

Den Europæiske Unions Tidende

C 117

47. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

30. april 2004

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

408. plenarforsamling af 28. og 29. april 2004

2004/C 117/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med fødevarer« (KOM(2003) 689 endelig — 2003/0272 (COD))	1
2004/C 117/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om batterier og akkumulatører og brugte batterier og akkumulatører« (KOM(2003) 723 endelig — 2003/0282 (COD))	5
2004/C 117/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø« (KOM(2003) 847 endelig — 2003/0333 (COD))	10
2004/C 117/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kvaliteten af ferskvand, der kræver beskyttelse eller forbedring for at være egnet til, at fisk kan leve deri (Kodificeret udgave)« (KOM(2004) 19 endelig — 2004/0002 (COD))	11
2004/C 117/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om en samlet ramme for større gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer (Europass)« (KOM(2003) 796 endelig)	12

DA

Pris: 18 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2004/C 117/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med hensyn til leveringsstedet for tjenesteydelser« (KOM(2003) 822 endelig — 2003/0329 (CNS))	15
2004/C 117/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/49/EF, for så vidt angår visse medlemsstaters mulighed for at anvende overgangsperioder ved anvendelsen af en fælles ordning for beskatning af renter og royalties, der betales mellem associerede selskaber i forskellige medlemsstater« (KOM(2004) 243 endelig — 2004/0076 CNS)	21
2004/C 117/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Evaluering af strategien for bæredygtig udvikling — Sonderende udtalelse«	22
2004/C 117/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Mod temastrategi for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne« (KOM(2003) 572 endelig)	38
2004/C 117/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg »Et indre marked uden selskabsskattemæssige hindringer — hidtidige resultater, igangværende initiativer og tilbageværende udfordringer« (KOM(2003) 726 endelig)	41
2004/C 117/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om grænseoverskridende fusioner af kapital-selskaber« (KOM(2003) 703 endelig — 2003/0277 (COD))	43
2004/C 117/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et flerårigt fællesskabsprogram med sigte på forbedret tilgængelighed, anvendelighed og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold i Fællesskabet« (KOM(2004) 96 endelig — 2004/0025 (COD))	49
2004/C 117/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om anvendelse af Århus-konventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Det Europæiske Fællesskabs institutioner og organer« (KOM(2003) 622 endelig — 2003/0242 (COD))	52
2004/C 117/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet« (KOM(2003) 624 endelig — 2003/0246 (COD))	55
2004/C 117/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Handelspolitiske aspekter af de industrielle ændringer — især i stålsektoren«	58

II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

408. PLENARFORSAMLING AF 28. OG 29. APRIL 2004

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med fødevarer«

(KOM(2003) 689 endelig — 2003/0272 (COD))

(2004/C 117/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. november 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 53 og 54 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med fødevarer« (KOM(2003) 689 endelig — 2003/0272 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Sukhdev Sharma til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2004

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28.-29. april 2004, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 84 stemmer for og 2 imod:

1. Indledning

1.1 Direktiv 89/109/EØF havde til formål at sikre et højt niveau for beskyttelsen af menneskers sundhed og for beskyttelsen af forbrugernes interesser i relation til materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med fødevarer, samtidig med at det sikrede, at det indre marked fungerede tilfredsstillende.

1.2 Den teknologiske udvikling har tilvejebragt de såkaldt aktive materialer, der er udformet med henblik på at opretholde eller forbedre fødevarens tilstand og at forlænge dens holdbarhed. Andre nye emballagetyper, de såkaldt intelligente materialer og genstande i berøring med fødevarer, anvendes til at give oplysninger om fødevarens tilstand.

1.3 Det er for øjeblikket uklart ud fra direktiv 89/109/EØF, om »aktive« eller »intelligente« emballagetyper er omfattet af national lovgivning eller EU-lovgivning. I det nye forslag gøres det klart, at forordningen gælder for disse to typer materialer og genstande i berøring med fødevarer, og forslaget indeholder generelle bestemmelser om anvendelsen. Der åbnes endvidere mulighed for at udarbejde særlige gennemførelsesforanstaltninger, der vedrører dem.

1.4 Evalueringen af stoffer foretages af Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler. Af hensyn til gennemsigtigheden er det dog nødvendigt at fastsætte mere detaljerede procedurer for sikkerhedsvurdering og godkendelse af stoffer, der skal anvendes til fremstilling af materialer i berøring med fødevarer.

1.5 Materialernes og genstandenes sporbarhed skal sikres i alle fremstillings-, tilvirknings- og distributionsled, og der skal fastsættes generelle bestemmelser om sporbarhed for materialer i berøring med fødevarer, som ligger på linje med lignende sporbarhedsbestemmelser for fødevarer og foderstoffer i artikel 18 i forordning (EF) nr. 178/2002.

1.6 Der foreslås nogle supplerende mærkningsbestemmelser med henblik på bedre information til forbrugerne og brugerne af materialer i berøring med fødevarer.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Kommissionsdokumentet foreslår, at det eksisterende rammedirektiv om emballagelovgivning erstattes, og overvejer endvidere at fastsætte bestemmelser om aktive og intelligente emballagetyperes sporbarhed.

2.2 Der findes to typer aktiv og intelligent emballage: Absorberende emballage, der fjerner overskydende mængder (for eksempel materialer, der absorberer ilt), og afgivende emballage, der langsomt afgiver konserveringsmidler og aromaer til fødevarer. I alle tilfælde er det vigtigt at understrege, at emballagen, hvad enten den er absorberende eller afgivende, skal overholde EU-lovgivningen om fødevarer og mærkning og derved sikre fødevarerens sikkerhed. I den henseende skal forslaget være i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 om generelle principper og krav i fødevarerlovningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevarer sikkerhed.

2.3 Forslaget har til formål at ændre direktiv 89/109/EØF for at tage hensyn til ovennævnte betragtninger. Samtidig medtages af forenklingens hensyn reglerne om det symbol, der skal ledsage materialer og genstande i berøring med fødevarer som fastsat i direktiv 80/590/EØF. Med den foreslåede forordning erstattes og ophæves direktiv 89/109/EØF og 80/590/EØF derfor.

2.4 Ved Rådets direktiv 89/109/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med levnedsmidler (»rammedirektivet«) fastsættes de generelle principper, der gælder for alle materialer i berøring med fødevarer, herunder principperne om, at materialerne skal være »inaktive«, og om »fødevarernes renhed«, sammen med lister over de stoffer, hvis anvendelse er tilladt til fremstilling af materialer bestemt til at komme i berøring med fødevarer med udelukkelse af alle andre (positivliste), og grupper af materialer og genstande, der skal underkastes gennemførelsesforanstaltninger (særdirektiver), herunder evaluering af stoffer foretaget af Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler og udtalelse fra Den Stående Levnedsmiddelkomité.

2.5 Det overordnede politiske mål med hensyn til forventede virkninger er:

- at sikre et højt niveau for beskyttelse af menneskers sundhed og beskyttelse af forbrugernes interesser;
- at sikre fri bevægelighed for materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med fødevarer;
- at tage hensyn til betydelige teknologiske tiltag inden for fødevareremballagen;
- at sikre bedre sporbarhed og mærkning af materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med fødevarer;
- at gøre godkendelsesprocessen mere gennemsigtig, ved at procedurernes forskellige faser beskrives nærmere;
- at give Kommissionen mulighed for som gennemførelsesforanstaltninger at vedtage ikke blot direktiver, men også

beslutninger og forordninger, da beslutninger og forordninger er bedre egnede til bestemmelser som f.eks. positivlister;

- at sikre, at regler kan håndhæves bedre, ved at der oprettes EF-referencelaboratorier og nationale referencelaboratorier.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Bestemmelserne om aktive og intelligente materialer og genstande i berøring med fødevarer er generelle bestemmelser, og de pågældende emballagetyper får et retligt fundament i Fællesskabet til gavn for det berørte erhvervsliv, forbrugerne og medlemsstaterne.

3.2 De supplerende mærkningskrav vil sikre, at køberen og den endelige forbruger kan anvende materialer og genstande i berøring med fødevarer på et mere kvalificeret grundlag.

3.3 Bedre sporbarhed for materialer i berøring med fødevarer vil være til fordel for forbrugeren i tilfælde af problemer og vil gøre det muligt for firmaer at foretage en mere målrettet tilbagekaldelse af produkter med fejl og mangler.

3.4 Den grundlæggende fremgangsmåde, der foreslås for at nå de nævnte mål, er at forbedre og harmonisere EU-forskrifterne om materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med fødevarer ved at indføre de foreslåede regler.

3.5 Hvad angår overholdelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet var direktiv 89/109/EØF begrundet i det forhold, at forskellen mellem medlemsstaternes lovgivninger hæmmede de pågældende materialers og genstandes frie bevægelighed. Direktiv 89/109/EØF medførte en indbyrdes tilnærmelse af de pågældende bestemmelser med henblik på at opnå fri bevægelighed for materialer og genstande i berøring med fødevarer, samtidig med at det beskyttede forbrugernes sundhed og interesser. I direktivet fastsattes endvidere en liste over materialer og genstande, der skulle undergives særdirektiver. Denne fremgangsmåde fungerede godt og bør videreføres.

3.6 At der vedtages en forordning i stedet for et direktiv kan begrundes med forskriftens tekniske karakter, og det vil medføre, at de foreslåede bestemmelser er umiddelbart gældende i hele Fællesskabet. Dette er vigtigt set i lyset af det udvidede EU, der snart vil omfatte 25 medlemsstater, og som helt sikkert vil drage fordel af ensartede og umiddelbart gældende regler overalt.

3.7 Direktiv 89/109/EØF indeholder i forvejen bestemmelser om EF-godkendelse af stoffer, der anvendes til fremstilling af materialer i berøring med fødevarer. Bestemmelserne om godkendelsesproceduren indebærer således ingen nye forpligtelser for erhvervslivet.

3.8 Kommissionens forslag indeholder følgende generelle krav til ansøgerne:

3.8.1 Ansøgningen om godkendelse af et stof skal først indsendes til den nationale kompetente myndighed i en medlemsstat.

3.8.2 Autoriteten skal straks have meddelelse om nye oplysninger, der kunne have indflydelse på vurderingen af sikkerheden ved et godkendt stof.

3.9 Generelle forpligtelser for virksomhedsledere med ansvar for fremstilling, tilvirkning, import eller distribution af materialer i berøring med fødevarer:

3.9.1 De skal mærke alle materialer og genstande bestemt til at komme i berøring med fødevarer, også materialer og genstande, som ved deres beskaffenhed klart er beregnet til at komme i berøring med levnedsmidler, og som hidtil i henhold til direktiv 89/109/EØF har været fritaget for mærkningskravet.

3.9.2 De skal give vejledning om tilladt anvendelse af aktive og intelligente materialer og genstande, så brugerne af sådanne materialer og genstande er i stand til at overholde relevante fødevarerbestemmelser.

3.10 Generelle krav til alle virksomhedsledere:

3.10.1 De skal overholde de restriktioner og betingelser for anvendelse, der er knyttet til godkendelse af stoffer til fremstilling af materialer i berøring med fødevarer.

3.10.2 De skal råde over systemer, som sætter dem i stand til at identificere, hvem der har leveret materialer og genstande til deres virksomhed, og i givet fald hvilke stoffer og produkter der er anvendt til fremstillingen. Efter anmodning stilles oplysningerne til rådighed for de kompetente myndigheder.

3.10.3 De skal være i stand til at identificere, hvem deres produkter er blevet leveret til, og til at stille sådanne oplysninger til rådighed for de kompetente myndigheder på deres anmodning.

3.10.4 De skal forsyne materialer og genstande, der markedsføres i Fællesskabet, med en hensigtsmæssig mærkning og/eller identifikation, der sikrer deres sporbarhed.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU støtter Kommissionens forslag (KOM(2003) 689) og påskønner, at Kommissionen permanent har konsulteret en række branche- og forbrugerorganisationer under udarbejdelsen. Udvalget bifalder ligeledes, at der indføres en positivliste.

4.2 EØSU noterer sig, at Kommissionen har konstateret en række problemer (som nævnes i forslaget til orientering), og er klar over, at der ikke gennemføres en udvidet konsekvensanalyse af forslaget. Men EØSU beder Kommissionen overveje forslagets manglende klarhed i de indledende afsnit på følgende tre punkter:

i) Det foreslås at erstatte det eksisterende rammedirektiv om emballagelovgivning og at overveje lovgivning om aktive og intelligente emballagematerialers sporbarhed. EØSU forstår, at det overvejes i nær fremtid at underkaste plastemballage nærmere undersøgelse.

ii) Der savnes en klar definition på aktive og intelligente emballagematerialer og deres virkning. Skønt der er foretaget høringer af forbrugergrupper, ville klare og enkle definitioner og forbrugeroplysende brochurer være af stor værdi med henblik på at fjerne uvidenhed og frygt.

iii) Det må gøres klart, at emballagen og dens bestanddele, der enten kan absorbere eller afgive stoffer, i alle tilfælde skal være i overensstemmelse med EU's lovgivning om fødevarer-sikkerhed og fødevarer mærkning. Alle bestanddele, der kan migrere til eller fra emballagen, skal anføres på listen over bestanddele og være fødevarer-sikre.

4.3 Ny lovgivning vil indebære nye omkostningskrævende kontrolprocedurer i forbindelse med fødevarer og emballage, hvad mange af de små og mellemstore virksomheder i disse brancher vil få svært ved at klare.

