

Regionsudvalgets udtalelse om »De beskæftigelsespolitiske aspekter af EU's udvidelse«

(2002/C 107/28)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til præsidiets beslutning af 12. juni 2001 om i henhold til artikel 265, stk. 5, at udarbejde en udtalelse om dette emne og at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 6 »Beskæftigelse, Økonomisk politik, Det indre Marked, Industri, SMV«,

under henvisning til studien udarbejdet af »Rheinisch-Westfaelisches Institut für Wirtschaftsforschung« i samarbejde med European Policies Research Centre ved University of Strathclyde, Glasgow om »Konsekvenserne af udvidelsen for små og mellemstore virksomheder i EU«, Essen og Glasgow, november 2000,

under henvisning til Europa-Kommissionens rapport om »Arbejdskraftens frie bevægelighed set i sammenhæng med udvidelsen«, 6. marts 2001,

under henvisning til det af Europa-Kommissionens Generaldirektorat om Økonomiske og Finansielle Anliggender udarbejdede dokument Enlargement Papers Number 4, II/419/01-EN, juni 2001,

under henvisning til konklusionerne af Det Europæiske Råds møder i Stockholm i marts 2001 og i Göteborg i juni 2001,

under henvisning til Europa-Kommissionens rapport om konsekvenserne af udvidelsen for regioner, der grænser op til ansøgerlandene »Fællesskabsaktion for grænseregioner«, 25. juli 2001,

under henvisning til resolutionen om »Den europæiske beskæftigelsespagt« (CdR 156/99 fin) ⁽¹⁾,

under henvisning til resolutionen om »Gennemførelse af den europæiske beskæftigelsesstrategi« (CdR 461/1999 fin) ⁽²⁾

under henvisning til udtalelsen om »Lokal- og regionalstyre i Europa« (CdR 52/1999 fin) ⁽³⁾,

under henvisning til resolutionen om »Den igangværende udvidelse af EU« (CdR 424/99 fin) ⁽⁴⁾,

under henvisning til udtalelsen om »Den europæiske regionalpolitikens struktur og målsætninger i sammenhæng med EU-udvidelsen og globaliseringen: åbning af debatten« (CdR 157/2000 fin) ⁽⁵⁾,

under henvisning til forslag til udtalelse fra Underudvalg 6 (CdR 269/2001 rev.) vedtaget den 28. september 2001 [ordfører: Volker Schimpff (D/PPE), medlem af landdagen i Sachsen] —

på den 41. plenarforsamlingen den 14.-15. november 2001 (mødet den 14. november 2001) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse:

Regionsudvalgets synspunkter**1. Indledning**

Regionsudvalget ser udvidelsen af EU med de central- og østeuropæiske lande som en afgørende politisk chance for her ved tærsklen til det 21. århundrede at skabe et forenet Europa med frihed, fred og velstand efter årtiers opsplitning af jerntæppet.

⁽¹⁾ EFT C 293 af 13.10.1999, s. 70.

⁽²⁾ EFT C 226 af 8.8.2000, s. 43.

⁽³⁾ EFT C 374 af 23.12.1999, s. 15.

⁽⁴⁾ EFT C 57 af 29.2.2001, s. 1.

⁽⁵⁾ EFT C 148 af 18.5.2001, s. 25.

Regionsudvalget fremhæver sin fulde politiske støtte til udvidelsen og henstiller, at man ikke slækker på dynamikken i udvidelsesprocessen.

2. De økonomiske og beskæftigelsesmæssige perspektiver

2.1. Regionsudvalget er af den opfattelse, at den planlagte udvidelse vil være til gavn for alle. Det er overbevist om, at forøgelsen af det indre marked, gennemførelsen af et markedsøkonomisk system i hele Europa og etableringen af en ny mere omfattende europæisk arbejdsdeling vil resultere i mere bæredygtig velstand og stabilitet for såvel de nuværende som fremtidige medlemsstater. Udfordringerne i forbindelse med udvidelsen såvel for Fællesskabet som for ansøgerlandene rækker dog langt videre end de tidligere udvidelser.

