog insistere på, at det især er på det sociale og menneskelige plan, at EU-aktionen er berettiget. Frygten for »social dumping« mellem regionerne kan føre til, at en række virksomheder undlader at investere i menneskelige ressourcer (uddannelse, kvalifikationer, forbedret kompetence, motivering af personalet) eller til, at de søger billig eller mindre kvalificeret arbejdskraft. Ved hjælp af en social dialog om de store udfordringer i sektoren (uddannelse, arbejdstid osv.) i store turistområder (f.eks. Middelhavsøerne og bjergområderne) ville der være en reel mulighed for effektivt at finde frem til bedste praksis for at forbedre motivationen og ydelsernes kvalitet.

3.5.3. Erfaringer med dialog i hotel- og restaurationsbranchen viser, at det er muligt at gøre nye fremskridt, især når det drejer sig om job, der ikke kræver kvalificeret arbejdskraft, eller om arbejdstid, hvor det i retningslinjerne for beskæftigelsen nævnes, at det, at arbejdstiden kan betragtes på årsbasis, kan være hensigtsmæssigt for sæsonarbejde.

3.5.4. ØSU er naturligvis opmærksom på spørgsmålet om repræsentationen af de forskellige instanser inden for turisme og på den ringe sociale dialog, der findes i mange lande. Det forekommer derfor ØSU vigtigt på basis af visse medlemsstaters bedste praksis at favorisere arbejdsmarkedets parter og øge deres repræsentation, navnlig når det drejer sig om små og mellemstore virksomheder og sæsonarbejdere. Også på europæisk plan må der i højere grad tages højde for de faktiske forhold i sektoren.

3.5.5. ØSU ønsker, at det i medlemsstaternes nationale beskæftigelsesplaner angives, hvilke foranstaltninger der også på det økonomiske plan er truffet til fordel for beskæftigelse på turistområdet, og at der angives nogle kvalitative elementer i udviklingen i den sociale dialog i denne sektor.

3.5.6. Dialogen mellem arbejdsmarkedets parter skal også dreje sig om uddannelse og mobilitet, især for at hæve kvalifikationsniveauet og sikre, at sæsonarbejdere kan finde erhvervsaktiviteter, der supplerer sæsonarbejdet.

3.5.7. Hvad angår anerkendelse af kvalifikationer og erhvervsadgang, understreger ØSU betydningen af, at principperne om fri etableringsret og ligeværdigheden/gensidig anerkendelse af kvalifikationer anvendes fuldt ud i overensstemmelse med de analyser, som ØSU's Markedsobservatorium har foretaget<sup>(1)</sup>. Inden for visse erhverv som f.eks. ejendoms-mæglere, vognmænd og guider er der fortsat talrige forhindringer for fri udveksling af tjenesteydelser og fri etablering. Disse hindringer er enten faktiske eller lovbestemte. Selv om det er nødvendigt at sikre forbrugerne, er det også legitimt at sikre disse principper om fri bevægelighed og fri erhvervsudøvelse.

3.5.8. Hvad angår finansiering af erhvervsuddannelsesaktioner beklager ØSU, at man i meddelelsen begrænser sig til at henvise til de europæiske strukturfonde. I stedet for finansiering burde der snarere på europæisk plan anstilles overvejelser over uddannelser inden for turisterhvervet. ØSU foreslår, at der i år 2000 afholdes en ministerkonference på Rådsplan, hvor ministrene for turisme og for uddannelse behandler dette spørgsmål. ØSU kan allerede nu foreslå et omfattende grænseoverskridende praktikant- og lærlingeprogram, der kunne finansieres med nationale eller regionale midler, med midler fra virksomhederne selv og eventuelt med yderligere EU-midler. I øvrigt kunne denne konference lancere specifikke programmer inden for rammerne af Leonardo II med det

formål at opstille modeller for europæiske programmer, venskabsordninger og skolenetværk. I de store grænseoverskridende turistområder bør der gennemføres fælles undersøgelser for at finde frem til fælles kvalifikationsbehov, også for virksomhedsledere, og for at planlægge en omlægning af eksisterende uddannelsesordninger eller indføre nye kurser.