4.4 De nye godkendelsesprocedurer vedrørende materialer og udførelse kan begrænse innovations- og konkurrenceevnen i en branche, der ikke traditionelt er vant til sådanne bestemmelser, herunder navnlig om tidsfrister, sikker udførelse og restriktive procedurer. Der må føres nøje kontrol med importerede produkter for at opretholde en produktiv og konkurrence-dygtig industri.

4.5 EØSU forstår, at Kommissionen har til hensigt at begrænse byrdefulde kontrolprocedurer ved blot at kræve et »konformitetscertifikat« eller et »overensstemmelsescertifikat«, som skal dække »det foregående og det efterfølgende led« i forsyningskæden. Men udtrykket »mindst det foregående og det efterfølgende led« i Kommissionens tekst åbner mulighed for misforståelser. Kommissionen bør udarbejde retningslinjer til hjælp for fødevarerindustrien med angivelse af de korrekte krævede kontroller og med klare informationer til industrien, de håndhævende myndigheder og medlemsstaterne om bestemmelserne om sporbarhed, så det undgås, at der stilles øgede krav til omhuen i forbindelse med vurdering af information fra emballagefabrikanter i hele forsyningskæden. Dette bør gøres som en hjælp og ikke som yderligere regler, der presses ned over en allerede regelplaget branche.

4.6 EØSU anmoder Kommissionen om at overveje at afsætte midler til at støtte en kampagne både over for offentligheden og over for branchen. Oplysningskampagnen over for offentligheden skal informere forbrugerne og brugerne af materialer, der kommer i berøring med fødevarer, om de nye bestemmelser om mærkning og om bortskaffelse af emballage under hensyntagen til miljøet. Medlemsstaterne og regionaludviklingskontorerne bør støtte en oplysningskampagne over for fødevarerindustrien og forbrugerne. EØSU understreger, at mærkningen af aktive og intelligente materialer og genstande bør udelukke, at forbrugerne vildledes om fødevarernes kvalitet eller tilstand. Anvendelsen af aktiv emballage må under ingen omstændigheder skjule naturlig forrådnelse. EØSU opfordrer Kommissionen til at teste aktivt emballerede produkters næringsværdi sammenlignet med uemballerede produkters, så at forbrugeren kan træffe et informeret valg. For øjeblikket ved forbrugerne ikke, om aktiv emballage bevarer eller reducerer det ernæringsmæssige indhold. EØSU forstår, at omfattende mærkning i forbindelse med aktive og intelligente emballager for øjeblikket er under overvejelse, og mener, at der i forbindelse med den nye lovgivning bør gennemføres testning af de ernæringsmæssige risici eller fordele.

4.7 EØSU accepterer, at emballage er undergivet fødevarerlovsgivningen, men understreger, at denne skal være letlæselig, klar og forståelig. Der er imidlertid umiddelbart brug for større klarhed vedrørende mærkning. Der må ikke være mulighed for

misfortolkning eller falske påstande. Skønt det ikke direkte har at gøre med Kommissionens forslag, ønsker EØSU at understrege behovet for bedre mærkning på plastemballage, som kan forhindre forkert brug, navnlig vedrørende opvarmning i kontakt med fødevarer og fedtstoffer. Dette kan gennemføres i forbindelse med supplerende lovgivning om mærkning og med revisionen af bestemmelserne om plastemballage og mærkning.

4.8 Man bør være særlig opmærksom på importerede fødevarer, hvor det må sikres, at det »symbol«, der skal ledsage materialer og genstande i kontakt med fødevarer, kun bruges i forbindelse med virkeligt godkendte produkter. Ansvar herfor er blevet tillagt importøren, men fuldstændig sporbarhed fra en kilde uden for EU kan være vanskelig at sikre. Dette kan sammen med fremmedsproget mærkning føre til, at der kommer ringere produkter ind i EU, til skade for fødevarer- og emballageproducenterne i EU og eventuelt til fare for forbrugernes helbred.

4.9 EØSU forstår, at der bliver tale om en lang overgangsperiode for både fødevarer- og emballageindustrien, så emballage, der allerede er på lager, kan blive brugt. Dette er vigtigt for at undgå miljømæssige konsekvenser og for at forhindre, at industrien påføres omkostninger til fjernelse og destruktion af emballage, særlig for så vidt angår materialer, som ikke kan genanvendes.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om batterier og akkumulatører og brugte batterier og akkumulatører«

(KOM(2003) 723 endelig — 2003/0282 (COD))

(2004/C 117/02)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 11. december 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 og 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om batterier og akkumulatører og brugte batterier og akkumulatører« (KOM(2003) 723 endelig — 2003/0282 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Antonello Pezzini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28. april 2004 enstemmigt følgende udtalelse:

1. Indledning

1.1 Problematikken omkring batterier og akkumulatører har allerede været til diskussion gennem flere år på grund af fænomenets omfang: Hvert år markedsføres der nemlig omkring 800 000 t bilbatterier og 190 000 t industriakkumulatører og 160 000 t bærbare batterier inden for EU.

1.2 Dertil kommer, at området er i kraftig vækst, bl.a. pga. udviklingen af nye produkter inden for forbrugerelektronik. Værdimæssigt har omsætningen på verdensplan en udviklingstendens på cirka 9 % om året. Mængdemæssigt ligger den årlige stigning på cirka 1 % for bærbare batterier og 1,5 % for industriakkumulatører og -akkumulatører.

1.3 Endelig skal det understreges, at der med den forventede og ønskede stigning i produktionen af elektricitet med anvendelse af vedvarende energikilder som vind- og solenergi vil ske en betydelig stigning i efterspørgslen efter egnede teknologier til at lagre denne form for elektrisk energi. Dette vil være et yderligere vigtigt argument for et voksende marked med kraftige og sikre batterier og akkumulatører.

1.4 Den nuværende EU-lovgivning specielt vedrørende batterier synes ikke at have givet mulighed for en effektiv styring af de potentielle affaldsrelaterede risici og har heller ikke skabt en ensartet ramme for indsamling og genvinding af batterier. I 2002 blev mindre end halvdelen af den samlede mængde solgte bærbare batterier indsamlet og genvundet, medens størstedelen blot blev spredt i miljøet. Til gengæld indsamles størstedelen af industri- og bilbatterier og -akkumulatører takket være handelsværdien af det genindvundne bly og velegnede indsamlingsordninger for industriakkumulatører, der indeholder nikkel/cadmium.

1.5 Det foreslåede lovindgreb stemmer overens med målsætningerne for det sjette miljøhandlingsprogram⁽¹⁾, de strategiske retningslinjer vedrørende forebyggelse og genbrug af affald — som EØSU allerede har haft lejlighed til at afgive en positiv udtalelse om⁽²⁾, samt direktiv 2000/53/EF om udrangerede biler⁽³⁾ og direktiv 2002/96/EF om affald fra elektriske og elektroniske apparater⁽⁴⁾. EØSU har også udtalt sig om de sidstnævnte direktiver ad flere omgange⁽⁵⁾ og har slået til lyd for, at der indføres ambitiøse mål for nyttiggørelse, genbrug og genvinding (CES 1407/2000, punkt 3.4.1).

1.6 Endelig skal man huske på, at Kommissionen har vedtaget et forslag til direktiv om rammerne for fastlæggelse af krav til miljøvenligt design af energiforbrugende produkter⁽⁶⁾, som EØSU har udarbejdet en udtalelse om⁽⁷⁾, og som tager sigte på, at alle energiforbrugende produkter lige fra udviklingsfasen skal inddrage miljøhensyn. Inden for denne ramme og i fuld overensstemmelse hermed skal der efter planen udarbejdes gennemførelsesdirektiver for de enkelte produkter på baggrund af EF-traktatens artikel 95, stk. 3.

1.7 Før Kommissionen fremsatte nærværende forslag, foretog den en grundig konsekvensanalyse (Udvidet konsekvensanalyse), i hvilken forbindelse de på længere sigt mest egnede politiske løsninger er blevet vurderet bl.a. ved hjælp af en offentlig høring med deltagelse af cirka 150 interesserede parter: nationale, regionale og lokale myndigheder, batteri- og akkumulatorproducenter og -producent- og distributørsammenslutninger, samt forskellige ngo'er og forbruger- og detailorganisationer.

⁽¹⁾ EFT L 242 af 10.9.2002.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse CESE 1601/2003 af 10.-11. december 2003.

⁽³⁾ EFT L 269 af 21.10.2000.

⁽⁴⁾ EFT L 37 af 13.2.2003.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelser CES 289/1998 af 26. februar 1998 og CES 1407/2000 og 937/2003 af 17. juli 2003.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 453 endelig af 1. august 2003.

⁽⁷⁾ CESE 505/2004.

2. Resumé af direktivforslagets vigtigste elementer

2.1 Direktivets målsætninger for alle batterier og akkumulato-
 ror er kort fortalt følgende:

- at gennemføre forbud mod deponering og forbrænding af batterier og akkumulato-
 ror,
- at fremme effektive indsamlingsordninger (minimum 160 gram pr. indbygger om året for bærbare batterier) uden udgifter for forbrugeren,
- at fastlægge målsætninger for genvindingseffektiviteten for at sikre et velfungerende indre marked,
- at reducere indsamlings- og genvindingsomkostningerne ved hjælp af den foreslåede højere indsamlingsprocent.

2.2 De vigtigste foranstaltninger i Kommissionens forslag kan sammenfattes således:

- a) ophævelse af de nugældende direktiver ⁽¹⁾ om såvel batterier og akkumulato-
 ror og erstatning heraf med ét enkelt nyt juridisk instrument,
- b) forpligtelse til at indsamle og genvinde alle brugte batterier og akkumulato-
 ror for at undgå, at de forbrændes eller deponeres, og for at kunne genvinde de forskellige metaller, de er lavet af,
- c) indførelse på EU-plan af en ramme, der regulerer subsidiari-
 tetsaspektet i de nationale indsamlings-, genbrugs- og tilskyndelsesordninger. Ifølge de nye bestemmelser er producenter, engros- og detailforhandlere, importører og eksportører forpligtet til at tage industribatterier og -akku-
 mulatorer retur, medens forbrugerne gratis kan indlevere bærbare batterier. Bilbatterier og -akkumulato-
 ror er fortsat underlagt bestemmelserne i direktiv 2000/53/EF om udran-
 gerede køretøjer,
- d) forbud mod endelig bortskaffelse af industri- og bilbatterier og -akku-
 mulatorer på lossepladser og i forbrændingsanlæg,

⁽¹⁾ Rådets direktiv 91/157/EØF EFT L 78 af 26.03.1991 ændret ved Kommissionens direktiv 98/101/EF i EFT L 1 af 05.01.1999 vedrø-
 rende:
 Kommissionens direktiv 93/86/EØF i EFT L 264 af 23.10.1993,
 Kommissionens beslutning 2000/532/EØF i EFT L 226 af 6.9.2000,
 Kommissionens meddelelse KOM(2003) 301 endelig,
 Kommissionens meddelelse KOM(2003) 302 endelig.

- e) fastsættelse af et fælles mindste indsamlingsmål for hele EU på 160 gram pr. indbygger for alle bærbare batterier og akkumulato-
 ror, som skal danne grundlag for effektive nation-
 ale indsamlingsordninger. Derudover skal der fastsættes et særskilt mål for overvåget indsamling af batterier og akku-
 mulatorer, der indeholder nikkel/cadmium, pga. den dermed forbundne fare, og som skal omfatte mindst 80 % af denne type produkter,
- f) krav til medlemsstaterne om at garantere, at producenter af batterier og akkumulato-
 ror, eller tredjemand der træder i deres sted, opretter genvindingsanlæg, og at der er mulighed for at eksportere de brugte produkter til yderli-
 gere behandling,
- g) krav til medlemsstaterne om at fremme anvendelsen af avancerede genvindingsteknikker og om at tiltræde fælles-
 skabsordningen for miljøstyring og miljørevision (EMAS),
- h) højere mindstemål for genvindingseffektivitet for batterier, der indeholder bly og nikkel/cadmium, som jævnlige skal tilpasses den tekniske udvikling,
- i) krav til medlemsstaterne om at sørge for, at producenterne gøres ansvarlige for finansiering af håndteringen af brugte batterier og akkumulato-
 ror, og at der stilles en passende garanti ved hjælp af indskrivning i et særligt register. Desuden fremme af muligheden for finansieringsaftaler mellem producenter og brugere af industri- og bilbatterier,
- j) krav om forbrugeroplysninger og krav til producenterne om særlig mærkning produkterne. Produkter, der inde-
 holder kviksølv, bly eller cadmium skal mærkes med det pågældende metals kemiske betegnelse,
- k) indførelse af en revisionsklausul på baggrund af resultaterne af overvågningen og med krav om offentliggørelse i EU-
 Tidende,
- l) mulighed for at gennemføre visse af bestemmelserne i direktivet gennem miljøaftaler med de erhvervsdrivende,
- m) krav til staterne om at fastsætte sanktioner, der effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU er enig i målsætningerne om at sikre en sammenhæng mellem EU-bestemmelserne om batterier og akkumulato-
 ror og at fortsætte rationaliseringen, forenklingen og samlingen af dette vanskelige område i én fælles retsramme. Det vil således gennem harmoniserede standarder være muligt at sikre bedre miljøbeskyttelse i et indre europæisk konkurren-
 cedygtigt marked, som tager hensyn til naturressourcerne og materialerne.