2.2. Udvidelsen vil resultere i en ændret arbejdsdeling. På den ene side kan det betydelige behov for arbejdskraft i de hidtidige EU-medlemsstater inden for kvalificerede erhverv og servicesektoren dækkes af arbejdstagere fra ansøgerlandene. På den anden side kan kapitalen af erhvervs erfaring og initiativ i de gamle medlemslande yde et afgørende bidrag til mindskelsen af udviklings efterslæbet og det strukturelle underskud i de nye medlemslande, f.eks. med en modernisering af industrien, skabelsen af små og mellemstore virksomheder, omstrukturering af landbruget og udvikling af den under det kommunistiske regime så betydningsløse servicesektor. Regionsudvalget erkender, at disse investeringer vil være påkrævet for at skabe en positiv udvikling af økonomien og beskæftigelsen i de nye medlemsstater, og at disse frem for alt vil komme fra de hidtidige medlemsstater. Det mener også, at udvidelsen vil få en positiv indvirkning på forskningssektoren.

2.3. Regionsudvalget regner derfor med en samlet vækstfremgang for EU. Efter Kommissionens beregninger vil ansøgerlandenes BNP alt afhængig af reformfremskridtene stige med 2 % om året de første 10 år efter tiltrædelsen. Indtil 2009 regner Kommissionen med en årlig vækst på 3-4 % i de økonomisk stærkeste ansøgerlande. I de hidtidige medlemslande forventer Kommissionen en gennemsnitlig årlig stigning i BNP på 0,7 % udelukkende som følge af udvidelsen.

2.4. Udvidelsen af EU vil resultere i en afgørende forbedring af forudsætningerne for at øge og uddybe det økonomiske samarbejde med de central- og østeuropæiske lande. Jo intensivere de grænseoverskridende økonomiske forbindelser er, desto større er velstandsgevinsten for alle involverede lande og regioner. Når den nye konkurrencesituation ændres på denne måde, skaber det mulighed for en øgning af velstanden i ansøgerlandene og de hidtidige medlemsstater.

2.5. Den geografiske forskydning i forbindelse med EU-udvidelsen vil også ændre det europæiske økonomiske vækstcentrums konkurrencesituation. Dette kan især skabe konkurrencemæssige fordele og økonomiske muligheder, hvis der findes eller skabes gunstige trafikforbindelser til de økonomiske centre i ansøgerlandene.

2.6. Regionsudvalget minder om, at Europas transportnet og økonomiske geografi især har været kendetegnet ved en økonomisk kernezone (som geograferne betegner som »blue banana«) på den ene side og kyst- og grænseregioner på den anden. Det er af den opfattelse, at udvidelsen kan føre til skabelsen af en tredje zone, og at der mellem den økonomiske kernezone og det nye grænseområde ved EU's fremtidige østgrænse vil opstå en »ny midte«.

2.7. Moderniseringen af de europæiske transportveje og opbygningen af de fremtidige økonomiske strukturer i Central- og Østeuropa vil blive dikteret af markederne og virksomhedernes beslutninger. Med henblik på en afbalanceret udvikling opfordrer Regionsudvalget dog EU, de nationale regeringer samt regionerne og kommunerne til tidligt at tage højde for denne proces.

2.8. Regionsudvalget forventer, at såvel sammenkoblingen af de hidtidige centre med centrene i ansøgerlandene samt udbygningen af den »nye midte« straks fra begyndelsen vil have en betydelig beskæftigelseeffekt og give mulighed for udvikling af selvstændighed og iværksætterånd. På længere sigt vil efterspørgslen efter arbejdskraft i den »nye midte« endog føre til en tilvanding.

2.9. Regionsudvalget udelukker ikke, at der på grund af den markante forskel i løn- og velstandsniveau og i den hidtidige sociale standard mellem EU og medlemslandene vil opstå strukturelle omvæltninger. Som årsager hertil kan nævnes de væsentligt lavere lønomkostninger, ringere miljømæssige, sociale og tekniske normer, den lavere beskæftigelse i ansøgerlandene samt en forventet produktionstilbagegang.

2.10. Således kan friheden til at levere tjenesteydelser, som bliver gældende umiddelbart efter tiltrædelsen, udløse en omstillingsbetinget konkurrence i de grænsenære områder inden for forskellige fag som f.eks. håndværk og byggeri, rengøring af bygninger eller reparationsarbejder eller andre »mobile tjenesteydelser«. På grund af lave timesatser kan man netop i forbindelse med simple tjenesteydelser opnå prisfordele, der ikke kan udlignes. Endvidere kan f.eks. udbydere fra ansøgerlandene i forbindelse med tilbudsgivning på offentlige tjenesteydelser underbyde regionale virksomheder. Dette fører til en svækkelse af de regionale markeder, som hovedsagelig betjener lokale og regionale virksomheder.

