

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Bæredygtig udvikling og dens rolle i forbindelse med de kommende finansielle overslag«

(2005/C 267/04)

Den 29. november 2004 besluttede det fremtidige luxembourgske formandskab for Rådet for Den Europæiske Union at høre Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i henhold til artikel 262 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab om *Bæredygtig udvikling og dens rolle i forbindelse med de kommende finansielle overslag*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Ulla Sirkeinen til ordfører og Ernst Erik Ehnmark og Lutz Ribbe til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling den 11.-12. maj 2005 (mødet den 11. maj 2005) følgende udtalelse med 151 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 EØSU har tidligere vedtaget udtalelser, hvori EU's strategi for bæredygtig udvikling er blevet kulegravet. I denne udtalelse behandler udvalget på det luxembourgske formandskabs anmodning forholdet mellem bæredygtig udvikling og de finansielle overslag, dvs. hvad kan og bør man gøre via budgetpolitikken for at integrere og styrke bæredygtig udvikling. Udtalelsen er bygget op omkring overskrifterne — de prioriterede områder — i meddelelsen om de finansielle overslag.

1.2 Forholdet mellem EU's budget og målsætningen om bæredygtig udvikling er meget kompliceret. EØSU bestræber sig i denne udtalelse på at afklare dette forhold, men det er ikke muligt at komme rundt om alle enkeltheder her. Det er derfor vigtigt at indsamle og analysere viden og synspunkter om de implicerede emner i bred forstand.

1.3 EØSU er parat til at spille en aktiv rolle i det fortsatte arbejde med bæredygtig udvikling. I den sammenhæng kan det også yde et væsentligt bidrag inden for det mandat, Det Europæiske Råd gav udvalget i marts 2005. Det interaktive netværk med civilsamfundet og de berørte parter, som udvalget er blevet bedt om at oprette, udgør en passende platform for en effektiv, flerdimensionel (økonomisk, social, miljømæssig) og gennemsigtig evaluering samtidig med, at man fremmer de lokale aktørers tilegnelse af EU-politikkerne

2. Kommissionens meddelelse om de finansielle overslag 2007-2013

2.1 I sin meddelelse »Fremtiden skaber vi i fællesskab — Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013«⁽¹⁾ af 10.2.2004 fremlægger Kommissionen sine priorite-

ringer for det udvidede EU og sine forslag til finansielle krav, instrumenter, styring og den nye finansielle ramme samt finansieringssystemet. De tre prioriteringer for de næste finansielle overslag er som følger:

- Det indre marked skal gennemføres med henblik på opfyldelse af navnlig den bredere målsætning om bæredygtig udvikling.
- Det politiske begreb EU-borgerskab, som hænger sammen med gennemførelsen af et område med frihed, retfærdighed, sikkerhed og adgang til grundlæggende offentlige goder.
- Europa som en global partner, der fremmer bæredygtig udvikling og bidrager til sikkerhed.

2.1.1 Forslaget om en ny finansiel ramme er grupperet under overskrifterne (fremlægges som bilag):

1. Bæredygtig udvikling
 - 1a. Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse
 - 1b. Samhørighed for vækst og beskæftigelse
2. Beskyttelse og forvaltning af naturlige ressourcer herunder landbrug
3. EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed
4. EU som global partner
5. Administration.

2.1.2 Kommissionen foreslår en større stigning i udgifterne under prioritet 1. Der foreslås en vækst i forpligtelsesbevillingerne fra 120,7 millioner euro i 2006 til 158,4 millioner euro i 2013. Dette bør dækkes ved betalinger på 1,24 % af BNI, herunder en margin på 0,10 %.

⁽¹⁾ KOM(2004) 101 endelig.

2.1.3 I sin udtalelse om de finansielle overslag 2007-2013 støtter EØSU generelt meddelelsen, da den opfattes som sammenhængende, med et solidt, vidtgående politisk grundlag og med klare og konsekvente praktiske politiske prioriteringer og valg, samtidig med at den er velafbalanceret. Med hensyn til niveauet af egne indtægter på fællesskabsbudgettet går EØSU ind for »at øge den gældende budgettramme ved at sætte EU-budgettets egenindtægter i den nye programmeringsperiode 2007-2013 op til maksimum på 1,30 % af BNI.«

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det er yderst vigtigt, at de nye finansielle overslag, som er EU's budgettramme for 2007-2013, tydeligt afspejler EU's prioriteringer, navnlig Lissabon-målene og bæredygtig udvikling. I denne forbindelse skal der ske en væsentlig omstrukturering af udgifterne. Hvis de finansielle overslag, som jo er temmelig langsigtede, ikke sikrer, at EU udvikler sig i den rigtige retning, er der kun ringe håb om, at det vil lykkes ved hjælp af andre politikker eller senere finansielle justeringer.