3.2 På den anden side mener EØSU, at anvendelsesområdet for det nugældende direktiv 2002/96/EF (WEEE) så vidt muligt bør udvides til at omfatte samtlige typer batterier og akkumulatører for at undgå eventuelle lovgivningsmæssige og proceduremæssige overlappinger. Direktiv 2002/96/EF (WEEE) skal nemlig gennemføres af medlemsstaterne i 2004 (visse bestemmelser dog først fra 2006), og omfatter indsamlings-, genvindings- og overvågningsordninger, nationale WEEE-registre, regler for ansvarsbringelse og finansiering.

3.3 For så vidt angår det nuværende direktivforslag henleder EØSU opmærksomheden på, at der er behov for et retsgrundlag, der på én gang sikrer:

- harmoniserede standarder, som kan verificeres og sanktioneres af samtlige producenter, såvel inden for som uden for EU, der markedsfører batterier og akkumulatører på det europæiske marked,
- et højt niveau for beskyttelse af miljøet og borgernes sundhed,
- ens konkurrencebetingelser for alle aktører, herunder også fra forskellige lande, så de stilles lige i henseende til muligheder og incitamenter, krav til produktion og mærkning, registrering og overvågning, indsamling og genvinding,
- fremme af innovation og teknisk og teknologisk fremskridt inden for lagring af vedvarende energi, bl.a. med henblik på et stigende forbrug af sikre batterier og akkumulatører,
- omkostnings- og proceduremæssig effektivitet og bæredygtighed, som kan sikre en vedvarende udvikling af en europæisk vidensbaseret økonomi, som inden 2010 skal være den mest konkurrencedygtige i verden,
- sikkerhed og målbarhed af forud fastlagte acceptable genvindingskoefficienter,
- ensartede nationale registreringsordninger og garanti for markedsføring og gensidig anerkendelse med henblik på at undgå den administrative byrde, der følger af flerdobbelt registrering.

3.4 EØSU ser i den forbindelse fire mulige løsninger:

- en opsplitning af det foreliggende forslag i to direktivforslag med hvert sit retsgrundlag: EF-traktatens art. 95 for et direktiv om de tekniske specifikationer, og EF-traktatens art. 175 for den del, der i medfør af subsidiaritetsprincippet uddelegeres til medlemsstaterne,
- artikel 95 og især stk. 3 for at sikre en harmoniseret sammenhængende indfaldsvinkel og en retsramme, som er lige bindende i hele EU, med fuld mulighed for produktion, salg og markedsføring på samtlige markeder i EU i overensstemmelse med omfanget af det verdensomspændende marked for batterier,

— artikel 175, som tillader de forskellige lande at have forskellige regler om bedre miljøbeskyttelse, men som ikke kan garantere standarder, der er harmoniserede og bindende i hele det indre marked,

— det nuværende dobbelte retsgrundlag — artikel 95 og artikel 175 — for det fremsatte fælles direktivforslag: For kapitel II, III, VIII og bilag II ville retsgrundlaget være artikel 95, stk. 1, og for kapitel IV, V, VI og VII ville retsgrundlaget være 175, stk. 1.

3.5 EØSU understreger i den forbindelse, at Kommissionens foreliggende direktivforslag efter hensigten skal ophæve og erstatte ikke så få direktiver, som indeholder et væsentligt miljøbeskyttelseselement, og som er baseret på EF-traktatens artikel 95, som f.eks. affaldsforvaltningsdirektivet, emballagedirektivet, og ikke mindst direktivet om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (RoHS) ⁽¹⁾ samt direktiv 91/157/EØF om batterier og akkumulatører, der indeholder farlige stoffer ⁽²⁾. EØSU ønsker endvidere at fremhæve, at artikel 95 stk. 5 og 6, giver de medlemsstater, der måtte ønske det, mulighed for at skærpe miljøbeskyttelsen, hvis de fremlægger velfunderede argumenter derfor.

3.6 I betragtning af kravene i punkt 3.3. om retsgrundlaget og overvejelserne i punkt 3.5 samt behovet for at sikre en fælles, sammenhængende og forenklet ramme for den kommende lovgivning mener EØSU, at det trods alt er på sin plads at vedtage et fælles direktiv.

3.7 Hvad angår retsgrundlaget mener EØSU — selv om det er enigt i, at det er muligt og foreneligt at anvende både artikel 95 (harmonisering af det indre marked) og artikel 175 (miljøbeskyttelse) — at det ville være hensigtsmæssigt om muligt at anvende et fælles retsgrundlag og i givet fald i videst muligt omfang artikel 95, for at sikre en ensartet behandling og ens omkostninger for produkter, der kommer i fri omsætning på EU's indre marked, og som sikrer et højt miljøbeskyttelsesniveau uden konkurrenceforvridning og forskelsbehandling og uden unødvendige eller dobbelte udgifter eller administrative byrder.

3.8 Hvis det anses for afgørende ud over art. 95 at anvende art. 175, anbefaler EØSU, at sidstnævnte anvendes for bestemmelserne om de nationale ordninger for indsamling (Kapitel IV), behandling og genvinding (Kapitel V) samt forbrugeroplysning (Kapitel VII). De øvrige bestemmelser — herunder især bestemmelserne om registreringsordningerne — bør harmoniseres i henhold til art. 95 for at sikre et udelt marked.

⁽¹⁾ Direktiv 2002/95/EF af 27. januar 2003 i EFT L 37 af 13.02.2003 — EØSU's udtalelse i EFT C 116 af 19.12.2001.

⁽²⁾ EFT L 78 af 26.3.1991.

3.9 Direktivforslagets anvendelsesområde omfatter alle slags batterier og akkumulatører, alle størrelser og typer, undtagen dem der anvendes i national sikkerhedssammenhæng og til rum- og militær forskning. EØSU forstår godt grunden til de nævnte undtagelser, men mener alligevel — i betragtning af omfanget af brugen af batterier og akkumulatører i militær og sikkerhedsmæssig sammenhæng — at det ville være hensigtsmæssigt at give medlemsstaterne ansvaret for med egne metoder og betingelser at sikre en passende løsning af problemet med brug, indsamling og genvinding af disse produkter under henvisning til, at det er nødvendigt at sikre et højt sundheds- og miljøbeskyttelsesniveau.

3.10 EØSU finder det vigtigt, at alle direktiver anvender samme definitioner for at sikre EU-lovgivningens ensartethed. Direktivforslagets definition af »producent« bør derfor stemme overens med den definition, der anvendes i WVEE-direktivet, dvs., at producenten er den, der producerer eller sælger under eget varemærke, eller som importerer eller eksporterer en vare. EØSU understreger vigtigheden af princippet om den enkelte producents individuelle ansvar for markedsføringen, såvel som den garanti, producenterne skal stille over for de nationale registre for indsamling, behandling og genvinding af industri- og bilbatterier og -akkumulatører og for behandling af de bærbare batterier. De enkelte aktører i indsamlingsledet, dvs. kommuner, detailhandlere, forbrugere, producenter/importører og offentlige myndigheder, bør dog have ansvaret for deres egen del af foranstaltningen.

3.11 EØSU understreger, at det er vigtigt, at indsamlingsordningerne så vidt muligt falder sammen med eller ligner de ordninger, som er iværksat med andre direktiver, herunder især WEEE-direktivet. EØSU finder de foreslåede indsamlingsmål (gram/pr. år pr. indbygger) for alle brugte bærbare batterier og akkumulatører, som skal være indført fem et halvt år efter direktivets vedtagelse, acceptable. Indsamling og genvinding af bil- og industribatterier og -akkumulatører sker allerede via eksisterende effektive ordninger — returaftaler — og direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer. For batterier, der indeholder nikkel eller cadmium, er målsætningen på 80 % i løbet af 5 år måske nok lidt optimistisk og ikke let at efterprøve, specielt ikke for de bærbare batterier.

3.12 EØSU mener desuden, at det er hensigtsmæssigt at give mulighed for at forlænge gennemførelsesfristen med yderligere tre år for bjerg- og landområder med lav befolkningstæthed og for øer. Udvalget finder det også nyttigt at anvende særlige foranstaltninger for de nye medlemsstater.

3.13 Hvad angår de foreslåede genvindingskrav bifalder EØSU princippet om, at alle batterier skal genvindes, bortset fra dem, der ikke opfylder betingelserne herfor, og som skal betragtes som farligt affald. Alle de indsamlede genvindelige

batterier skal behandles med den bedste tilgængelige genvindingsteknologi, der ikke medfører uforholdsmæssigt høje omkostninger — BATNEEC⁽¹⁾. Det vejledende genvindingsmål på 55 % (65 % for bly og 75 % for cadmium) af gennemsnitsvægten af materialerne synes at være tilstrækkeligt til at sikre en passende konkurrence mellem de forskellige genvindingsformer, som ajourføres på baggrund af den teknologiske udvikling.

3.14 Hvad angår finansieringsordningerne mener EØSU, at alle markedets parter bør have mulighed for at give kunderne og forbrugerne klare oplysninger om omkostningerne, på samme måde som de offentlige aktører oplyser borgerne om deres omkostninger via affaldsafgifterne. Producenter af bærbare batterier skal finansiere transporten fra de centrale indsamlingssteder til affaldsdepot eller til genvindingscentral, medens producenter og brugere bør kunne indgå aftaler om at dele udgifterne til indsamling, behandling og genvinding af industri- og bilbatterier. I tilfælde af eksport til andre medlemsstater eller tredjelande, som nævnt i artikel 16, ville det efter EØSU's mening være en god idé at tage hensyn til en eventuel negativ ekstern påvirkning af transporten.

3.15 For at nå de foreslåede mål for det indre marked og for beskyttelsen af miljø og sundhed er det efter EØSU's mening afgørende at iværksætte en oplysnings- og uddannelsespolitik, der inddrager forbrugerne og borgerne helt fra skolealderen og førskolealderen.

3.15.1 Selv om en højere salgspris efter flere nordeuropæiske landes erfaring ikke synes at have haft nogen virkning, har man regnet ud, at hvis alle udgifterne til indsamling og genvinding af de brugte bærbare batterier afholdes af forbrugeren, »vil den årlige ekstra udgift pr. familie beløbe sig til et sted mellem en og to euro«.

3.15.2 Løsningen af problemet ligger først og fremmest i bedre oplysning og en mere intensiv bevidstgørelse af forbrugeren. EØSU foreslår i den sammenhæng, at man ud over oplysningskampagner på nationalt og lokalt plan helt fra skolealderen iværksætter målrettede uddannelsesaktioner, som bl.a. gennem leg sigter mod i højere grad at få forbrugerne til at indsamle de brugte bærbare batterier og sætte sig ind i de symboler, der anvendes til mærkning af disse produkter. De økonomiske aktører i produktions-distributionskæden bør give klare og enkle oplysninger om produktets opbevarelsesbetingelser og afleveringstiderne på de særlige indsamlingssteder.

3.15.3 Forbrugerne kunne inddrages aktivt gennem f.eks. præmiekonkurrencer, hvor indlevering af brugte batterier og akkumulatører belønnes med »points«, eller ved hjælp af andre økonomiske incitamenter.

(¹) BATNEEC = Best Available Technology Not Entailing Excessive Cost.

3.16 Efter EØSU's mening bør den treårige rapport om direktivets gennemførelse og indvirkning på det indre markeds funktionsmåde samt på beskyttelsen af miljø og sundhed ledsages dels af resuméer af de nationale rapporter, dels af EU's producent- og forbrugerorganisationers angivelser, samt af et afsnit om de tekniske og teknologiske fremskridt på området. Disse rapporter bør forelægges EØSU.

4. Konklusion

4.1 EØSU understreger, at et sammenhængende regelsæt med harmoniserede standarder er vigtigt for at sikre en bedre beskyttelse af miljøet på et konkurrencedygtigt indre marked for batterier og akkumulatører i Europa.

4.2 EØSU understreger endvidere betydningen af, at et marked i vækst fortsat er bæredygtigt og i stand til at forny sig. Det er vigtigt at undgå overregulering, som bremser det tekniske og teknologiske fremskridt i retning af forlængelse af produkternes livscyklus — og dermed begrænsning af mængden af brugte produkter — og forbedring af produkternes pålidelighed, ydeevne og sikkerhed. Det er krav, som bl.a. stilles på grund af det stigende behov for lagring af elektrisk energi fra vedvarende energikilder som vind og sol, der vinder større og større udbredelse.

4.3 Det må undgås at indføre for mange regler og procedurer, da det kan medføre øget bureaukrati og lægge sten i vejen for udvikling af nye produkter, mener EØSU.

4.4 EØSU er enig i, at det er muligt og foreneligt at anvende såvel artikel 95 som artikel 175 som retsgrundlag for forskellige nøje afgrænsede dele af direktivet, men ville dog foretrække størst mulig anvendelse af artikel 95 for at sikre samme høje miljøbeskyttelsesniveau for alle i et enhedsmarked — under skyldig hensyntagen til bestemmelserne i artiklens stk. 3 (højt beskyttelsesniveau) og stk. 5 og 6 (indførelse eller opretholdelse af mere vidtgående beskyttelsesforanstaltninger).

4.5 EØSU understreger, at det for at undgå øget bureaukrati og overlapninger er vigtigt, at indsamlings-, genvindings- og registreringssystemerne koordineres med WEEE-direktivet.