2.11. Det er Regionsudvalgets overbevisning, at det fælles markeds fire grundlæggende friheder skal finde ubegrænset anvendelse i det udvidede EU. Via associeringsaftalerne har ansøgerlandene allerede adgang til den frie bevægelighed for varer og for kapital. Med udvidelsen kommer den frie udveksling af tjenesteydelser og etableringsretten til, og den frie vare- og kapitalhandel vil finde uindskrænket anvendelse. De beskæftigelsesmæssige konsekvenser, såvel inden for det nuværende EU som i ansøgerlandene, vil udvise regionale og sektorielle forskelle.

2.12. Regionsudvalget påpeger, at det forventede økonomiske opsving efter udvidelsen vil føre til, at der frigøres arbejdskraft i ansøgerlandene frem for alt inden for traditionelle erhvervssektorer som sværindustri og landbrug, uden at disse umiddelbart kan finde beskæftigelse inden for nye erhvervssektorer. Dette udbud af såvel højt kvalificeret arbejdskraft, som arbejdskraft fra lavtlønsområder vil resultere i migrationsbevægelser på det fremtidige, integrerede og liberaliserede arbejdsmarked i hele Europa. Omfanget heraf hersker der uenighed om.

2.13. Regionsudvalget forventer, at der vil ske en tilvanding fra de nye medlemsstater til de nuværende EU-medlemsstater af personer, som permanent ændrer opholdssted og arbejdsplads, men at også ugependlere og, især i grænsenære områder, dagspendlere stedvist vil få betydelig indflydelse på beskæftigelsessituationen i de gamle medlemslande. Det ligger klart, at grænsenære regioner og her især byerne vil blive udsat for skærpet konkurrence, ikke blot i forbindelse med varer med en begrænset afsætningsradius, men især i forbindelse med tjenesteydelser. De beskæftigelsesmæssige konsekvenser kan endnu ikke fastlægges med sikkerhed.

2.14. Men også uden for de grænsenære regioner regner Regionsudvalget med, at de nye medlemsstater vil udvise en stærk konkurrenceposition f.eks. inden for transportfag. Først når de store forskelle i løn-, socialbeskyttelses- og arbejdsbeskyttelsesniveau mellem gamle og nye medlemsstater er udjævnet, kan man regne med en mindskelse af denne diskrepans.

3. Unionen og de (nuværende) grænseregioner

3.1. I forbindelse med forberedelsen af udvidelsen minder Regionsudvalget om, at stats- og regeringscheferne i Nice besluttede at fremlægge et aktionsprogram til styrkelse af grænseregionernes økonomiske konkurrencedygtighed. Det påpeger, at denne bistand imidlertid ikke kun skal begrænses til eksisterende støttemuligheder inden for forskellige områder eller en udvidelse af et eksisterende katalog af foranstaltninger. Der skal snarere være tale om en umiddelbar ekstra støtte til de berørte ved EU's ydre grænser, således at det grænseoverskridende og transnationale samarbejde fremmes decentralt.

3.2. Regionsudvalget ser derfor med tilfredshed på, at Kommissionen i sit aktionsprogram for grænseregionerne fra juli har til hensigt at yde væsentlig bistand. Det er dog af den faste overbevisning, at Kommissionens program endnu ikke kan imødekomme Rådets ovennævnte krav og målsætninger. Det minder i denne sammenhæng om, at Kommissionens forslag skal følge Rådets politiske målsætninger.

3.3. Regionsudvalget tilskynder, at der ydes yderligere støtte til de små og mellemstore virksomheder inden for de berørte sektorer, således at de aktivt kan forberede sig på udvidelsen. Det anser det for nødvendigt, at især disse små og mellemstore virksomheder støttes i, at de allerede før åbningen af grænserne får et grænseoverskridende tilsnit. De små og mellemstore virksomheder, der som bekendt bidrager med et særlig stort antal arbejds- og uddannelsespladser, skal oplyses om, vejledes i og tilskyndes til at operere på tværs af grænserne. De kunne have glæde af sprogkurser og indføring i retssystemerne og de økonomiske systemer med henblik på et senere engagement i ansøgerlandene. Til en overordnet strategisk indsats hører også en systematisk kvalificering af de ansatte og ledelsen i små og mellemstore virksomheder. Disse kunne yde et bidrag til udnyttelsen af informations- og kommunikationsteknologien i det grænseoverskridende samarbejde eller til indhentning af erfaring med konkrete samarbejdsformer og netværksskabelse.