3.2 EØSU kommer i denne udtalelse ikke nærmere ind på spørgsmålet om niveauet af egne indtægter, da dette blev behandlet grundigt i den foregående udtalelse som omtalt i punkt 2.1. Det er dog vigtigt at understrege, at EU ikke kan gennemføre sine prioriteringer og opfylde borgernes behov og forventninger, hvis det ikke har et stærkt finansielt udgangspunkt. EU-finansiering kan have en mærkbar multiplikatoreffekt på de totale ressourcer, som afsættes til bestemte målsætninger, og dette potentiale bør udnyttes fuldt ud. I øjeblikket er der uenighed om holdningen for det første i de nettobetaltende medlemsstater, for det andet i de største modtagerlande, for det tredje om de politiske forpligtelser over for nye medlemsstater og deres borgere samt for det fjerde om behovet for at omfordele indtægterne til nye prioriteringer i EU. Udvalget understreger, at der skal ske en omstrukturering af udgifterne til fordel for EU's prioriteringer, uanset hvilket niveau af egne indtægter man ender med at blive enige om.

4. Begrebet bæredygtig udvikling

4.1 EU-strategien for bæredygtig udvikling bygger på samspillet, den indbyrdes afhængighed og sammenhængen mellem de såkaldte »tre søjler«, der omfatter økonomiske, sociale og miljømæssige hensyn. Bæredygtig udvikling dækker både kvantitative og kvalitative aspekter. Ved vedtagelsen af en politik skal der tages højde for alle tre aspekter samtidig. Politikker, der kun er rettet mod et af disse områder eller mod andre områder, skal have en logisk sammenhæng med målene for de øvrige områder.

4.2 Bæredygtig udvikling har også et langsigtet og et globalt aspekt. Retfærdighed mellem generationerne betyder, at nulevende generationer ikke må leve på bekostning af fremti-

dige generationer. Global fordelingsmæssig retfærdighed tillader os ikke at leve på bekostning af andre samfund eller ved at kvæle disses velfærdsudvikling eller den globale udryddelse af fattigdom.

4.3 Strategien for bæredygtig udvikling adskiller sig fra standarddefinitionen på en strategi, fordi den ikke opstiller et mål og et program af foranstaltninger til at nå det. Bæredygtighed i udviklingsindsatsen gøres til et hovedmål. For bæredygtig udvikling gælder det, at man ikke på noget tidspunkt kan sætte en frist ~~sige, at målet er nået~~. Bæredygtig udvikling er jo mere en proces end et mål. Det vigtige er at sikre, at udviklingen ~~især~~ på længere sigt, er sammenhængende og tydeligt går i retning af ovennævnte kriteriers opfyldelse (punkt 4.1 og 4.2). Det er den egentlige udfordring i forbindelse med bæredygtig udvikling — den kan ikke gennemføres udelukkende ved at opfylde bestemte mål ~~eller politikker~~, idet en vending af tendenserne på vigtige punkter (fx fremskridt med hensyn til Millenium-målsætningerne) dog må være målelige.

4.4 Bæredygtig udvikling kræver en høj grad af sammenhæng i politikkerne både på europæisk og nationalt plan. Den samlede indsats er så udpræget en kombination af skridt i stor og lille målestok, som tilsammen udgør en proces, der modvirker ikke-bæredygtige udviklinger og fremmer ændringer i tråd med de overordnede målsætninger. En af de mest krævede udfordringer i denne tilgang er at udvikle indikatorer, som afspejler udviklingstendenserne på korrekt vis.

4.5 EU's strategi for bæredygtig udvikling koncentrerer sig i øjeblikket om nogle af de mest ikke-bæredygtige udviklingstendenser i vores samfund — klimaforandringer, transport, folkesundhed og naturlige ressourcer. Andre områder, såsom udryddelsen af fattigdom og befolkningens aldring, blev ikke medtaget, men tilføjes senere.

4.6 EØSU har i tidligere udtalelser om bæredygtig udvikling opfordret til handling på bestemte områder. Det drejer sig om støtte til private og offentlige investeringer i ny og ren teknologi, nye foranstaltninger til forbedring af arbejdets kvalitet, prissætning i forbindelse med anvendelse af naturlige ressourcer samt strategier til at reducere afhængigheden af fossile brændstoffer.

4.7 Det er ikke nok alene at vedtage politikker på disse områder — hvor vigtige de end måtte være — hvis målsætningen om bæredygtig udvikling skal opfyldes. Målet og kriterierne for bæredygtighed skal afspejles i alle politikker. Individuelle EU-politikker skal indgå i en større sammenhæng.

4.8 Tiden er måske inde til at genoverveje EU's tilgang til bæredygtig udvikling. I den forestående revision af strategien for bæredygtig udvikling må indgå overvejelser om, hvordan man bedst gennemfører det overordnede princip om bæredygtig udvikling.