3.5.9. Ud over tjenesteydelser (indkvartering, hoteller osv.) bør strategier til udvikling af relevante kvalifikationer tage sigte på at uddanne »udviklere« i at udforme produktpakker omfattende transport, fritidsaktiviteter, gastronomi, kultur osv. Det gælder altså om at udvikle tværgående kompetence inden for turisme: turismen er samtidig karakteriseret ved vekseluddannelse og lærlinguddannelse, anvendelse af ny kommunikationsteknologi for producenterne og »udviklerne«, særlig uddannelse med henblik på kvalitetsydelser og sproguddannelse. Formålet skal være en grundig universitetsuddannelse af »udviklere« med mangeartet kompetence, som er i stand til at tilpasse sig forskellige aktiviteter.

#### 4. Andre overvejelser over »En ny europæisk strategi for turismen«

##### 4.1. Vækstkrise

4.1.1. I udtalelsen om Turisme og Regionaludvikling af 20. september 1990<sup>(2)</sup> fremsatte ØSU nye tanker om billigere ferieformer, turisme med kulturelt sigte, turisme i bjergområderne og i landdistrikterne. De er fortsat aktuelle. Udtalelsen understregede krisen i turisterhvervet, som på en måde var blevet offer for sin egen succes (uensartet vækst i udbuddet, skader på miljøet osv.). Ti år senere gælder denne analyse stadig. Man kan faktisk tale om en »vækstkrise«.

4.1.2. Dertil kommer, at Europas andel af verdensturismen stadig falder trods de lovende tal. Mens antallet af turister i verden anslås at være fordoblet om tyve år, vil Europa sandsynligvis kun tiltrække 45-46 % af den internationale turisme mod 60 % i dag. Kun forretningsrejser og rejser til verdenskendte, men overfyldte steder (Rom, Athen, Paris osv.) er stadig en god forretning, mens de traditionelle europæiske feriedestinationers tiltrækningskraft ofte svækkes af forskellige grunde: sæsonbestemt overfyldning, fald i ydelseernes kvalitet, øget usikkerhed, dårligere miljø (vandkvalitet, bygninger osv.).

(1) ØSU's udtalelse CES 789/98, EFT C 235 af 27.7.1998, s. 10.

(2) EFT C 332 af 31.12.1990, s. 157.

4.1.3. Da turisme er en rentabel økonomisk aktivitet, som bør fremmes, må den tillige styres. Uanset hvilken synsvinkel der anlægges, er turismen hverken kulturelt eller sociologisk neutral. Den indebærer et møde mellem forskellige befolkninger og forskellige samfund. Den påvirker den økonomiske adfærd og arbejdsvilkårene. Den kan medføre gener i det naturlige miljø og i bymiljøet: skader på historiske steder, uheldigt byggeri, spild, ødelæggelse af fauna og flora. Den sæsonbestemte masseturisme tvinger også myndighederne til at anlægge meget kostbare infrastrukturer, som kun anvendes nogle få måneder om året, og som derfor kun vanskeligt kan gøres rentable, hvilket kan resultere i gældsætning i de pågældende samfund. Turismen kan også fremme kriminaliteten, f.eks. narkotika og prostitution, uden dog at være ansvarlig for den.

4.1.4. Alle disse potentielle negative virkninger medfører, at den lokale befolkning reagerer afvisende, ofte voldeligt. Den ukontrollerede masseturisme kan skabe frustrationer i en befolkning, som ser sig frarøvet sin hjemstavn, sin kultur, sine traditioner og værdier: »Vi giver alt og får intet igen«. En kontrolleret turisme integreret i det naturlige miljø og den lokale kultur er derfor ønskelig. Denne form for turisme eksisterer allerede i mange af EU's regioner, der hidtil har været sparet for masseturisme. I denne sammenhæng understreger ØSU, at det civile samfund i turistregionerne spiller en vigtig rolle, at det skal inddrages og høres på samme måde som de professionelle og de politisk ansvarlige om en »bæredygtig« lokal udviklingsstrategi for turismen.