4.6 EØSU understreger vigtigheden af princippet om den enkelte producents individuelle ansvar for markedsføringen, såvel som den garanti, producenterne skal stille over for de nationale registre i overensstemmelse med harmoniserede registreringssystemer. Derudover bør de enkelte aktører i indsamlingsledet: kommuner, detailhandlere, forbrugere, producenter-importører og offentlige myndigheder være ansvarlige for deres egen del af foranstaltningen.

4.7 EØSU bifalder princippet om, at alle batterier skal genvindes, bortset fra dem, der ikke opfylder betingelserne herfor, og som skal betragtes som farligt affald. Alle de indsamlede genvindelige batterier skal behandles med den bedste tilgængelige genvindingsteknologi, der ikke medfører uforholdsmæssigt høje omkostninger — BATNEEC (¹).

4.8 Hvad angår finansieringen mener EØSU, at alle markedets parter bør have mulighed for at anskueliggøre omkostningerne for kunderne og forbrugerne.

4.9 For at nå de foreslåede mål for det indre marked og for beskyttelsen af miljø og sundhed er det efter EØSU's mening afgørende at iværksætte en oplysnings- og uddannelsespolitik, der inddrager forbrugeren og borgeren helt fra skolealderen og førskolealderen.

4.10 EØSU mener, at den treårige rapport om direktivets gennemførelse og indvirkning på det indre markeds funktionsmåde samt på beskyttelsen af miljø og sundhed også bør forelægges Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på baggrund af dets gode forbindelser til det organiserede civilsamfund.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(¹) BATNEEC = Best Available Technology Not Entailing Excessive Cost.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø«

(KOM(2003) 847 endelig — 2003/0333 (COD))

(2004/C 117/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. januar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø« (KOM(2003) 847 endelig — 2003/0333 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede María Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28.-29. april 2004, mødet den 28. april 2004, følgende udtalelse med 97 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Formålet med dette forslag er at foretage en kodifikation af Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø⁽¹⁾. Det nye direktiv træder i stedet for de forskellige retsakter, som er indarbejdet i det⁽²⁾; forslaget ændrer ikke indholdet af de retsakter, der kodificeres, men er blot en sammenskrivning af dem, og der foretages kun de formelle ændringer, der er nødvendige af hensyn til selve kodifikationen.

Bruxelles, den 28. april 2004

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU finder det meget nyttigt, at alle retsakter samles i et enkelt direktiv. I forbindelse med Borgernes Europa lægger EØSU, ligesom Kommissionen, stor vægt på at forenkle fællesskabslovgivningen for at gøre den klarere og lettere tilgængelig for almindelige borgere, således at de får nye muligheder og kan udnytte de specifikke rettigheder, som fællesskabslovgivningen giver dem.

2.2 Det står fast, at der ikke er foretaget nogen ændringer af indholdet i forbindelse med denne samling af reglerne, som kun har til formål at gøre fællesskabslovgivningen klarere og mere gennemsigtig. EØSU giver udtryk for sin fulde støtte til denne målsætning og hilser på baggrund af disse garantier forslaget velkomment.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Foretaget i henhold til meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Kodificering af gældende fællesskabsret, KOM(2001) 645 endelig.

⁽²⁾ Se bilag II, del A, til dette forslag.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kvaliteten af ferskvand, der kræver beskyttelse eller forbedring for at være egnet til, at fisk kan leve deri (Kodificeret udgave)«

(KOM(2004) 19 endelig — 2004/0002 (COD))

(2004/C 117/04)

Rådet besluttede den 29. januar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 og 251 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kvaliteten af ferskvand, der kræver beskyttelse eller forbedring for at være egnet til, at fisk kan leve deri« (KOM(2004) 19 endelig — 2004/0002 (COD)).

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Maria Luisa Santiago til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling af 28.-29. april 2004 (mødet den 28. april 2004) følgende udtalelse med 102 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Indledning

Formålet med dette forslag er at foretage en kodifikation af Rådets direktiv 78/659/EØF af 18. juli 1978 om kvaliteten af ferskvand, der kræver beskyttelse eller forbedring for at være egnet til, at fisk kan leve deri ⁽¹⁾. Det nye direktiv træder i stedet for de forskellige retsakter, som er indarbejdet i det ⁽²⁾; forslaget ændrer ikke indholdet af de retsakter, der kodificeres, men er blot en sammenskrivning af dem, og der foretages kun de formelle ændringer, der er nødvendige af hensyn til selve kodifikationen.

Bruxelles, den 28. april 2004

2. Generelle bemærkninger

EØSU finder det meget nyttigt, at alle retsakter samles i et enkelt direktiv. I forbindelse med Borgernes Europa lægger EØSU, ligesom Kommissionen, stor vægt på at forenkle fællesskabslovgivningen for at gøre den klarere og lettere tilgængelig for almindelige borgere, således at de får nye muligheder og kan udnytte de specifikke rettigheder, som fællesskabslovgivningen giver dem

3. Det står fast, at der ikke er foretaget nogen ændringer af indholdet i forbindelse med denne samling af reglerne, som kun har til formål at gøre fællesskabslovgivningen klarere og mere gennemsigtig. EØSU giver udtryk for sin fulde støtte til denne målsætning og hilser på baggrund af disse garantier forslaget velkomment.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Foretaget i henhold til meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Kodificering af gældende fællesskabsret, KOM(2001) 645 endelig.

⁽²⁾ Se bilag III, del A, til dette forslag.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om en samlet ramme for større gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer (Europass)«

(KOM(2003) 796 endelig)

(2004/C 117/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. januar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 149 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om en samlet ramme for større gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer (Europass)« (KOM(2003) 796 endelig).

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Gérard Dantin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28.-29. april 2004, mødet den 28. april 2004, følgende udtalelse med 93 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Allerede i 1997 påpegede Kommissionen i sit »Forslag til Rådets beslutning om fremme af ophold i andre EU-lande som led i vekseluddannelse og lærlinguddannelse« (KOM(97) 572 endelig) ⁽¹⁾, at i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked og opbygningen af et område uden grænser bliver mobiliteten for personer under uddannelse en mere og mere vigtigt dimension af det europæiske statsborgerskab samt et redskab til tværkulturel og social integration.

1.2 Den manglende gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer er dog ofte blevet anset for at være en hindring for den uddannelsesmæssige og erhvervmæssige mobilitet, samtidig med at den kan betragtes som en hindring for udviklingen af arbejdsmarkedets fleksibilitet.

1.3 Med henblik på at afhjælpe denne situation har der i de seneste år vist sig en klar interesse for disse spørgsmål såvel på nationalt som europæisk plan.

1.3.1 På Det Europæiske Råds møde i Lissabon i marts 2000 blev der i formandskabets konklusioner nævnt øget gennemsigtighed i kvalifikationer som et af tre elementer i en læringsstrategi, der tager sigte på at forbedre sammenhængen mellem det, de almene og erhvervsfaglige uddannelsessystemer tilbyder, og de nye behov til beskæftigelsesniveau og jobkvalitet og til livslang læring, som viser sig i det videnbaserede samfund.

1.3.2 To år senere fastsatte Det Europæiske Råd bl.a. som mål, at disse uddannelsessystemer skal være en kvalitetsreference på verdensplan inden 2010. Til dette formål opfordrede Det Europæiske Råd til yderligere tiltag såsom indførelse af instrumenter, der skal sikre gennemsigtighed i eksamens- og afgangsbøger.

1.3.3 Til det formål opfordrede Kommissionens meddelelse om en aktionsplan vedrørende kvalifikationer og mobilitet (KOM (2002)72 endelig) til, at der indføres og udvikles instru-

menter til støtte for gennemsigtigheden af og muligheden for at overføre kvalifikationer og derved muliggøre mobilitet inden for og mellem sektorerne, og til at der oprettes et websted med alle oplysninger om mobilitet som en del af et bredere europæisk netværk, som skal forsyne borgerne med omfattende og lettilgængelige oplysninger om de vigtigste aspekter vedrørende job, mobilitet, uddannelsesmuligheder og gennemsigtighed i kvalifikationer i Europa. Rådets resolution af 3. juni 2002 om kvalifikationer og mobilitet opfordrede til øget samarbejde, bl.a. om at skabe en ramme for gennemsigtighed og anerkendelse på grundlag af eksisterende instrumenter.

1.3.4 Dette øgede samarbejde har fundet sted på området for erhvervsuddannelse. Inspireret af »Bologna-processen« inden for højere uddannelse bygger indsatsen på to politiske dokumenter, nemlig Københavnserklæringen af 30. november 2002 og Rådets resolution af 19. december 2002 om fremme af styrket europæisk samarbejde om erhvervsuddannelse.

1.3.4.1 Københavnserklæringen opfordrede udtrykkeligt til at øge gennemsigtigheden inden for erhvervsuddannelser ved at gennemføre og rationalisere informationsredskaber og -netværk, herunder integrering af eksisterende instrumenter såsom det europæiske CV, tillæggene til eksamens- og kvalifikationsbeviser, den fælles europæiske referenceramme for sprog og Europass i en enkelt ramme.

1.4 Nærværende forslag til beslutning introducerer den samlede ramme for større gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer, som efterlyses i Rådets resolution af 19. december 2002, og det fastlægger desuden bestemmelser for passende gennemførelses- og støtteforanstaltninger.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU ser i alt væsentligt positivt på nærværende forslag til »Europa-Parlamentets og Rådets beslutning«.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse nr. 635/98 af 29. april 1998 — ordfører: Gérard Dantin — (EFT C 214 af 10.7.1998).

2.1.1 Udvalget deler den opfattelse, at større gennemsligtighed i kvalifikationer og kompetencer vil gavne mobiliteten i hele Europa i et livslangt uddannelsesmæssigt øjemed og dermed bidrage til at hæve kvaliteten i almene uddannelser og erhvervsuddannelser. Samtidig vil det fremme mobiliteten af erhvervmæssige årsager, såvel mellem lande som sektorer, hvilket kan stimulere borgernes personlige udvikling.

2.1.1.1 På denne måde kommer dette instrument til at øve indflydelse på beskæftigelsespolitikken og beskæftigelsesudvikling, idet det fremmer overførslen af kvalifikationer. Samtidig med at instrumentet tilføjer det europæiske uddannelsesområde en ekstra dimension, styrker det endvidere unionsborgerskabet og bidrager til videreudviklingen af det indre marked.

2.2 Udvalget godkender generelt den praktiske og konkrete gennemførelse af denne retningslinje, som består i at skabe et dokument, der indeholder en beskrivelse og bekræftelse af dets indehavers kompetencer og kvalifikationer opnået gennem uddannelse, videreuddannelse eller erhvervs erfaring.

2.2.1 Denne mappe, som udgør et enestående rammekoncept, omfatter følgende:

- Det af Cedefop udarbejdede »europæiske curriculum vitæ«
- »Sprogmappen«, der harmoniserer præsentationen af de sproglige kompetencer
- »Tillægget til eksamensbevis«, der beskriver uddannelsesforløbet med henblik på at fremme ækvivalenterne og hermed mobiliteten
- »Tillægget til erhvervs kvalifikationsbevis«, som indeholder de faglige kvalifikationer lige som »tillægget til eksamensbevis«
- »Europass-uddannelsen«, der har lagt navn til nærværende forslag, og som beskriver de opnåede kompetencer i forbindelse med en gennemført veksluddannelse i en anden medlemsstat Dette dokument vil fremover blive kaldt »MobiliPass«.

Til disse »Europass-dokumenter« vil der kunne føjes andre dokumenter, som er blevet godkendt af Kommissionen efter høring af de nationale Europass-agenturer.

2.3 Udvalget er ligeledes enig i, at hver medlemsstat skal udpege et nationalt Europass-agentur (Europass National Agency — ENA), som på nationalt niveau vil få ansvaret for at koordinere samtlige Europass-aktiviteter og om nødvendigt erstatte de allerede eksisterende organer, der har en lignende rolle såsom »kontaktpunkterne«.

2.3.1 Agenturerne kan betragtes som ægte »one-stop-shops« på dette område, da de på en og samme tid har til formål at:

- koordinere — i samarbejde med de kompetente nationale organer — aktiviteterne i forbindelse med levering og udstedelse af Europass-dokumenter

- fremme anvendelsen af Europass, herunder gennem Internettet

- sikre borgerne adgang til passende oplysninger om og retningslinjer for Europass og Europass-dokumenterne

- oplyse og rådgive borgerne om undervisningsmulighederne i Europa, uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemernes struktur og andre spørgsmål vedrørende mobilitet i uddannelsesøjemed.

- forvalte — på nationalt plan — den økonomiske støtte, som Kommissionen tildeler samtlige aktiviteter i forbindelse med Europass.

2.3.2 Udvalget glæder sig endvidere over oprettelsen af et europæisk netværk af nationale Europass-agenturer, som koordineres af Kommissionen. Et sådant netværk vil fremme udvekslingen af oplysninger og god praksis mellem medlemsstaterne, hvilket kunne bidrage til en forbedring af kvaliteten og effektiviteten af agenturerens arbejde.

2.4 Alt i alt vil en integration af de eksisterende instrumenter i en koordineret ramme, som i hvert land fremmes og overvåges af et fælles organ — forbundet med andre agenturer via et europæisk netværk — og som støttes af informationssystemer på nationalt og europæisk niveau, gøre det lettere at få adgang til disse dokumenter, sikre større sammenhæng mellem dem og gøre dem mere bekendte. En mappe med dokumentreferencer vil gøre kommunikationen mere effektiv end en række separate dokumenter. Der er tale om et pas, der præsenterer borgernes kvalifikationer på en klarere måde.