5. De finansielle overslag og bæredygtig udvikling

5.1 Budgettets struktur og nærmere indhold har grundlæggende indflydelse på retningen af EU's udvikling. Fornylelsen af budgetstrukturen med de nye prioriteringer er et udtryk for vigtigheden af bæredygtig udvikling. EØSU forventer, at dette afspejles i den faktiske gennemførelse af budgettet, således at man ikke blot gør det samme som altid, blot under nye overskrifter.

5.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at vækst og beskæftigelse skal prioriteres set i lyset af Lissabon-perspektivet frem til 2010. Vækst skal forstås som økonomisk vækst, der medtænker EU's nøgleværdier, som omfatter social rummelighed, sundhed og miljøbeskyttelse. Konkurrenceevne og økonomisk vækst er ikke mål i sig selv, men midler til at fremme sociale og miljømæssige mål. Der er dog det problem, at stadig langsommere vækst og dårligere konkurrenceevne i EU sammenlignet med andre vigtige økonomiske områder kan bringe både EU's sociale model og vores miljømæssige værdier i fare.

5.3 Budgetmæssige beslutninger må også tage hensyn til, at også den sociale og miljømæssige udvikling bidrager til økonomisk vækst.

5.4 EU har ikke opnået ensartede resultater, når det gælder bæredygtig udvikling. Medlemsstaterne befinder sig i vidt forskellige situationer. Nogle få har været i stand til at kombinere relativt kraftig økonomisk vækst med en høj grad af social og miljømæssig beskyttelse. Der ser ud til at have været et positivt samspil mellem udviklingen på forskellige områder. I andre medlemsstater er situationen tilsyneladende den omvendte, idet man her kæmper med en blanding af meget langsom vækst, vanskeligheder med at løse sociale problemer og manglende udvikling på miljøområdet. Nye medlemsstater befinder sig i en anden situation end de gamle medlemsstater. De er kendetegnet ved vækst og en tydelig udvikling i forhold til et problematisk udgangspunkt i de øvrige »søjler«.

5.5 Udvidelsen har været den mest dominerende faktor i EU i de senere år, og det vil formentlig fortsat være tilfældet i perioden 2007-2013, som er omfattet af de finansielle overslag. Dette har naturligvis stor betydning for budgettet og navnlig for udgifterne til samhørighed. EØSU har drøftet emnerne udvikelse, samhørighed og finansiering i andre sammenhænge. Hvad angår bæredygtig udvikling, er det klart, at medlemskab af EU indebærer en stor udfordring i retning af udvikling af nationale politikker og deltagelse i EU's fælles tiltag og overvejelser. Efter tiltrædelsen styrer EU's gældende regelværk udvik-

lingen inden for miljø, sundhed og socialpolitik samt andre områder i retning af bæredygtighed, for så vidt som dette regelværk fremmer bæredygtigheden (som ikke udtrykkeligt indgår i regelværket). Men den vigtigste indsats i retning af bæredygtighed ligger stadig forude. Programmer, der yder støtte i form af både økonomiske ressourcer og ekspertise, kan og bør hjælpe disse samfund i retning af bæredygtig udvikling.

5.6 Såvel de prioriterede områder inden for strategien for bæredygtig udvikling som andre områder, hvor tendensen tydeligt ses at gå i den forkerte retning — jf. punkt 4.4 og 4.5 — bør også betragtes som budgetpolitiske prioriteter.

5.7 En budgetpost er som sådan næsten aldrig hverken »bæredygtig« eller »ikke-bæredygtig«. Virkningerne på bæredygtig udvikling afhænger af den detaljerede udformning af programmer, målsætninger og kriterier for de projekter, der skal finansieres.

5.8 Det vigtigste instrument til at skabe sammenhæng mellem politikker og målene for bæredygtig udvikling er konsekvensanalyse. Dette anerkendes af alle interessenter, herunder Kommissionen, men det går alligevel langsomt med at få indført en systematisk, uafhængig og kompetent analyse af alle vigtige forslag. EØSU betragter udarbejdelsen og gennemførelsen af de nye finansielle overslag som en oplagt mulighed for endelig at indføre systematisk konsekvensanalyse i praksis.

5.9 Der skal udføres konsekvensanalyser af hvert eneste program på budgettet og de tilhørende målsætninger. I denne sammenhæng bør man navnlig indstille støtten til ikke-bæredygtige aktiviteter i tilknytning til områder, som er blevet identificeret i strategien for bæredygtig udvikling og i bl.a. EØSU's udtalelser. I tråd med udvalgets tidligere henstillinger bør konsekvensanalyser, som medtænker den langsigtede bæredygtige udvikling, ligeledes medtages i Lissabon-strategien.

5.10 Der bør anvendes klare og gennemsigtige kriterier ved udvælgelsen af de programmer, der skal finansieres under forskellige budgetposter og programmer. De bør omfatte bæredygtighedskriterier, f.eks. projektets effekt på miljø, sundhed, jobskabelse eller jobtab samt EU's konkurrenceevne.