#### 4.2. Turisme og det indre marked

4.2.1. Der er stadig en lang vej at gå, før der er skabt et indre marked for turisme. Indførelsen af euroen gør mangler og lakuner på talrige områder endnu mere himmelråbende. De blev allerede afsløret i udtalelsen fra 1990<sup>(1)</sup>. Der kan bl.a. nævnes:

- Standardklassifikation af indkvarteringsformer, som i dag volder europæiske og andre turister hovedbrud
- Reservationssystemernes interoperabilitet
- Anerkendelse af kvalifikationer og fri etableringsret
- Betalingssystemers sikkerhed, kontraktens gyldighed, betalingsfrister, klageprocedurer osv.
- Fordelingen af de sæsonbestemte turiststrømme, som ikke længere har nogen mening, hvis den er begrænset til nationalt niveau.

(1) EFT C 332 af 31.12.1990, s. 157.

4.2.2. Hertil kommer nu regulering af fjernsalg, hvis omfang stiger pga. Internettet.

#### 4.3. Turisme og kultur

4.3.1. Den europæiske kulturarvs potentiale er enormt og er et vigtigt trumfkort for udviklingen af turismen inde i landet og i byerne. Der bør dog udarbejdes en oversigt over mindre kendte steder, og de bør integreres i et globalt netværk. Den kulturelle turisme kræver markedsføringsstøtte, og der må investeres i fremme og markedsføring af steder af ægte kulturel interesse, hvis besøgstallet skal øges, og selvfinansierings- og udnyttelseskapaciteten forbedres.

4.3.2. På beskæftigelsesplanet bør dette give sig udtryk i skabelsen af nye fag i forbindelse med turisme og kultur, f.eks. inden for formidling, projektudvikling, dokumentationssøgning, fremme af regionale sprog, udformning af informations- og promotionsmateriale, flersprogede servicefaciliteter osv. En sådan kombination af turisme- og kulturbaseret kompetence og kultur er absolut nødvendig for udviklingen af denne type turisme.

4.3.3. Endvidere er turisme med kulturelt sigte et væsentligt middel til at øge befolkningernes viden om hinanden. Denne form for turisme skal ikke kun være koncentreret om viden om kulturarven, men også om den levende kultur og samtidens kreativitet. En ny europæisk strategi skal også omfatte fælles bestræbelser på at forbedre kulturelle seværdigheder på tværs af grænserne, fælles aktioner til fremme af europæiske kulturrigdomme over for tredjelande, støtte fra strukturfondene til fremme af kulturarven og til samtidens kreativitet.

#### 4.4. Turisme og europæisk borgerskab

4.4.1. ØSU er overbevist om turismen er en integrationsfaktor i denne henseende. Skabelsen af »Schengen«- og »Euro«-områderne er i princippet et meget konkret og meget positivt skridt. Denne approach bør undersøges nærmere, idet der især lægges vægt på de beskæftigelsesmæssige virkninger og på de perspektiver, som sektoren åbner hvad angår faglig mobilitet. Faciliteter for turister fra tredjelande bør også ses i dette lys.

#### 4.5. Turisme, samhørighed og bæredygtig udvikling

4.5.1. Udviklingen af turisme i ugunstigt stillede regioner har allerede vist sin værdi som middel til at styrke samhørigheden. En række uheldige tendenser bør dog mane til forsigtighed (skader på miljøet, ureguleret urbanisering, ringe resultater for den lokale økonomi, negative reaktioner fra befolkningens side).

4.5.2. Det kraftige pres, som udviklingen af turismen øver på det nære sociale og økologiske miljø, har ofte negative konsekvenser, som modvirker bestræbelserne på at fremme turismen. Turismen må planlægges og udvikles efter nye bæredygtige principper. Udviklingen af turismen medfører ofte nye specifikke infrastrukturer, og ikke sjældent må det konstateres, at disse infrastrukturer, der kan skæmme landskabet, står ubrugte hen i størstedelen af året.

4.5.3. Turismen af i dag er ofte baseret på en koncentration af et stort antal personer på små områder i meget korte perioder. Det skaber en række problemer med affaldsforvaltning, vandforsyning, energiproblemer og ligeledes problemer på transportområdet.