2.5 Udvalget noterer med tilfredshed, at beslutningens indhold går i retning af den handlingsplan for livslang udvikling af kompetencer og kvalifikationer, som arbejdsmarkedets parter vedtog i februar 2002. I denne sammenhæng har arbejdsmarkedets parter — ud over de prioriterede mål om anerkendelse og godkendelse af kompetencer og kvalifikationer — fremhævet behovet for at forbedre gennemsligtigheden og overførbareheden som et middel til at fremme den geografiske og erhvervmæssige mobilitet samt øge arbejdsmarkedets effektivitet.

2.5.1 Som det fremgår af Kommissionens dokument, skal arbejdsmarkedets parter spille en vigtig rolle i forbindelse med nærværende forslag og dets gennemførelse. Det rådgivende udvalg for erhvervsuddannelse, der består af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter og medlemsstaternes nationale myndigheder, skal regelmæssigt informeres om gennemførelsen af nærværende beslutning.

2.5.2 Dette punkt bør indgå i evalueringsrapporten om beslutningens gennemførelse, som Kommissionen forelægger for Europa-Parlamentet og Rådet hvert fjerde år.

2.5.3 Evalueringsrapporten er såvel en integreret del af som en logisk opfølgning på beslutningen og dens gennemførelse. EØSU ønsker derfor på et givet tidspunkt at blive anmodet om at afgive udtalelse om rapporten.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Forslaget giver mulighed for, at der i mappen — ud over de europæiske instrumenter — kan integreres andre instrumenter i gennemsigtighedsøjemed, som måtte være blevet udarbejdet på nationalt eller sektorspecifikt plan og godkendt af Kommissionen efter høring af de nationale Europass-agenturer (jf. punkt 2.2).

3.1.1 På dette punkt mener EØSU, at denne proces, de bestemmende kriterier for den, dens fremgangsmåde og samtlige aspekter af integrationen er uklare, da de endnu ikke er blevet fuldstændigt fastlagt. Det forekommer nødvendigt, at denne fremgangsmåde klarlægges og gøres mere gennemsigtig.

3.2 EØSU fremhæver betydningen af de informations- og kommunikationskampagner, som vil blive ført på såvel europæisk, nationalt og sektorspecifikt plan.

3.2.1 Nærværende ordning interesserer ikke alene de unge, som søger arbejde for første gang, men henvender sig til hele arbejdsmarkedet. Det er derfor nødvendigt at lancere den på universiteterne med henblik på at gennemsyre organerne med ansvar for jobsøgning og ansættelse.

3.2.2 Udover de nødvendige specifikationer skal denne lancering for at være effektiv nå ud til et bredt udsnit af befolkningen. Det er derfor yderst vigtigt, at alle aspekter af ordningen lægges ud på nettet, og at der skabes et logo, som vil muliggøre en kvalificeret og hurtig synliggørelse.

3.2.3 Udlægningen på nettet vil bidrage til en effektiv oprettelse af et netværk mellem de nationale Europass-agenturer samt give samtlige arbejdstagere, herunder de vandrende arbejdstagere, en eventuel åben adgang, hvilket glæder udvalget.

3.2.4 Selv om udlægningen af Europass II på nettet er afgørende for at opnå den størst mulige effektivitet, må den ikke ske på bekostning af de trykte medier, da det ellers vil forhindre de arbejdstagere, som ikke kan bruge Internet, i at få adgang.

3.3 EØSU godkender udvidelsen af de kompetencer, der falder ind under »Europass-uddannelsen«. Forandringen af »Europass-uddannelsen« til »MobiliPass« fører til en ændring af indholdet, idet den rækker ud over vekseluddannelse. Den kan omfatte andre typer af uddannelse såsom ERASMUS og mere generelt alle EU-programmerne inden for uddannelse og erhvervsuddannelse. Den giver således et bedre overblik over den viden, der opnås inden for rammerne af mobiliteten i EU.

3.4 For så vidt angår finansieringen, svarer det afsatte budget til tidligere års budgetter for »Europass-uddannelsen«, på trods

af ordningens ekstra byrder og udvidelsen af EU til 25 medlemsstater. Budgettet er kun fastlagt for 2005 og 2006, da der i de følgende år ikke forventes nogen væsentlig stigning.

3.4.1 Udvalget foreslår, at man i stedet for at vente til 2010, hvor evalueringsrapporten skal forelægges for Europa-Parlamentet og Rådet, allerede i begyndelsen af 2007 foretager en finansiel evaluering af, hvordan ordningen har fungeret i de to første år for på baggrund af denne evaluering at fastlægge budgetterne for 2007 og de følgende år.

4. Konklusion

4.1 EØSU hilser overordnet forslaget under behandling velkomment.

4.2 Ordningen er en sammenhængende og logisk følge — både med hensyn til principperne og deres gennemførelse — af en række retningslinjer og beslutninger, der blev truffet på Det Europæiske Råd i Lissabon og Barcelona samt i København-erklæringen af 30. november 2002.

4.3 En større gennemsigtighed i kvalifikationerne og kompetencerne vil fremme såvel den beskæftigelsesmæssige som uddannelsesmæssige mobilitet i hele Europa.

4.4 Ordningen bidrager til beskæftigelsespolitikken og dens udvikling. Ved at give det europæiske område for livslang læring en ekstra dimension vil ordningen på én og samme tid bidrage til at styrke unionsborgerskabet og udvidelsen af det indre marked.

4.5 Udvalget bifalder, at der i alle medlemsstater oprettes et nationalt Europass-agentur, som kan betragtes som en ægte »one-stop-shop« på området.

4.6 Arbejdsmarkedets parter skal inddrages i gennemførelsen af denne ordning.

4.7 Nærværende forslag kunne vinde i præcision, hvis det mere klart angav den fremgangsmåde og de kriterier, der anvendes til at bestemme, hvilke nationale og sektorspecifikke instrumenter der ville kunne integrere Europass II-porteføljen.

4.8 Udvalget understreger betydningen af informations- og kommunikationskampagnerne samt af udlægningen på nettet af samtlige aspekter af ordningen for en vellykket indførelse af denne.

4.9 Udvalget foreslår, at der foretages en finansiel evaluering to år efter ordningens indførelse.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med hensyn til leveringsstedet for tjenesteydelser«

(KOM(2003) 822 endelig — 2003/0329 (CNS))

(2004/C 117/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. januar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med hensyn til leveringsstedet for tjenesteydelser« (KOM(2003) 822 endelig — 2003/0329 (CNS)).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28.-29. april 2004, mødet den 28. april 2004, med 99 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse:

1. Indledning

1.1 Kommissionen fremlagde den 23. december 2003 et forslag til Rådets direktiv⁽¹⁾ om ændring af direktiv 77/388/EØF, også kaldet sjette momsdirektiv, med hensyn til leveringsstedet for tjenesteydelser.

1.2 Direktivforslaget, der skal ændre reglerne om beskatningsstedet for tjenesteydelser mellem afgiftspligtige personer, indgår som led i Kommissionens arbejdsprogram til forbedring af det indre marked.

1.3 Kommissionen vedtog nemlig den 7. juli 2000 en meddelelse, hvori den præsenterede sin »strategi til forbedring af momssystemet i det indre marked«⁽²⁾. Strategien skulle føre til udformningen af et handlingsprogram med henblik på opnåelse af følgende fire hovedmål:

- en forenkling af de gældende regler;
- en modernisering af de gældende regler;
- en mere ensartet anvendelse af de nuværende regler;
- en styrkelse af det administrative samarbejde.

Forslaget, der er forelagt EØSU til udtalelse, vedrører det andet mål.

1.4 Kommissionen har vedtaget adskillige andre foranstaltninger, som har sikret, at der er gjort fremskridt med at gennemføre disse mål. Med henblik på at forenkle reglerne vedtog Rådet blandt andet direktiv 2000/65/EF af 17.10.2000, som fra og med 1. januar 2003 fjernede muligheden for, at medlemsstaterne kunne gøre udpegelsen af en fiskal repræsentant obligatorisk for erhvervsdrivende i EU, der leverer ydelser i en anden medlemsstat end den, hvor de er etableret.

1.5 I samme forbindelse kan nævnes muligheden for alle afgiftspligtige for at levere deres ydelser elektronisk, harmoniseringen af fakturaernes indhold og godkendelsen af elektroniske fakturaer samt direktivet vedrørende e-handel.

2. Direktivforslagets indhold

2.1 Nuværende situation

2.1.1 I artikel 9 i det sjette momsdirektiv slås det fast, hvor momsen på tjenesteydelserne skal opkræves. Det særlige ved denne artikel er, at den knæsetter en generel regel, som er mindre og mindre anvendelig i praksis (artikel 9, stk. 1), og at den opstiller en række undtagelser, som i dag omfatter flere og flere leverancer (artikel 9, stk. 2 og stk. 3):

- I artikel 9, stk. 1, defineres beskatningsstedet som det sted, hvor den, der yder tjenesten, dvs. leverandøren, er etableret. Den generelle regel er derfor at lægge moms på ydelser i leverandørens land.
- I artikel 9, stk. 2, opstilles en lang række undtagelser til denne generelle regel:
 - under litra a) præciseres det, at beskatningsstedet for ydelser vedrørende fast ejendom vil være det sted, hvor ejendommen er beliggende;
 - under litra b) præciseres det, at beskatningsstedet for personbefordring er det sted, hvor befordringen finder sted, idet der tages hensyn til de tilbagelagte strækninger;
 - under litra c) præciseres det, at beskatningsstedet for virksomhed inden for kulturel aktivitet, kunst, sport, videnskab, uddannelse, underholdning eller lignende er det sted, hvor disse tjenesteydelser faktisk udføres. Dette omfatter også sagkyndig vurdering af og arbejde udført på løsørengstande;

⁽¹⁾ KOM(2003) 822 endelig — 2003/0329 (CNS).

⁽²⁾ EØSU's udtalelse: EFT C 193 af 10.7.2001, s. 45.

- under litra e) gives en fortegnelse over ydelser, hvis beskatning finder sted i det land, hvor kunden er etableret, hvis der er tale om afgiftspligtige personer, der er etableret i et andet land i EU end leverandørens eller uden for EU. Fortegnelsen, der er vedføjet som bilag, er udtømmende. Denne type ydelser benævnes som regel »immaterielle ydelser«;
- under litra f) præciseres det, at de ydelser, der er angivet under sidste led i litra e), dvs. ydelser, der leveres elektronisk til ikke-afgiftspligtige personer i EU, beskattes i det land i EU, hvor disse personer er etableret. Hermed tages der hensyn til artikel 1 i direktiv 2002/38/EF om ændring af 77/388/EØF af 7. maj 2002.

2.2 Baggrunden for den nuværende situation

2.2.1 At de nugældende regler om beskatningsstedet for tjenesteydelser kendetegnes ved et princip (beskatning i det land, hvor leverandøren er etableret), der reelt finder begrænset anvendelse, og dertil en række undtagelser (beskatning i det land, hvor ydelsen udføres, eller hvor kunden er etableret), skyldes en række valg, som blev truffet, da man vedtog det sjette momsdirektiv.

2.2.2 Under det forberedende arbejde til udformningen af denne tekst sig har Kommissionen erklæret, at det havde været vanskeligt at harmonisere medlemsstaternes forskellige lovgivninger, som hver især behandlede spørgsmålet om beskatningsstedet for tjenesteydelser på sin måde. Nogle medlemsstater prioriterede leverandørens etableringssted, andre kundens.

2.2.3 Med vedtagelsen af det sjette momsdirektiv, som har været et vigtigt skridt mod gennemførelsen af det indre marked, har Kommissionen måttet indføre ensartede regler om beskatningsstedet for tjenesteydelser, så man begrænser risikoen for eller helt undgår dobbelt pålægning af afgifter eller ikke-pålægning i forbindelse med visse leverancer. Det valg, som Kommissionen traf i 1978 med opbakning fra alle medlemsstaterne, blev truffet på baggrund af de den gang gældende forskellige lovgivninger og arten af de ydelser, der var fremherskende på det tidspunkt.

2.3 Konsekvenserne af den nuværende situation

2.3.1 Ifølge EØSU — som er enig i den udbredte holdning — har den nuværende situation følgende negative konsekvenser for udviklingen af det indre marked:

2.3.1.1 De gældende regler er yderst komplicerede og hindrer den nødvendige forenkling af EU's lovgivning på momsområdet. De bremser virksomhedernes og navnlig de mindste virksomheders aktiviteter i EU, og er i modstrid med Kommissionens udtrykte vilje til at forenkling de administrative

byrder, som er pålagt erhvervslivet og borgerne i almindelighed.

2.3.1.2 De gældende regler fører til situationer, hvor afgifter på uretfærdig vis ikke-pålægges eller dobbelt-pålægges, hvilket medfører fordele for virksomheder, der er etableret uden for EU, men ulemper for virksomheder, der er etableret i EU. Dette skyldes først og fremmest, at artikel 9, stk. 2, litra e), kun finder anvendelse på en begrænset liste over undtagelser, og at en udvidelse af denne liste kræver en ændring af direktivet, hvilket er ensbetydende med en lang og vanskelig proces.