5.11 Der skal lægges særlig vægt på anvendelsen af midler fra strukturfondene, samhørighedsfonden, landbrugsudgifter og TEN-programmerne. På disse områder af EU's aktiviteter, som tegner sig for lang tid størstedelen af EU's udgifter, skal der systematisk vælges løsninger, der så vidt muligt opfylder bæredygtighedskriterierne.

5.12 Inden for disse områder er der behov for bedre tilsyn med resultaterne og udgifternes virkning. Det er ikke nok at holde øje med, hvor mange penge der er brugt, og om der er sket overtrædelser af administrative regler. For at kunne styre aktiviteterne i den rigtige retning skal der foretages omfattende konsekvensanalyser ud fra kriterier for bæredygtig udvikling.

5.13 Konsekvensanalyser af foreslåede politikker sikrer ikke altid i sig selv et udtømmende beslutningsgrundlag. I nogle tilfælde må også virkningen af manglende handling undersøges, og resultaterne skal sammenholdes med virkningen af forskellige mulige foranstaltninger.

6. Bemærkninger til de finansielle overslags prioriterede områder

6.1 A) Bæredygtig vækst — Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

6.1.1 EØSU tilslutter sig hovedmålsætningerne i Kommissionens forslag om konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse: fremme virksomhedernes konkurrenceevne i et fuldt integreret indre marked, styrke den europæiske indsats inden for forskning, udvikling og teknologi, skabe europæisk samhørighed gennem EU-netværk, forbedre uddannelses kvaliteten og den socialpolitiske dagsorden samt gøre EU bedre til at forudse og styre forandringer.

6.1.2 Under denne overskrift ønsker EØSU især at understrege vigtigheden af viden, F&U samt ny teknologi. Ved i praksis at støtte dette og sikre tilstrækkelige ressourcer har EU en enestående chance for at forbedre produktiviteten, konkurrenceevnen, væksten og beskæftigelsen på trods af skarp konkurrence fra andre dele af verden, men også til at mindske belastningen af miljøet og de naturlige ressourcer ved at anvende mere miljøeffektive teknologiske løsninger til at opfylde borgernes behov, der samtidig værner om sundhed og sikkerhed.

6.1.3 Som det blev understreget på det nylige interesseforum om bæredygtig udvikling i EU, som EØSU afholdt den 14. og 15. april i samarbejde med Kommissionen, kræver bæredygtig udvikling som overordnet mål en systematisk og langsigtet indsats inden for forskning og udvikling, som dækker alle tre søjler: økonomiske, sociale og miljømæssige fremskridt. En række universiteter og forskningsinstitutter i EU har dannet netværk til fremme af koordineret forskning i bæredygtig udvikling. De finansielle overslag er en udmærket lejlighed til at støtte disse og andre initiativer.

6.1.4 Den skærpede globale konkurrence om mineraler og olie — for blot at nævne to eksempler — og dens omkostningsmæssige konsekvenser illustrerer behovet for at udvikle

nye materialer, nye produktionsprocesser og — generelt — mere ressourceeffektive teknologier.

6.1.4.1 EØSU gentager derfor sin tidligere støtte til Kommissionens forslag vedrørende det europæiske forskningsrum med en fordobling af det finansielle bidrag til det 7. rammeprogram og iværksættelse af handlingsplanen for miljøteknologi. I sine kommende udtalelser om det 7. rammeprogram og specifikke programmer vil EØSU også medtage aspektet om bæredygtig udvikling.

6.1.5 I denne del af de finansielle overslag, som omfatter TEN-programmer ud over F&U og innovation, skal der lægges særlig vægt på energiforsyning og transport. Støtte til udvikling af teknologier og markedsføring af vedvarende energi, energieffektivitet og rene energiløsninger skal prioriteres højt. TEN-T-projekter, der blot skaber mere trafik, er ikke i overensstemmelse med bæredygtighedsprincippet.

6.1.6 EØSU har i flere udtalelser understreget, at der navnlig på transport- og energiområdet er behovet for en yderligere indsats for omridgere udviklingen i retning af bæredygtighed. Udvalget har også foreslået politiske retningslinjer med sigte herpå. Det fremgår ikke klart af meddelelsen om de finansielle overslag, om det er hensigten at afsætte tilstrækkelige midler til dette formål.