3.4. Regionsudvalget gentager sin tilskyndelse til en bedre spredning af INTERREG III A og PHARE/CBC. INTERREG III A-midlerne bør fordobles i den løbende støtteperiode. Dette skulle skabe mulighed for en hurtig opbygning af grænseoverskridende infrastrukturer (broer, veje), som under det kommunistiske styre var prisgivet til ødelæggelse. Kun på den måde kan placeringen i EU's ydre grænse udnyttes som et brohoved til et økonomisk engagement i ansøgerlandene.

3.5. Regionsudvalget opfordrer regionerne og kommunerne i EU's ydergrænse til allerede nu at gå ind i udvidelsens beskæftigelsespolitiske dimension. I denne sammenhæng skal man især koncentrere sig om uddannelsessektoren. Projekter, som grænseoverskridende uddannelses- og videreuddannelsesforanstaltninger, tosprogede skoler og grænseoverskridende universiteter kunne her tjene som eksempel. Instrumenter som lokale og regionale beskæftigelsepakter bør også allerede nu anvendes på tværs af grænserne, og euroregionerne er i denne forbindelse en egnet ramme. Endvidere bør regioner og kommuner ved EU's ydre grænse planlægge og godkende grænseoverskridende erhvervsområder for hvilke, de nationale regeringer kunne foretage en deregulering af beskatningsbestemmelserne og toldforskrifterne.

3.6. Regionsudvalget anser det for nødvendigt, at man mindsker de forventede forskelle i støtteniveau mellem nye medlemsstater og tilgrænsende regioner i det hidtidige EU efter udvidelsen. Opstår der strukturelle problemer pga. åbningen af markederne for ansøgerlandene inden for de hidtidige medlemsstater bør der fortsat være mulighed for at indstille sig på ændringer i den hidtidige erhvervsstruktur og reagere fornuftigt på omstrukturingsbehov skabt af udvidelsen. Regionsudvalget gør i denne sammenhæng opmærksom på at regionerne også efter udvidelsen under hensyn til subsidiaritetsprincippet bør bevare et vist spillerum ved anvendelsen af de europæiske midler i deres område, sådan som det er tilfældet i dag.

3.7. Regionsudvalget er overbevist om, at udvidelsen vil resultere i, at de hidtidige grænseregioner på længere sigt vil rykke mod Europas midte og nyde godt af dets fordele. Det påpeger dog, at ulemperne på kort og mellemlangt sigt til en vis grad kan blive så koncentreret om grænseregionerne, at de udgør en alvorlig trussel mod EU's beskæftigelsespolitiske mål. Det fastslår, at såvel grænseregionerne på grund af deres placering direkte ved jerntæppet og de nye tyske delstater som følge af Tysklands opsplitning allerede er strukturelt underudviklet.

3.8. Det er en vigtig opgave for Unionen at forhindre, at disse regioner som de eneste bærer byrderne og de andre nyder fordelene ved udvidelsen. Da det ville stride imod EU's principper og mål, hvis arbejdsløsheden steg kraftigt i disse regioner som følge af udvidelsen, er det nødvendigt med modforanstaltninger for at nå de beskæftigelsespolitiske mål.

3.9. De beskæftigede og virksomhederne i grænseregionerne skal også indstille sig på den nye konkurrence efter åbningen af grænserne. Den forventede intensivning af konkurrencen er dog efter Regionsudvalgets faste overbevisning ikke et argument for systematiske og langfristede begrænsninger af arbejdskraftens frie bevægelighed eller friheden til at levere tjenesteydelser. Regionsudvalget gør opmærksom på, at det dog er vigtigt af hensyn til den forventede arbejdskraftemigration at overveje frister, hvis tiltrædelsen ikke skal skabe betydelige strukturelle kløfter. Målet med fastlæggelsen af overgangsfrister bør ikke være at bevare status quo nogle flere år, ved at de hidtidige medlemsstater udviser mindre fleksibilitet og manglende reformvilje eller endog at indføre protektionistisk beskyttelse inden for EU.

3.10. Regionsudvalget understreger, at sådanne overgangsbestemmelser bør være yderst restriktive, såvel indholdsmæssigt som tidsmæssigt. Når der fastlægges overgangsbestemmelser skal de formuleres så smidigt, at der tages højde for specifikke behov inden for særligt ramte områder af økonomien, arbejdsmarkedet eller de sociale sikringssystemer. Derfor skal de enkelte lande have mulighed for regelmæssigt at tage de fastlagte overgangsfrister op til vurdering og efterfølgende at afkorte dem.