2.3.2 Artikel 9, stk. 2, litra e), giver mulighed for at pålægge moms på ydelser i kundens land, selv om leverandøren er etableret uden for EU, og momsfritage ydelser, der præsteres af leverandører i EU for kunder, der er etableret uden for EU. Denne mekanisme giver mulighed for at respektere princippet om afgiftens neutralitet og ligestiller leverandører af disse ydelser med leverandører, der er etableret uden for EU.

2.3.3 Denne regel er desuden ikke ufravigelig: Hvis en medlemsstat beslutter, at den ikke skal finde anvendelse, navnlig hvis den pågældende ydelse ikke findes på ovennævnte liste, pålægges der moms på de europæiske virksomheders »eksporterede« ydelser (i leverandørens land), men ikke på »importerede« ydelser, hvilket er et brud på princippet om afgiftens neutralitet og stiller virksomheder, som er etableret uden for EU, unødigt ringere.

2.4 Kommissionens forslag

2.4.1 For at rette op på denne situation har Kommissionen fremlagt et direktivforslag, som nu er til vurdering, og heri:

- foreslås det at ændre (artikel 9) beskatningsstedet for leverancer mellem afgiftspligtige personer. Som generelt princip vil beskatningen af leverancer foregå i kundens land;

- benyttes lejligheden til at præcisere (artikel 1.1), at ydelser, der præsteres inden for samme retlige enhed — dvs. mellem den samme virksomheds faste forretningssteder, også selvom de er etableret i forskellige lande — ikke anses for levering af ydelser.

2.4.1.1 Kommissionen mener, at anvendelsen af dette princip giver mulighed for at løse førnævnte problemer, idet princippet bør være, at leverancer mellem afgiftspligtige personer beskattes der, hvor det faktiske forbrug finder sted, hvilket som regel er identisk med det sted, hvor kunden er etableret.

2.4.1.2 Hvad angår ydelser, der leveres til ikke-afgiftspligtige personer, vil beskatningsstedet fortsat være det land, hvor leverandøren er etableret.

2.4.2 For så vidt angår afgiftspligtige personer, der udfører såvel afgiftspligtige som ikke-afgiftspligtige aktiviteter, foreslår Kommissionen, at de bør betragtes som afgiftspligtige, når de er aftagere af en ydelse, medmindre den pågældende ydelse er beregnet til endeligt forbrug.

2.4.2.1 Denne nye formulering af artikel 9 i det sjette moms-direktiv giver ifølge Kommissionen i vid udstrækning mulighed for at løse ovennævnte problemer.

2.4.3 I forslaget til direktiv opstilles følgende undtagelser:

- Beskatningsstedet for ydelser vedrørende fast ejendom vil forsat være det land, hvor ejendommen er beliggende.
- Hotelydelser og adgang til motorveje, der benyttes mod afgift, beskattes også i det land, hvor den faste ejendom eller motorvejene er beliggende.
- Ydelser knyttet til personbefordring beskattes i det land, hvor ydelsen udføres, i forhold til den strækning, der tilbagelægges.
- Kulturelle, kunstneriske, sportslige, underholdningsmæssige eller lignende ydelser beskattes i det land, hvor ydelsen faktisk udføres. Denne undtagelse fra princippet er i overensstemmelse med den generelle afgiftsordning og giver mulighed for at undgå følgerne af, at leverandører flytter deres aktiviteter til lande med en lav momssats.

2.4.4 Den nye formulering af artiklen udelukker dog ydelser af videnskabelig og undervisningsmæssig art fra undtagelsesområdet, hvilket betyder, at de falder ind under det generelle princip. Formålet er ifølge Kommissionen at forenkle forpligtelserne for virksomheder, som opererer på områder, der er vigtige for den økonomiske udvikling, som videnskabelig forskning og undervisning, hvor det er lidet sandsynligt, at aktiviteter inden for disse områder flyttes inden for EU blot på grund af forskellige momssatser.

3. Bemærkninger og forslag

3.1 EØSU tilslutter sig målet med direktivforslaget og generelt formuleringen af de nye bestemmelser, som imidlertid stadig forekommer temmelig komplicerede og derfor giver anledning til forbehold og anmodninger om præciseringer, som anført i de følgende afsnit. På den anden side erkendes det, at spørgsmålet er kompliceret, og at de generelle regler ikke altid kan løse de særlige tilfælde, som dukker op i virksomhederne.

3.2 Personbefordring (artikel 9b)

3.2.1 Kommissionen foreslår, at leveringsstedet for personbefordring er »det sted, hvor befordringen finder sted, i rimeligt forhold til tilbagelagte strækninger«. Reglen er svær at fortolke.

For det første er det ikke klart, hvad hvor »det sted, hvor befordringen finder sted« er (Er det afgangsstedet eller bestemmelsesstedet?), især når det drejer sig om lufttransport. For det andet opstår der tvivl om, om man skal beregne lige så mange momssatser, som der er tilbagelagte strækninger i de forskellige medlemsstater (»rimeligt forhold til tilbagelagte strækninger«). Det er i forvejen vanskeligt at fastlægge kriterier for landtransport, men luft- og søtransport giver anledning til endnu større problemer hvad angår fortolkning og anvendelse. EØSU mener, at der er behov for en ny og klarere formulering, men især en revision, der sigter på at harmonisere behandlingen af passagertransport med varetransport (se endvidere artikel 9e).

3.2.2 Kommissionen erklærer, at der ikke er nyskabelser på området i forhold til den nuværende situation. EØSU gør imidlertid opmærksom på, at de gældende regler som anført ovenfor er yderst komplicerede. Ydermere giver reglerne i praksis anledning til forskellige fortolkninger fra sag til sag, med deraf følgende tvivl om fortolkningen og større arbejde for de afgiftspligtige og myndighederne. Det er et område, hvor der er behov for større klarhed og enkelhed. EØSU foreslår, at formen og om nødvendigt indholdet af lovgivningen radikalt revideres.

3.3 Specifikke tjenesteydelser til afgiftspligtige personer (artikel 9d)

3.3.1 Kommissionen foreslår at, disse ydelser beskattes i leverandørens land, forudsat at følgende tre betingelser er opfyldt på samme tid:

- Ydelserne leveres i den medlemsstat, hvor leverandøren er etableret
- Ydelserne kræver, at leverandøren og kunden fysisk er til stede,
- Ydelserne leveres direkte til en enkeltperson til direkte forbrug.

3.3.2 Hvad angår den tredje betingelse, forekommer reglen rimelig, hvis der med »enkeltperson« menes en fysisk person, som tilhører en momspligtig organisation. I så fald mener EØSU dog, at hvis erhvervslivet skal lettes for sine forpligtelser, vil det være hensigtsmæssigt at afskaffe det ottende moms-direktiv og indføre en grænseoverskridende fradragsret.

3.3.3 Denne kategori af undtagelser omfatter ikke langtidsudlejning eller -leasing (mere end 30 dage). Disse former for virksomhed beskattes således i kundens land i modsætning til, hvad der er tilfældet nu. Denne ændring vil medføre et forbud for visse kunder mod at udnytte reglerne om fradragsret i leverandørens land, hvis de er mere fordelagtige her end i det land, hvor kunderne er etableret.

3.3.3.1 EØSU bemærker imidlertid, at under denne kategori kommer økonomiske transaktioner af en betydelig størrelse såsom leasing af fly og leje af skibe. Der kan være store forskydninger af indtægter fra et land til et andet, og en beregning af de ændrede økonomiske fordele for virksomhederne kunne tilskynde til udflytning.

3.4 *Transport af varer til ikke-afgiftspligtige personer (artikel 9e)*

3.4.1 Artikel 9e betragter afgangsstedet som leveringsstedet for disse ydelser. Efter EØSU's opfattelse er det nødvendigt med en præcisering af, hvilken sammenhæng der er mellem passagerbefordring, som ikke skelner mellem, om det er afgiftspligtige personer eller ej, og som fastlægger beskatningsstedet som værende det sted, hvor befordringen finder sted, i rimeligt forhold til tilbagelagte strækninger, og nærværende artikel, som klart vedrører transport, der udføres for private.

3.4.2 Stk. 2 i denne artikel fastslår, at medlemsstaterne kan fritage den del af transporten, der er tilbagelagt i farvande uden for EU, for afgiften. Denne fritagelse er måske logisk, men EØSU er klart imod, at medlemsstaterne tillægges »mulighed for« (som også er til stede i andre artikler) at inddrømme undtagelser. På et område som det skattemæssige, hvor der langt fra er opnået harmonisering, er der risiko for, at valgmuligheden kan forværre de allerede eksisterende forskelle i den måde, skatyderne behandles på.

3.4.3 Hvad angår anvendelsen af lovgivningen, gælder de kritiske bemærkninger og forslag, som kommer til udtryk i punkt 3.2.2.

3.5 *Elektronisk leverede tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer (artikel 9g)*

3.5.1 I henhold til denne artikel betragtes ydelser, som leveres af personer, der bor uden for Fællesskabet som leveret på det sted, hvor den ikke-afgiftspligtige person bor. Kommissionen har præciseret, at leverandører fra lande uden for EU ikke skal momsregistreres i modtagerens land, inddrive det skyldige beløb og sende det tilbage til modtagerens land. Reglen skal finde anvendelse indtil juli 2006. Udover det nærliggende i at anføre, at perioden, som forløber indtil den angivne frist, vil være yderst kort, og at der intet siges om, hvilke beslutninger der vil blive truffet efterfølgende, bemærker EØSU, at »store« leverandører af elektroniske tjenester måske vil overholde reglen, men den er af en sådan art, at »mindre« eller lejlighedsvis leverandører af tjenester til private i stort omfang vil omgå den.

3.6 *Andre bestemmelser*

3.6.1 De andre undtagelser vedrører ikke-afgiftspligtige personer, som der skal tages højde for i forslaget, eftersom det medfører en ændring af hele artikel 9. De nuværende regler fastholdes og giver ikke anledning til bemærkninger. EØSU mener, at selv om det forekommer hensigtsmæssigt på et

senere tidspunkt med en harmonisering af beskatningsprincipperne mellem afgiftspligtige og ikke-afgiftspligtige, bør en sådan ændring ikke medføre ekstra byrder for hverken leverandører eller forbrugere. Denne udvikling bør føre til en udbredelse af »one-stop shops« svarende til den, der fungerer for elektronisk leverede ydelser.

4. **Konklusion**

4.1 EØSU bemærker generelt set, at hvad angår afgiftspligtige personer, giver forslaget til direktiv mulighed for, at principperne vedrørende beskatningsstedet for goder i stort omfang tilnærmes principperne vedrørende tjenesteydelser. Med denne udvikling kan man forenkler erhvervslivets forpligtelser, og i visse situationer sikre, at virksomheder i Fællesskabet ligestilles med virksomheder, som er etableret uden for EU's område, sådan som det er tilfældet i dag med ordningen for import-eksport af goder. EØSU kan kun erklære sig enig i denne udformning.

4.1.1 EØSU ønsker i den forbindelse, at der foretages en korrekt vurdering af tjenesteydelsernes forskellighed, og at der skelnes mellem generelle forsyningspligtigheder og private tjenesteydelser.

4.2 Direktivforslagets forskellige dele bør desuden gøres tydeligere. Antallet af »undtagelser til undtagelser«, som udgør en risiko for at komplicere et område, som i sig selv er temmelig komplekst, bør også reduceres til et minimum. I virkeligheden er de nye regler langt fra det mål om at opnå forenkling, som Kommissionen generelt forfølger. Man bør også revidere teksten for så vidt muligt at fjerne medlemsstaternes fortolkningsmargen i forhold til bestemmelserne og skatteadministrationernes margin for autonomi med hensyn til beslutningstagning.

4.3 De nye regler har reduceret de tilfælde, hvor leverandøren har pligt til at lade sig momsregistrere i modtagelsesstaten til et minimum, og de fremmer dermed reverse charge-mekanismen: den afgiftspligtiges indbetaling og efterfølgende fradragsret for afgiftspligtige aktiviteter.

4.3.1 Med reverse charge-systemet kommer kontrolproblemet i første række. For at sikre det foreslår Kommissionen at udvide momsinformationsudvekslingssystemet VIES, som har eksisteret siden 1993 for varer, til også at omfatte ydelser. Det er imidlertid kendt — og erkendt af Kommissionen — at dette system ikke fungerer tilfredsstillende på trods af, at det har været anvendt i mere end ti år. Kommissionen mener også, at tilføjelse af data vedrørende ydelser til dem, som allerede findes for varer i systemet »ikke vil betyde en større belastning for myndighederne«. EØSU er af en anden opfattelse: ikke alene vil den yderligere belastning være betydelig — der kan også drages tvivl om muligheden for at overholde datoen for iværksættelsen af denne udvidelse (2008) i betragtning af de vanskeligheder, der er med systemet i dag.

4.4 Afslutningsvis har EØSU to betragtninger. Den første er, at momsen er den afgift, som i størst omfang bliver omgået i Europa. Denne omgåelse fremmer på den ene side svindel i stort omfang, som blandt andet giver næring til den organiserede kriminalitet, og på den anden side kræver den, at medlemsstaterne afsætter betragtelige midler til bekæmpelse af svindelen. Omkostningerne til opkrævningen af denne afgift er ukendte, men de er klart meget store. Konklusionen må være, at tingenes tilstand ikke skyldes reglerne men selve systemet. Tiden er være inde til, at eksperterne udtænker alternative systemer, som kan sikre et provenu, som i det mindste svarer til den nuværende, men som er mindre omkostningskrævende for samfundet samlet set og mere effektive med hensyn til

opkrævning. EØSU mener, at tiden er inde til at Kommissionen og medlemsstaterne nedsætter en tænketank med eksperter, økonomer, skatteeksperter og sagkyndige for at få en nyskabende og modig løsning.