4.5.4. Miljøforvaltning er kun en del af udviklingen hen imod bæredygtighed, som er et begreb, der tillige omfatter globalisering, forudseenhed og koncentration.

4.5.5. I denne sammenhæng må turisme-samhørighedsindfaldsvinklen for at være effektiv udformes på en ny måde på grundlag af en bæredygtig udvikling, som først og fremmest bevarer de naturlige aktiver, dvs. en ansvarlig og bæredygtig turisme samt økoturisme.

4.5.6. Det må konstateres, at regionerne i forbindelse med en europæisk strategi til reel fremme af turismen som en jobskabende faktor ofte har mere brug for metoder end for penge. »Benchmarking« af bedste praksis på regionalt plan synes at høre ind under EU og kunne foretages af de lokale turismeobservatorier.

#### 4.6. Billigere ferieformer

4.6.1. At gøre turistaktiviteterne tilgængelige for et større antal er en betydningsfuld faktor i jobskabelsen. Retningslinjerne for beskæftigelsen bør derfor lægge vægt på de forskellige nationale foranstaltningers multiplikatoreffekt for at støtte billigere ferieformer og fremme disse aktiviteter inden for det europæiske indre marked (netværk af turistlandsbyer, initiativer for unge, eksperimenter med ferieformer for ældre og for pensionister ...).

4.6.2. Der må iværksættes foranstaltninger for at sikre, at alle får adgang til ferie, samtidig med at man til stadighed sørger for ikke at skabe ghettoer på steder, som kun modtager feriegæster med usikker økonomi.

4.6.3. Af hensyn til de menneskelige relationer, må der overvejes foranstaltninger, som gør det muligt at undgå en opdeling i sociale lag. Turismen må i fremtiden fremme integration og modvirke sociale opdelinger.

4.6.4. En udvidelse af turistaktiviteterne til alle sociale lag må ikke forstås som en opfordring til »masseturisme« i nedsættende betydning: middelmådig kvalitet, mangel på kulturelt indhold, osv. Turistaktiviteter må derimod også opfattes som en kilde til berigelse og oplevelse. Erfaringen viser for øvrigt, at forbrugere med lave indkomster er meget interesserede i ferieformer, som gør det muligt at opleve forskellige befolkninger og kulturer: logi hos private, landboferie, vandreture og rejser med kulturelt indhold.

#### 4.7. Turisme og skolerne

4.7.1. Ved efter samråd på europæisk plan at sprede skoleferierne, kan man fremme en familieturisme af høj kvalitet og reducere (det miljømæssige og økonomiske) pres i de mest besøgte områder.

4.7.2. Uden at undervurdere den komplekse karakter af et sådant samråd (traditioner, klima, kulturel kontekst ...) henstiller ØSU, at de berørte instanser i Det Europæiske Råd (uddannelse, industri-turisme) sætter undersøgelser i gang om dette spørgsmål.

#### 4.8. Turisme og udvidelsen

4.8.1. Turismens potentiale vil øges med EU's udvidelse. Der er i første række tale om efterspørgslen fra østeuropæiske kunder, der opdager vore lande. Men der er også tale om det ofte undervurderede udbud af turistattraktioner i Østeuropa. Den samlede effekt af disse to faktorer vil styrke turistsektorens dynamik. Det er derfor overordentligt vigtigt at inddrage Central- og Østeuropa i et europæisk initiativ inden for turismen, især ved hjælp af integrerede projekter i specifikke områder (f.eks. i Østersøområdet, Karpaterne eller området omkring floden Oder).

4.8.2. Alt andet lige kan disse overvejelser også gælde området omkring Middelhavet som led i en turismepolitik for hver især af de enkelte større turistområder.

### 5. Henstillinger: Metoder og principper for en europæisk aktion

5.1. ØSU's henstillinger fremsættes på baggrund af følgende betragtninger:

5.1.1. Opbygningen af Europa har haft positive virkninger for udviklingen af turismen (fri bevægelighed for personer, Schengen-aftalen, fælles mønt ...).

5.1.2. Turismen har ydet et enestående bidrag til en forbedring af beskæftigelsen i Europa, især fordi den er en af de få sektorer, som kan forene produktivitet og jobskabelse.