6.1.7 EU skal forberede sig på den enorme konkurrence i det globale samfund, og i denne forbindelse skal man i de finansielle overslag forholde sig til to diametralt modsatte udfordringer: for det første den store arbejdsløshed i de fleste medlemsstater og for det andet det snarlige behov for mere arbejdskraft. EØSU har allerede i den seneste tid fremsat henstillinger herom i en række udtalelser om »Beskæftigelsespolitikken: EØSU's rolle efter udvidelsen og i lyset af Lissabonprocessen,« om »Virksomhedernes konkurrenceevne« og om »Bedre gennemførelse af Lissabon-strategien.«

6.1.8 EØSU ønsker især at se en ny tilgang til livslang læring, som både er et redskab til at forbedre beskæftigelsen og til at skabe øget bevidsthed om de problemstillinger, der er knyttet til bæredygtig udvikling. Livslang læring synes at være et af de vigtigste manglende led i bestræbelserne på at gennemføre Lissabon-strategien. En seriøs tilgang til bæredygtig udvikling kræver på dette område samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og yderligere bevillinger fra medlemsstaterne.

6.2 B) Samhørighed for vækst og beskæftigelse

6.2.1 Samhørighed er nødvendig for at udvide integrationsprocessen. EØSU anerkender Kommissionens forsøg på igen at sætte fokus på samhørighed i målsætningen om bæredygtig udvikling.

6.2.2 Samhørighedspolitik bør stile efter bedre økonomiske resultater og skabelse af flere og bedre job ved at mobilisere ubrugte ressourcer. EU skal ikke støtte urentable virksomheder på en måde, som forvrider konkurrencen eller blot overfører job fra en del af EU til en anden. Der skal især fokuseres på forholdsregler, der støtter nye, bæredygtige job, øget konkurrenceevne, menneskelig og fysisk kapital, styrkelse af det indre marked og arbejdskraftens øgede mobilitet.

6.2.3 Der skal ydes støtte til koncentration af ressourcer i retning af tilbagestående områder (målsætning 1) og til større overensstemmelse med EU's generelle strategiske mål inden for rammerne af bæredygtig udvikling. Det er ligeledes nødvendigt at styrke det grænseoverskridende samarbejde for at sikre større integration i det indre marked.

6.2.4 Der er behov for en overgangsperiode for de regioner, hvor BNP pr. indbygger som følge af udvidelsens statistiske effekt er på over 75 % af gennemsnittet i EU. Støtten skal dog reduceres progressivt.

6.2.5 Også her skal der indføres kvalitative test. På grund af muligheden for støtte »fra Bruxelles« har planlægningsarbejde lagt beslag på omfattende ressourcer, som kunne have været anvendt langt mere effektivt. Den regionale planlægning har heller ikke altid ført til nye job i EU.

6.2.6 Der er behov for, at det lokale og regionale niveau tager et større medansvar for bæredygtig udvikling. EØSU anbefaler, at samhørighedsprojekter ikke kun vurderes ud fra hensynet til økonomisk vækst og beskæftigelse, men at også konsekvenserne for en langsigtet bæredygtig udvikling i regionen medtænkes.

6.3 Beskyttelse og forvaltning af naturlige ressourcer

Den fælles landbrugspolitik

6.3.1 Udvalgets udtalelse om *den fælles landbrugspolitik fremtid* (?) indeholder detaljerede beskrivelser og analyser af EU's forskellige reformforanstaltninger på det landbrugspolitiske område, og der henvises til den vanskelige situation for et bæredygtigt landbrug i EU på baggrund af de globale markeder. Udvalget anfører i udtalelsen, at kritik og debat om, hvorvidt landbrugsudgifterne er afbalancerede og socialt retfærdige, altid går forud for reformer, ligesom det kommenterer de økologiske følgevirkninger. Disse debatter er ikke afsluttet med Luxembourg-reformen.

6.3.2 Dette fik Kommissionen til at foreslå en række yderligere forslag om nyorientering af landbrugsudgifterne i retning af »større bæredygtighed«. F.eks. foreslog daværende landbrugs-kommissær Fischler først et loft over og senere en obligatorisk »graduering« af udbetalingerne, som skulle sikre en »mere retfærdig« støttefordeling. Kommissærerne McSharry og Fischler diskuterede også hyppigt muligheden for en obligatorisk sammenkobling af direkte støtte og miljøkrav, som var mere vidt rækkende end den gældende lovgivning, så de miljømæs-

sige virkninger af støtten også kunne vurderes. Disse forslag kunne dog ikke samle flertal i Rådet.

6.3.3 Med den reform af landbrugspolitikken, som blev vedtaget i sommeren 2003, kan medlemsstaternes vælge mellem to muligheder, når det gælder den bedriftspræmie, som de nye direkte betalinger skal baseres på: enten en bedriftspræmie, hvis størrelse svarer til den hidtidige driftsstøtte, eller en bedriftspræmie, hvor bedriftens areal benyttes som beregningsgrundlag eller i det mindste som en faktor i beregningen (den s.k. regionalisering).

6.3.4 Heller ikke for disse løsningers vedkommende er de fremtidige udbetalinger gjort absolut betinget af, at der bevares og/eller skabes arbejdspladser. På baggrund af debatten om bæredygtighed er det sandsynligt, at dette fører til fornyet offentlig debat på samme måde som det relaterede spørgsmål om miljøkomponenter.