4.4.1 Den anden betragtning er af socioøkonomisk karakter. Anvendelse af momssystemet med alle de omtalte mangler skaber forskelle i behandlingen af borgere/forbrugere på det indre marked, hvilket er det stik modsatte af den samhørigheds politik, man taler om, men som stadig har en række undtagelser til reglen. Der er også i den sammenhæng behov for en revision af momssystemet.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Bilag: Fortegnelse over tjenesteydelser omhandlet i artikel 9, stk. 2, litra c):

- c) beskatningsstedet for virksomhed inden for:
- inden for kulturel aktivitet, kunst, sport, videnskab, uddannelse, underholdning eller lignende, herunder aktiviteter som organisator af sådan virksomhed samt i givet fald ydelser knyttet til disse former for virksomhed
 - virksomhed knyttet til transport, såsom lastning, losning, omladning og lignende virksomhed,
 - sagkyndig vurdering af løsøregenstande
 - arbejde udført på løsøregenstande,
- hvor disse ydelser faktisk udføres.

Fortegnelse over tjenesteydelser omhandlet i artikel 9, stk. 2, litra e):

- e) Leveringsstedet for følgende tjenesteydelser, som præsteres for aftagere, der er etableret uden for Fællesskabet, eller for afgiftspligtige personer, som er etableret i Fællesskabet, men uden for yderens land, er det sted, hvor aftageren har etableret enten hjemstedet for sin erhvervmæssige virksomhed eller et fast forretningssted, til hvilket tjenesteydelsen præsteres, eller i mangel af et sådant hjemsted eller et sådant forretningssted hans bopæl eller hans sædvanlige opholdssted:
- overdragelse af ophavsrettigheder, patentrettigheder, licensrettigheder, retten til varemærker og andre lignende rettigheder,
 - reklamevirksomhed,
 - ydelser fra rådgivningskontorer, ingeniører, projekteringsvirksomheder, advokater og revisorer, samt andre lignende ydelser tillige med databehandling og meddelelse af oplysninger,
 - forpligtelser til helt eller delvis at undlade udøvelse af en erhvervmæssig virksomhed eller brug af én i dette litra omhandlede rettigheder,
 - bank-, finansierings- og forsikringstransaktioner, herunder genforsikring, med undtagelse af udlejning af bankbøkske,
 - virksomhed som vikarbureau,
 - tjenesteydelser, der udføres af formidlere, som handler i andres navn og for andres regning, såfremt deres virksomhed vedrører levering af sådanne ydelser som omhandlet i dette litra,
 - udlejning af løsøregenstande med undtagelse af transportmidler af enhver art,
 - Telekommunikation teletjenester. Ved teletjenester forstås tjenesteydelser, hvis formål er transmission, udsendelse eller modtagelse af signaler, skrift, billeder og lyd eller andre informationer, ved hjælp af trådforbinding eller radiobølger eller ved optiske eller andre elektromagnetiske medier, herunder også den hermed forbundne overdragelse af retten til at benytte adgangen til transmission, udsendelse eller modtagelse,
 - teletjenester som defineret i denne bestemmelse omfatter også formidling af adgang til globale informationsnet,
 - radio- og tv-spredningstjenester,
 - elektronisk leverede ydelser, bl.a. de ydelser som omhandles i bilag L.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/49/EF, for så vidt angår visse medlemsstaters mulighed for at anvende overgangsperioder ved anvendelsen af en fælles ordning for beskatning af renter og royalties, der betales mellem associerede selskaber i forskellige medlemsstater«

(KOM(2004) 243 endelig — 2004/0076 CNS)

(2004/C 117/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. april 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/49/EF, for så vidt angår visse medlemsstaters mulighed for at anvende overgangsperioder ved anvendelsen af en fælles ordning for beskatning af renter og royalties, der betales mellem associerede selskaber i forskellige medlemsstater« (KOM(2004) 243 endelig — 2004/0076 CNS).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg henviste det forberedende arbejde til Den Faglige sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed.

På grund af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 408. plenarforsamling den 28.-29. april 2004 (mødet den 28. april) Umberto Burani til hovedordfører og vedtog enstemmigt følgende udtalelse:

1. Kommissionens forslag

1.1 Formålet med dette forslag er at ændre direktiv 2003/49/EF, således at der på anmodning af Tjekkiet, Letland, Litauen, Polen og Slovakiet indføres overgangsperioder vedrørende direktivets gennemførelse.

1.2 Da direktivet blev udstedt den 3. juni 2003, dvs. efter tiltrædelsesaktens undertegnelse den 16. april 2003, blev direktivet ikke medtaget i kapitel 9 i bilag II til tiltrædelsesakten. Direktivet er ikke desto mindre en del af EU's gældende regelværk og træder som sådan i kraft på tiltrædelsesdagen den 1. maj 2004.

1.3 I maj og juli 2003 blev de nye medlemsstater formelt opfordret til at indgive deres anmodninger om overgangsperioder. Tjekkiet, Letland, Litauen og Polen indgav alle formelle anmodninger om overgangsperioder.

1.4 I sin vurdering af anmodningerne om undtagelser tog Kommissionen hensyn til:

- den nuværende kildeskat, der tages i de anmodende lande i henhold til deres interne indtægtslovgivning;
- kildeskattesatsen for betalinger af renter og royalties i henhold til de anmodende landes skatteaftaler om indkomst og kapital;
- de budgetmæssige virkninger af kildeskattens afskaffelse;
- de overgangsperioder, der er indrømmet de nuværende medlemsstater (Grækenland, Portugal og Spanien).

1.5 Som følge af de nye medlemsstaters nuværende økonomiske situation, deres status som kapitalimporterende lande, den igangværende økonomiske omstilling og deres forholdsvise beskedne budgetindtægter kan de få vanskeligheder med deres budgetter, hvis det forlanges, at de afskaffer kildeskat af betalinger af renter og royalties.

1.6 Kommissionen har vurderet de nye medlemsstaters anmodninger på denne baggrund under hensyn til deres særlige behov. I henhold til disse principper bør eventuelle overgangsperioder være kortvarige og stå i et rimeligt forhold til det problem, der søges løst derved.

1.7 Kommissionen foreslår, at der med undtagelse af Slovakiet, som kun anmodede om to år, indrømmes alle staterne en overgangsperiode på seks år i forbindelse med direktivets anvendelse på beskatning af betaling af royalties, og at der indrømmes Letland og Litauen en overgangsperiode på seks år for beskatning af betaling af renter — idet det findes godtgjort, at seks år er et tilstrækkeligt langt tidsrum til at gøre egnede tilpasninger mulige. For en periode af fire års varighed må den skattesats, som Letland og Litauen anvender på betaling af renter, ikke overstige 10 %, og for de resterende to år må samme sats ikke overstige 5 %.

2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs holdning

2.1 EØSU glæder sig over, at Kommissionen har behandlet tiltrædelseslandenes anmodninger på en formålstjenlig og kohærent måde.

2.2 Eftersom direktivet er en del af EU's gældende regelværk, skal tiltrædelseslandene anvende det fra 1. maj 2004, når de bliver EU-medlemsstater. Hvis ikke disse lande indrømmes overgangsperioder, vil de kunne have i alvorlige budgetmæssige vanskeligheder.

2.3 Da de nuværende EU-medlemsstater har fået tildelt overgangsperioder på dette område, er det kun rimeligt og velbegrundet, principielt og i betragtning af fortilfældene, at tiltrædelseslandene får mulighed for at nyde godt af overgangsperioder, hvor der kan argumenteres herfor.

2.4 EØSU anbefaler kort sagt, at dette direktiv vedtages inden 1. maj, fordi det vil sende et vigtigt politisk signal til tiltrædelseslandene om, at EU er fast besluttet på at støtte dem i deres udvikling. For at tiltrædelseslandene ikke skal blive bragt i en situation, der kan medføre budgetmæssige vanskeligheder, opfordrer EØSU Rådet til at vedtage direktivet hurtigst muligt.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Evaluering af strategien for bæredygtig udvikling — Sonderende udtalelse«

(2004/C 117/08)

I brev fra Loyola de Palacio af 12. december 2003 anmodede Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en sonderende udtalelse om: Evaluering af strategien for bæredygtig udvikling.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører og Ernst Erik Ehnmark til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28. og 29. april 2004, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 77 stemmer for, 23 imod og 14 hverken for eller imod:

0. Resumé

0.1 Man har i mange år bestræbt sig på at fremme bæredygtig udvikling i EU og vende ikke-bæredygtige tendenser. På EU-topmødet i Göteborg blev der fastlagt en EU-strategi for bæredygtig udvikling for at samordne og forstærke indsatsen. Kommissionens seneste evalueringer viser imidlertid, at indsatsen hidtil ikke har været tilstrækkelig, og at EU på dette punkt fortsat står over for store udfordringer.

0.2 I nærværende sonderende udtalelse, som Kommissionen har anmodet EØSU om at udarbejde, analyseres alle de centrale spørgsmål i forbindelse med bæredygtig udvikling i EU, og det undersøges, hvordan EU kan styrke sin strategi for bæredygtig udvikling. Årsagerne er mange: der hersker blandt andet i samfundet og blandt politikere stærkt forskellige opfattelser af, hvad bæredygtig udvikling er, og hvorvidt vores aktuelle produktions- og forbrugsmønstre overhovedet er forenelige med eller kan ændres, så de bringes i overensstemmelse med bæredygtighedsprincippet — med andre ord er det uklart, hvem der konkret skal gøre hvad (jf. punkt 2.2).

0.3 EØSU anser det for særlig vigtigt, at det i revisionen af bæredygtighedsstrategien gøres klart, at bæredygtig udvikling hovedsageligt fører positive forandringer med sig, hvis man vælger de rette mål og midler, og at disse som helhed kommer samfundet til gode. Det har der nemlig længe været delte meninger om. Mange tvivler på, om økonomisk konkurrenceevnehensyn i EU kan gå hånd i hånd med hensynet til bæredygtig udvikling.

0.4 EØSU har aldrig tvivlet på, at en sund økonomi med blomstrende virksomheder er afgørende for arbejde og miljø og for samfundets videreudvikling eller, at kvaliteten og niveauet af disse afspejles mere og mere direkte i resultaterne. Det er imidlertid indtil videre ikke lykkedes at formidle budskabet, at bæredygtig udvikling åbner for enorme nye muligheder. Det skyldes blandt andet, at flere spørgsmål, der følger af diverse krav og offentliggørelser, endnu ikke er blevet tilstrækkeligt besvaret (jf. punkt 2.2). Konsekvenserne er uklare, hvilket fører til udbredt skepsis. Kommissionen opfordres derfor stærkt til at gå ind i en grundig og bred samfundsdebat med det organiserede civilsamfund for at afklare alle disse grundlæggende forståelsesmæssige spørgsmål (jf. punkt 2.3), herunder de spørgsmål, der hidtil har været tabubelagte.

0.5 Bæredygtig udvikling er ensbetydende med en videreudvikling af markedsøkonomien og et endnu tættere samspil mellem miljø, arbejde og konkurrenceevne og spørgsmålet om retfærdig fordeling og lighed mellem generationerne (jf. punkt 2.1.10). Det er derfor nødvendigt at fastsætte en længere tidsfrist for bæredygtighedsstrategien og inddrage betydeligt flere aspekter end i Lissabon-strategien. I den drejer det sig primært om at gøre Europa til den mest konkurrencedygtige, videnbase-rede økonomi inden udgangen af 2010. EØSU beskriver følgelig i punkt 2.4, hvordan disse to strategier står i forbindelse med hinanden, og hvordan de bedst kan supplere hinanden. Der gøres også opmærksom på visse åbne spørgsmål.

0.6 De såkaldte »frie markeds kræfter« reguleres allerede i dag ved hjælp af miljømæssige og sociale forpligtelser, og denne regulering vil blive videreført med gennemførelsen af en konsekvent bæredygtigheds politik. Derved bliver der på nogle områder udløst nye vækstbølger, mens resultatet ved ikke-bæredygtig udnyttelse vil være økonomiske tilbageslag. I forbindelse med bæredygtig udvikling vil det m.a.o. også dreje sig om at modvirke ikke-bæredygtige tendenser. For at sikre gennemførelsen af denne bæredygtighedsmodel er der her brug for en debat om beskatning, subventioner, licensudstedelse og regulering.

0.7 Der er efter EØSU's mening ingen tvivl om, at det er nødvendigt med en revision af EU's nuværende strategi for bæredygtig udvikling, som blev besluttet på topmødet i Göteborg, der fokuserer mere på større ligevægt mellem de tre dimensioner: miljø, økonomi og det sociale område (jf. punkt 3.2 ff). Det bør endvidere klargøres i strategien, hvordan der kan skabes bedre samklang mellem de forskellige EU-politikker (jf. punkt 3.8 ff), og hvordan der kan sikres en samordning mellem tilsvarende strategier, der må iværksættes på nationalt, regionalt og endog lokalt plan (jf. punkt 5).