3.11. Sluttelig skal overgangsbestemmelser ikke primært være møntet på arbejdstagere, hvis tilvandring styres af markedsforholdene. Regionsudvalget udelukker, at overgangsbestemmelser primært rettes mod arbejdstagere og fremhæver den positive indflydelse på beskæftigelsespolitikken af arbejdstagermigration, som fremprovokeres af arbejdsmarkedets reelle krav. Det foreslår, at man i forbindelse med overgangsreglerne koncentrerer sig om begrænsningen af den tilvandring, som motiveres af institutionelle forhold som f.eks. forskelle i socialsikringssystemerne.

3.12. Regionsudvalget foreslår at gøre byerne til drivkraften bag den grænseoverskridende udvikling. Fra byerne udgår vigtige beskæftigelsespolitiske impulser inden for rammerne af de lokale beskæftigelsespagter. I den forbindelse bør de delte byer, der hidtil er blevet gennemskåret af EU's ydre grænse (Frankfurt an der Oder, Görlitz), tillægges særlig betydning.

3.13. En lignende nøglestilling tilkommer de euroregioner, hvori der forekommer et grænseoverskridende samarbejde mellem de omkringliggende kommuner såvel i forbindelse med den fælles lettelse af beskatningen som følge af udvidelsen samt udnyttelsen af de muligheder, det giver. De euroregioner, der ligger ved EU's hidtidige ydergrænse, vil da være i samme situation som de gamle euroregioner og vil kunne tage ved lære af deres erfaringer.

4. Krav til ansøgerlandene

4.1. Regionsudvalget understreger, at EU's regelværk skal være overtaget fuldt ud og EU's politikker gennemført i ansøgerlandene, for at udvidelsen kan have den beskrevne positive indvirkning på beskæftigelsen. Det advarer udtrykkeligt imod den forfejlede opfattelse, at en selektiv eller forhalet overtagelse af EU's principper og retsforskrifter er en mulighed. Især skal ansøgerlandene skabe retssikkerhed og i den forbindelse tage drastiske foranstaltninger mod diskrimination og korruption.

4.2. Regionsudvalget er overbevist om, at det er uomgængelig nødvendigt at tillægge de regionale og lokale myndigheder i ansøgerlandene en aktiv rolle i forbindelse med udvidelsen. Netop på grund af det centralistiske styre i de gamle diktaturer i reformlandene kan der kun etableres et moderne demokratisk samfund, hvis regionerne og kommunerne får tillagt stadig større betydning. Det er på dette niveau, at implementeringen af den EU-lovgivning som de nationale lovgivere omsætter i nationalret skal foregå.

4.3. Regionsudvalget peger på det nødvendige i, at der findes fungerende strukturer og ressourcer i ansøgerlandene, som kan forvalte strukturfondsmidler fra og med udvidelsen. For at kunne gennemføre strukturpolitikken skal de regionale myndigheder have en rimelig medbestemmelsesret.

4.4. Regionsudvalget opfordrer alle regionale og kommunale myndigheder til at uddybe samarbejdet med regionerne og kommunerne i ansøgerlandene. Det fremhæver den store betydning af samarbejdet med disse centralt placerede myndigheder tæt på borgerne. Den hjælp, man yder regionerne og kommunerne i de fremtidige medlemsstater til at skabe effektive decentrale strukturer, er en god investering, der kan føre til et højt beskæftigelsesniveau i alle dele af den udvidede Union og til udligning af strukturforskelle. Hvad angår den beskæftigelsespolitiske dimension af udvidelsen har alle regioner og kommuner en afgørende interesse i, at der ikke begås unødige fejl.

4.5. Udvidelsen skal betragtes som en udfordring. Det er også op til regionerne og kommunerne at gribe deres chance og at udnytte konkurrencen som en integreret del af markedsøkonomien som et våben mod statslig styring og protektionisme i stedet for at kapitulere over for udfordringerne i forbindelse med EU's udvidelse mod øst. De tilstræbte beskæftigelsespolitiske resultater kan kun nås, hvis det fælles markeds fire grundfriheder anvendes i begge retninger i forbindelse med udvidelsen, og uden at de begrænses grundlæggende.

Bruxelles, den 14. november 2001.

Jos CHABERT
Formand for
Regionsudvalget