6.3.5 »Miljøkoblingsbestemmelserne«, som landbruget forventes at overholde, rækker jo ikke meget videre end til overholdelse af eksisterende love, hvilket allerede har medført heftig uenighed i nogle medlemsstater i forbindelse med reformens udmøntning i national politik.

6.3.6 For EØSU er det klart, at overførsel af statsstøtte, ~~som gælder fremtidige udbetalinger under overskrift 2,~~ altid skal være til samfundets vel. Udbetalingerne skal være berettigede, forsvarlige og socialt acceptable. Ideelt set bør der være en tydelig forbindelse mellem den fælles landbrugspolitik og bæredygtighedsmålene i Göteborg- og Lissabon-strategierne (skabelse af arbejdspladser, fremme af social retfærdighed, bevarelse af miljøet). Men som det er nu, er denne forbindelse for de fleste borgere ikke til at få øje på. Det vil uden tvivl give anledning til yderligere debat om formålet med disse udbetalinger ~~og/eller om en opstramning af udbetalingskriterierne. Dette gælder såvel for den første som for den anden søjle,~~ om landbrugernes rolle i forbindelse med disse mål. Midtvejsrevisionen af den fælles landbrugspolitik, som ikke tager hensyn til de europæiske planteavlere og husdyrbrugeres synspunkter, bør fokusere mere på at styrke et bæredygtigt familielandbrug i Europa for at vinde folkelig opbakning.

6.3.7 Udbetalingerne under den første søjle i den fælles landbrugspolitik, og især de direkte udbetalinger, er uden tvivl af altafgørende betydning for mange landmænd. De afkoblede direkte udbetalinger er dog ikke ensbetydende med en politisk styring i retning af bæredygtig produktion; disse udbetalinger udgør snarere en form for indkomstsikring, som alle landmænd desuden ikke har lige meget gavn af.

6.3.8 Under den anden søjle — udvikling af landdistrikterne — udbetales der kun støtte ved overholdelse af krav, der er klart defineret i programmer udviklet på EU-plan. Som eksempler kan nævnes landbrugsmiljøprogrammerne, støtte til økologisk landbrug, alsidigt landbrug (f.eks. støtte til forædling og salg af råvarer) samt støtte til små virksomheder og mikro-virksomheder i landdistrikter.

(?) EUT C 125, 27.5.2002, s. 87-99.

6.3.9 I den forbindelse er der grund til at hæfte sig ved en udtalelse fra den nye landbrugskommissær Fischer Boel, som i sin tale ved åbningen af Grüne Woche i Berlin den 20. januar 2005 opfordrede til at gøre »udvikling af landdistrikterne til en vigtig del af Lissabon-strategien.« Interessant er her også en senere kommentar fra kommissærens kabinet, om at man ikke regner med, at der i større omfang vil blive skabt arbejdspladser under den første søjle, hvorimod der skønnes at være stort potentiale i politikken for udvikling af landdistrikterne. Udvalget så meget gerne, at Kommissionen hurtigst muligt underbyggede de forventelige job-, miljømæssige og sociale virkninger af landbrugspolitikens to søjler med undersøgelser.

6.3.10 Med det nye forslag til forordning om udvikling af landdistrikterne, som drøftes i øjeblikket, bør der lægges flere opgaver ind under landdistriktsudviklingen (f.eks. finansiering af Natura 2000-områder og gennemførelse af vandrammedirektivet). Udvikling af landdistrikterne er således et stadig vigtigere redskab til at styre landbruget i retning af større bæredygtighed, hvilket EØSU udtrykker tilfredshed med.

6.3.11 Ifølge Kommissionens planer for perioden 2007-2013 skal budgettet for udvikling af landdistrikterne imidlertid blot holdes på det nuværende niveau. For EØSU betyder det, at udvikling af landdistrikterne i forhold til målsætningerne allerede er underfinansieret i EU's finansielle overslag.

6.3.12 I betragtning af, at udvikling af landdistrikterne er et helt centralt emne i bæredygtighedsdebatten, står udvalget helt uforstående over for den igangværende drøftelse i Rådet, som blev startet af seks nettobetallende lande, om omfattende nedskæringer på dette område.

6.4 EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed

6.4.1 Hvis vi skal sikre gennemførelsen af et ægte område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for EU-borgerne, skal det ske på EU-plan — både for at sikre effektivitet og for at fordele den finansielle byrde. En vellykket integration af indvandrere er dels et spørgsmål om social samhørighed, dels en nødvendig forudsætning for økonomisk effektivitet. EØSU støtter etableringen af det europæiske grænseagentur, en fælles asyl- og indvandringspolitik, foranstaltninger vedrørende personer med lovligt ophold eller nyligt ankomne tredjelandstatsborgere samt forebyggelse og hjemsendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold.