5.1.3. Det er blevet besluttet at bevare og anerkende diversiteten i EU's »lokalområder«, også efter den fremtidige udvidelse, gennem de menneskelige, kulturelle og naturlige rigdomme.

5.1.4. Den ukontrollerede turisme indebærer risici for miljø, naturrigdomme og den kulturelle diversitet og kommer til udtryk i en vækstkrise, der kan true sektorens vækstpotentiale.

5.1.5. Der er behov for at valorisere og sikre de job, der ikke kræver kvalificeret arbejdskraft, således at de bliver mere attraktive.

5.1.6. Det er vigtigt at have en generel politik baseret på kvalitet og en bred vifte af udbud.

5.1.7. De områder af EU, der er meget afhængige af turisme, og som har høje infrastrukturomkostninger (især øer og meget perifert beliggende områder), står i en vanskelig situation.

5.1.8. Der hersker ulige konkurrencevilkår, især i forholdet mellem det lokale erhvervsliv og rejsearrangørerne.

5.1.9. En europæisk indfaldsvinkel er hensigtsmæssig, både fordi turismen naturligtvis er grænseoverskridende, fordi der i høj grad er sammenfald mellem problemerne i de forskellige områder i EU, og fordi det følgelig vil være billigere og mere effektivt at finde fælles løsninger.

5.2. ØSU anbefaler Rådet, Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og Kommissionen at tage initiativ til udarbejdelse af en europæisk strategi for turisme, der omfatter følgende:

5.2.1. Der bør iværksættes samfinansiering af pilotprojekter for udveksling af erfaringer og »benchmarking« inden for områder som fastlæggelse af lokale strategier, miljøbeskyttelse, tjenesteydelsers kvalitet, den sociale dialog og uddannelse i forbindelse med nye turisterhverv på baggrund af et struktureret net af lokale aktionscentre og observatorier, der er etableret i eksisterende organisationer.

5.2.2. De eksisterende EU-instrumenter (strukturfondene, erhvervspolitik, F&U-politik, Leonardo-programmet, JEV, Life-programmet osv.) bør med fordel anvendes til at støtte de regioner, der er mest afhængige af turismen, og fremme innovation og partnerskab.

5.2.3. Konkurrencereglerne bør i højere grad finde anvendelse i sektoren, navnlig for at bekæmpe konkurrenceforvridning, monopoler og oligopoler, som gør situationen meget vanskelig for hundredtusinde af sektorens små virksomheder.

5.2.4. Den sociale dialog bør styrkes på europæisk niveau, navnlig hvad angår kvalifikationsniveau, uddannelse, mobilitet, arbejdsvilkår, arbejdstid og jobsikkerhed.

5.2.5. Der bør iværksættes en undersøgelse inden for pilotområder med de relevante eksperter, forbruger- og lønmodtagerorganisationer angående et europæisk kvalitetscharter med fælles normer samt certificerings- og vurderingsmekanismer.

5.2.6. Man bør bede medlemsstaterne fastsætte kvalitative elementer i beskæftigelsespolitikken og den sociale dialog i forbindelse med de nationale beskæftigelsesplaner.

5.2.7. Allerede nu bør der tages initiativ til en europæisk strategi for turisme i ansøgerlandene, navnlig vedrørende Phare- og Sapard-midler.

5.2.8. Kommissionens bør årligt offentliggøre en rapport om gennemførelse af strategien, fællesskabspolitikernes indflydelse på sektoren (Det Indre Marked, den fælles landbrugs- og udenrigsforhold, socialpolitik mv.) og beløbsstørrelsen på EU-tilskud.

5.2.9. EU-institutionerne bør regelmæssigt høre sektorens økonomiske og sociale aktører, især for at analysere EU-lovgivningens indvirkning på turismen.

5.2.10. Der bør afholdes en årlig »opfølgingskonference« med deltagelse af medlemsstater, relevante aktører (eksperter, arbejdstagere, forbrugere, tilknyttede aktiviteter etc.), Europa-Parlamentet og ØSU.

Bruxelles, den 26. januar 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*