6.4.2 Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet og terror er en af EU's vigtigste udfordringer. Tilstrækkelige ressourcer til at opfylde behovet for sikkerhed er en forudsætning for de europæiske samfunds administrative, sociale og økonomiske bæredygtighed.

6.4.3 EU-borgerne prioriterer tryghed og sikkerhed i hverdagen, herunder de daglige behov, højt. De har en forventning om, at EU beskytter dem mod risici som naturkatastrofer, sundheds- og miljøkriser og andre omfattende katastrofer. Sundhedsrisici som følge af farlige stoffer i miljøet eller maden samt styrkelse af normerne for sikkerhed og tryghed inden for især energiforsyning og transport kræver konstant overvågning og handling på EU-plan.

6.4.4 Der skal sikres adgang til passende basale tjenester af almen interesse, som f.eks. sundhed og uddannelse, energiforsyning, transport og telekommunikation. Forsyningssikkerheden på f.eks. energi- og transportområdet er et vigtigt aspekt i forbindelse med udviklingen af det indre marked samt i den multi- og bilaterale handel og andre eksterne forbindelser.

6.4.5 Bæredygtig udvikling ~~starter med~~ er efterhånden blevet en nødvendighed, fordi de enkelte borgeres og grupperes viden, holdninger og handlinger ~~og kan~~ ikke længere kan erstattes af en udelukkende topstyret indsats af vore systemer, organisationer og institutioner. EU består af velorganiserede og velfungerende samfund med veluddannede og aktivt deltagende borgere og med en veludviklet struktur af organisationer i civilsamfundet. Det råder således formentlig over det bedst mulige kulturelle udgangspunkt for yderligere bæredygtig udvikling, ~~men der skal tages hensyn til borgernes behov og udviser lederskab.~~

6.4.6 Udvidelsen har øget EU's kulturelle mangfoldighed. Det kan være med til at give alle borgere et mere mangfoldigt liv, men der kræves en indsats for at fremme den gensidige forståelse. Der er ligeledes behov for støtte til viden- og erfaringsudveksling på det økonomiske og politiske område og i hverdagen, bl.a. om hvordan man fremmer en bæredygtig udvikling. Dette vil være til gavn ikke kun for de nye medlemsstater, men for hele EU og dets borgere.

6.5 EU som global partner

6.5.1 På FN's verdenstopmøde om bæredygtig udvikling i Johannesburg fremstillede EU sig selv som en dynamisk og resultatorienteret aktør. EU opnåede megen goodwill bl.a. på grund af sine initiativer på vand- og energiområdet (frivillige partnerskaber).

6.5.2 På FN-plan skrider gennemførelsen af den 52 sider lange handlingsplan fra Johannesburg fremad. Det er en langsom proces, og deltagerlandene har store problemer med at leve op til de mange løfter og planer.

6.5.3 EU skal leve op til sine forpligtelser og sin lederrolle på verdenstopmødet. Det skal afspejles af allokeringerne i de finansielle overslag.

6.5.4 Navnlig må EU sætte mere skub i indsatsen i de mindst udviklede lande med fokus på grundlæggende behov som vand, energi, sundhedspleje, sikre fødevarer, almen og faglig grunduddannelse samt udvikling af landbruget.

6.5.5 De enkelte EU-lande har udviklet ambitiøse støtteprogrammer for de mindst udviklede lande, især i Afrika. Der er brug for bedre koordinering mellem EU-niveauet og det nationale niveau med hensyn til udformningen og implementeringen af disse udviklingsprogrammer. Det specifikke, såkaldte Cotonou-program har vist sig at være et værdifuldt redskab for inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i AVS-landene (Afrika, Vestindien, Stillehavet).

6.5.6 Bæredygtig udvikling er til en vis grad integreret i disse udviklingsprogrammer. Den må gives en central rolle i overensstemmelse med den handlingsplan, som blev vedtaget i Johannesburg.

6.5.7 For at fremme koordineringen af indsatsen og styrke bæredygtighedsaspekterne anbefaler EØSU yderligere EU-initiativer, navnlig gennem etableringen af samarbejdskoalitioner inden for specifikke udviklingsområder som f.eks. vand, energi, sikre fødevarer og sundhedspleje.

7. Konklusioner

7.1 Fornyselsen af budgetstrukturen med de nye prioriteringer er et udtryk for vigtigheden af bæredygtig udvikling. EØSU forventer, at dette afspejles i den faktiske gennemførelse af budgettet, således at man ikke blot gør det samme som altid, blot under nye overskrifter. Udvalget understreger, at der skal ske en omstrukturering af udgifterne til fordel for EU's prioriteringer, uanset hvilket niveau af egne indtægter man ender med at blive enige om.

7.2 Det er yderst vigtigt, at de nye finansielle overslag, som er EU's budgetramme for 2007-2013, tydeligt afspejler EU's prioriteringer, navnlig Lissabon-målene og bæredygtig udvikling. I denne forbindelse skal der ske en væsentlig omstrukturering af udgifterne. Hvis de finansielle overslag, som jo er temmelig langsigtede, ikke sikrer, at EU udvikler sig i den rigtige retning, er der kun ringe håb om, at det vil lykkes ved hjælp af andre politikker eller senere finansielle justeringer.

7.3 EØSU er enig med Kommissionen i, at vækst og beskæftigelse skal prioriteres set i lyset af Lissabon-perspektivet frem til 2010. Vækst skal forstås som økonomisk vækst, der medtænker EU's nøgleværdier, som omfatter social rummelighed, sundhed og miljøbeskyttelse. Konkurrenceevne og

økonomisk vækst er ikke mål i sig selv, men midler til at fremme sociale og miljømæssige mål. Der er dog det problem, at stadig langsommere vækst og dårligere konkurrenceevne i EU sammenlignet med andre vigtige økonomiske områder kan bringe både EU's sociale model og vores miljømæssige værdier i fare.

7.4 Såvel de prioriterede områder inden for strategien for bæredygtig udvikling som andre områder, hvor tendensen tydeligt ses at gå i den forkerte retning — klimaforandringer, transport, folkesundhed, naturlige ressourcer, udryddelsen af fattigdom, befolkningens aldring og afhængigheden af fossile brændstoffer — bør også betragtes som budgetpolitiske prioriteter.

7.5 En budgetpost er som sådan næsten aldrig hverken »bæredygtig« eller »ikke-bæredygtig«. Virkningerne på bæredygtig udvikling afhænger af den detaljerede udformning af programmer, målsætninger og kriterier for de projekter, der skal finansieres.

7.6 Det vigtigste instrument til at skabe sammenhæng mellem politikker og målene for bæredygtig udvikling er konsekvensanalyse. Der skal udføres konsekvensanalyser af hvert eneste program på budgettet og de tilhørende målsætninger. I denne sammenhæng bør man navnlig indstille støtten til ikke-bæredygtige aktiviteter.

7.7 Der bør anvendes klare og gennemsigtige kriterier ved udvælgelsen af de programmer, der skal finansieres under forskellige budgetposter og programmer. De bør omfatte bæredygtighedskriterier, f.eks. projektets effekt på miljø, sundhed, jobskabelse eller jobtab samt EU's konkurrenceevne.

7.8 Der skal lægges særlig vægt på anvendelsen af midler fra strukturfondene, samhørighedsfonden, landbrugsudgifter og TEN-programmerne. På disse områder af EU's aktiviteter, som tegner sig for langt størstedelen af EU's udgifter, skal der systematisk vælges løsninger, der så vidt muligt opfylder bæredygtighedskriterierne.

7.9 EØSU ønsker især at understrege vigtigheden af viden, F&U samt ny teknologi. Ved i praksis at støtte dette og sikre tilstrækkelige ressourcer har EU en enestående chance for at forbedre produktiviteten, konkurrenceevnen, væksten og beskæftigelsen på trods af skarp konkurrence fra andre dele af verden, men også til at mindske belastningen af miljøet og de naturlige ressourcer ved at anvende mere miljøeffektive teknologiske løsninger til at opfylde borgernes behov, der samtidig værner om sundhed og sikkerhed.

Bruxelles, den 11. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG 1

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som fik over en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under forhandlingerne.

Punkt 4.5

Affattes således:

»EU's strategi for bæredygtig udvikling koncentrerer sig i øjeblikket om nogle af de åbenbart mest ikke-bæredygtige udviklingstendenser i vores samfund — klimaforandringer, transport, folkesundhed og naturlige ressourcer. ~~Andre områder, såsom~~ »Udryddelsen af ekstrem fattigdom og nød samt aldersrevolutionen bør takles ved samme lejlighed. ~~og befolkningens aldring, blev ikke medtaget, men tilføjes senere.~~ En af de vigtigste ændringer, som strategien for bæredygtig udvikling forudsætter og åbner mulighed for, er netop en frigørelse fra denne forestilling om prioriteter, uden at vi af den grund taber behovet for handling, selv på delområder, af syne.«

Begrundelse

Det drejer sig om forslag, der tjener samme formål: prøve at gøre de betydelige kulturelle ændringer, som bæredygtighedsstrategien og selve begrebet bæredygtig udvikling nødvendiggør og afstedkommer, endnu mere eksplicitte, end tilfældet er i den sonderende udtalelse.

Der må peges på, at de pågældende kulturelle ændringer allerede manifesterer sig i samfundet såvel som hos det enkelte individ. Hvis disse ændringer fremmes gennem en egnet politik og fra institutionernes side (det stiller krav til de finansielle rammer), vil bæredygtighedsstrategien kunne føres ud i livet med succes. Ellers må man frygte det værste for fremtiden.

Afstemmingsresultat

For:	51
Imod:	54
Hverken for eller imod:	26