0.8 For at opnå bæredygtig udvikling er det ikke nok at ændre produktions- og forbrugsmønstrene i EU. Den internationale samhandel og WTO skal også inddrages. En politik, der i overensstemmelse med bæredygtighedsprincippet påbyder en internalisering af eksterne omkostninger og samtidig tager hensyn til en lang række øvrige faktorer, kan indebære, at visse sektorer stilles dårligere i konkurrencen med andre økonomier, der ikke eller kun delvist tilslutter sig bæredygtighedsprincippet. Deres handelsmæssige ulemper bør i så fald kunne kompenseres. Kommissionen opfordres derfor i punkt 6 til at tage hensyn til de eksterne aspekter, hvilket blandt andet indebærer at skubbe på for at ændre WTO-bestemmelserne.

0.9 Sandsynligheden for, at den fremtidige strategi for bæredygtig udvikling lykkes, er så meget større, hvis den omfatter mål, der så vidt muligt er kvantificerbare, og foranstaltninger, og hvis der fastlægges tydelige indikatorer for måling af fremskridt og vurdering af politikernes effektivitet (jf. punkt 7). Dette er svært i debatten om bæredygtighed, eftersom der ikke findes noget tydeligt defineret punkt, hvor man kan sige, at målet er nået. Med andre ord skal bæredygtig udvikling ikke så meget ses som et mål i sig selv, men som en proces, hvilket

gør det endnu sværere at udforme en politik på området. Ikke desto mindre bør man i bæredygtigheds politikken søge så vidt muligt at formulere nogle målsætninger og frem for alt fastsætte en tidsramme. I sådanne situationer kan det ofte vise sig nødvendigt at fastsætte en række mellemliggende mål. Eksemplet med Kyoto-aftalen viser tydeligt, at dette er tilfældet.

0.10 Det vil naturligvis også være nødvendigt at evaluere politikken for bæredygtig udvikling. Den bør frem for alt være gennemsigtig. Bæredygtig udvikling forudsætter nemlig bred samfundsmæssig enighed og bred opbakning. Dette kræver en betydeligt større forståelse for, hvad bæredygtig udvikling egentlig er, og hvilke konsekvenser den vil have — eller rettere hvilke konsekvenser vi kan forvente, hvis der ikke føres en politik for bæredygtig udvikling. En bred politisk debat bør derfor gå forud for formuleringen af en strategi for bæredygtig udvikling, men også for dens efterfølgende gennemførelse (jf. punkt 8). Denne deltagelsesproces bør dog tilrettelægges helt anderledes, end det var tilfældet op til topmødet i Göteborg. Da var tidsfristerne alt for korte, og det førte ikke til en reel samfundsdebat af den type, som nu til en vis grad føres i forbindelse med udarbejdelsen af EØSU's sonderende udtalelse.

1. Forord

1.1 I brev af 12. november 2003 anmodede Europa-Kommissionens næstformand, Loyola de Palacio, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om EU-strategien for bæredygtig udvikling som et bidrag til de centrale politiske overvejelser i forbindelse med en revision af strategien. Udvalget bør ifølge Kommissionen:

- vurdere fremskridtene i retning af opfyldelse af de vigtigste målsætninger i strategien for bæredygtig udvikling;
- vurdere behovet for en udvidelse af strategien;
- undersøge konsekvenserne af udvidelsen;
- vurdere muligheden for at styrke forbindelserne til de nationale strategier;
- vurdere nødvendigheden af at integrere de eksterne aspekter og opfølgningen af verdenstopmødet i Johannesburg i den generelle strategi;
- vurdere nødvendigheden af at fastsætte klarere strategiske målsætninger og indikatorer;
- overveje, hvordan gennemførelsesproceduren kan forbedres;
- præsentere ideer til, hvordan en kommunikationsstrategi for bæredygtig udvikling bør tilrettelægges.

1.2 Denne sonderende udtalelse skal ligeledes bidrage til den løbende interne debat i EØSU, eftersom civilsamfundets organisationer — på alle politiske og administrative niveauer — vil skulle bistå med afgørende impulser og yde et bidrag, hvis en bæredygtig udvikling, som skal kunne komme såvel nutidige som fremtidige generationer til gode, skal kunne føres ud i livet.

2. Vurdering af fremskridtene i retning af opfyldelse af de vigtigste målsætninger

2.1 Den aktuelle situation på vejen mod bæredygtig udvikling

2.1.1 EØSU er ikke i tvivl om, at emnet »bæredygtig udvikling« i de seneste år har fået stadig større betydning i den politiske debat. Kommissionens tjenestegrene anerkender uden tvivl emnets grundlæggende karakter, og desuden er bæredygtig udvikling formelt forankret i de europæiske traktater ⁽¹⁾. EØSU forventer, at en styrkelse af den bæredygtige udvikling vil indgå som en overordnet målsætning i den forfatning, der skal vedtages.

2.1.2 Kommission har i sit arbejde for at opnå en bæredygtig udvikling nu også mulighed for at henvise til en bred vifte af initiativer. Bestræbelserne på at opnå den nødvendige sammenkædning af økonomiske, sociale og miljøpolitiske problemstillinger har i de seneste år vundet stigende betydning og opmærksomhed. Et eksempel herpå er anmodningen fra Det Europæiske Råd i Cardiff i juni 1998 til de pågældende råds-sammensætninger om at udarbejde omfattende strategier, som har til formål at integrere miljøhensyn i deres respektive politikområder ⁽²⁾. Denne proces, som der længe har været meget stille omkring, kan desværre på ingen måde siges at være endeligt afsluttet med et godt resultat. Siden da er Lissabon-strategien blevet iværksat, men denne har hidtil vist sig at være utilstrækkelig for så vidt angår bæredygtig udvikling, hvilket nødvendiggjorde beslutningen på Det Europæiske Råds møde i Göteborg om at tilføje et miljøafsnit.

2.1.3 Med udgangspunkt i en meddelelse fra Kommissionen udpegede Det Europæiske Råd i Göteborg fire ud af seks foreslåede emner, der vil blive prioriteret i drøftelserne om bæredygtighed. Emnerne er:

- klimaforandringer
- transport
- offentlig sundhed
- naturlige ressourcer.

Emnerne »bekæmpelse af fattigdom« og »befolkningsaldring« blev ikke taget op, hvilket tyder på, at strategien for bæredygtig udvikling tilsyneladende prioriterer miljødimensionen højt og lægger mindre vægt på de sociale aspekter. Dette er efter udvalgets mening et u hensigtsmæssigt signal. EØSU finder, at sådanne strukturelle aspekter i et langsiget perspektiv har afgørende betydning for, at der kan tages hensyn til strategiens globale dimension og sidst, men ikke mindst, for at borgerne yder en indsats for at forbedre situationen.

⁽¹⁾ Jf. artikel 2 i EF-traktaten.

⁽²⁾ Formandskabets konklusion, Det Europæiske Råd (Cardiff), den 15.-16. juni 1998, punkt 34.

2.1.4 Kommissionen har iværksat en gennemgang af sin egen politik eller i det mindste dele heraf for at få belyst, om man allerede er slået ind på den rette vej mod bæredygtig udvikling. Den vel nok mest aktuelle (delvise) gennemgang udmøntede sig i meddelelsen fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet »Gennemgang af miljøpolitikken 2003« ⁽³⁾. Deri belyses miljødimensionen af bæredygtighed, og Kommissionen når frem til en række yderst nøgterne konklusioner ⁽⁴⁾:

2.1.4.1 For så vidt angår politikken til bekæmpelse af klimaændringer blev der på topmødet i Göteborg givet tilsagn om allerede »senest i 2005 at gøre påviselige fremskridt i opfyldelsen« af Kyoto-målene ⁽⁵⁾. I sin gennemgangen af miljøpolitikken når Kommissionen imidlertid frem til, at EU næppe vil kunne opfylde Kyoto-målene, hvis den nuværende politik videreføres.

2.1.4.2 Heller ikke i transportsektoren er der synlige tegn på, at EU er på rette vej mod en mere bæredygtig politik. Det konstateres således, at de miljøskadelige emissioner i transportsektoren fortsat er stigende, og at tendenserne ikke er opmuntrende i de tiltrædende lande, »hvor der har været et brat fald i jernbane- og bustransporten og højere vækstrater inden for lufttransport og privatbilisme end i EU« ⁽⁶⁾.

2.1.4.3 I sundhedssektoren henviser Kommissionen til de årlige ca. 60 000 dødsfald i de større byer i EU, som skyldes for høj luftforurening. Hvert 7. barn lider af astma, og dette tal er steget markant inden for de seneste år ⁽⁷⁾.

2.1.4.4 Også hvad angår forvaltningen af naturressourcer er udsigterne stadig forholdsvis dystre. Kommissionen ser med særlig bekymring på biodiversiteten i EU, hvor der fortsat er store problemer ⁽⁸⁾.

2.1.5 Kommissionen nåede i december 2003 frem til den konklusion, at tilgangen endnu ikke er tilstrækkelig, »hvis de nuværende ikke-bæredygtige miljøtendenser skal vendes ⁽⁹⁾«, selv om der inden for de senere år er blevet truffet en række foranstaltninger til beskyttelse af miljøet. Dette er ganske vist ikke et opmuntrende resultat, men næppe heller overraskende. Kommissionen henviste allerede i 1999 i sin meddelelse »Europas miljø — mod en bæredygtig udvikling« ⁽¹⁰⁾ til, at »fremskridt i retning af bæredygtighed (...) har været begrænsede«, og at »de tendenser, der er belyst i denne meddelelse, (...) viser, at vi ikke er på rette spor til at sikre bæredygtig udvikling«.

⁽³⁾ KOM(2003) 745 endelig af 3.12.2003. Se ligeledes bilaget til dette dokument.

⁽⁴⁾ Disse stemmer i øvrigt fuldt overens med Det Europæiske Miljøagenturs undersøgelser. Se http://reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2003_10/en.

⁽⁵⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Göteborg den 15. og 16. juni 2001, punkt 28.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 745 endelig.

⁽⁷⁾ KOM(2003) 745 endelig.

⁽⁸⁾ KOM(2003) 745 endelig.

⁽⁹⁾ KOM(2003) 745 endelig, s. 23.

⁽¹⁰⁾ KOM(1999) 543 endelig, s. 24.

2.1.6 EØSU anlægger den fortolkning, at vi blot har taget de indledende skridt på en uden tvivl vanskelig vej hen imod bæredygtig udvikling. Alene det forhold, at Kommissionen på en række af de vigtigste miljøpolitiske områder endnu ikke har afsluttet arbejdet med at udarbejde de dokumenter, som skal udmønte sig i strategier på de pågældende områder, peger i den retning. EØSU har ikke kendskab til lignende dokumenter om status for drøftelserne om bæredygtighed i et økonomisk og socialt perspektiv.

2.1.7 EØSU når derfor frem til følgende vurdering af den aktuelle situation:

- at Kommissionen utvivlsomt anerkender problemerne i Europa angående bæredygtig udvikling,
- at der allerede både i teori og praksis er udviklet, drøftet og til dels gennemført instrumenter og foranstaltninger (f.eks. afviklingen af støtteforanstaltninger, der skader den fælles interesse, øget støtte til bæredygtige fremgangsmåder, internering af eksterne omkostninger...),
- at disse imidlertid ikke anvendes konsekvent nok.

2.1.8 EØSU kan derfor kun tilslutte sig Kommissionens konklusion, at »mange af de nuværende miljømæssigt ikke-bæredygtige tendenser skyldes, at man ikke er opmærksom på samspil mellem sektorer, hvilket fører til, at politikker på forskellige områder modarbejder hinanden i stedet for gensidigt at støtte hinanden. Denne manglende sammenhæng mellem politikkerne gør dem både dyrere og mindre effektive og hindrer således fremskridt mod bæredygtig udvikling«⁽¹⁾.

2.1.9 Kommissionens erkendelse af, at nogle af dens egne politikker snarere hindrer end fremmer en bæredygtig udvikling, får desto større betydning, da Kommissionen er klar over, hvor vigtigt politisk lederskab er på dette område: »Der vil være behov for stærkt politisk lederskab for at få de ændringer igennem, som kræves til en bæredygtig udvikling. En bæredygtig udvikling vil uden tvivl være til gavn for samfundet som helhed, men der skal ikke desto mindre indgås vanskelige kompromiser mellem modstridende interesser. Disse kompromissituationer må vi håndtere åbent og ærligt. Kursændringerne skal gøres på en loyal og afbalanceret måde, og snævre særinteresser må ikke veje tungere end samfundets velfærd som helhed«⁽²⁾.

2.1.10 EØSU bemærker, at EU's hidtidige overvejelser om bæredygtighed ikke eksplicit behandler centrale problemstillinger såsom lighed mellem generationerne (lever vi på bekostning af fremtidige generationer?), retfærdig fordeling (lever vi på bekostning af andre samfund, f.eks. Den tredje Verden?) og global fattigdomsbekæmpelse, eller i det mindste ikke oplyser herom i tilstrækkelig grad. Dette ville man utvivlsomt kunne forbedre, hvis Kommissionen ud over miljødimensionen også

inddrog den økonomiske og den sociale dimension i et permanent kontrolarbejde med henblik på bæredygtig udvikling. Det Europæiske Råd krævede allerede på mødet i Stockholm i 2001, at »fremme af en bæredygtig udvikling (...) også (bør) integreres i de kommende retningslinjer«⁽³⁾. En sådan integration har imidlertid endnu ikke fundet sted. De nævnte problemstillinger burde undersøges lige så grundigt som spørgsmålet om, hvad de miljømæssige konsekvenser ville være på lang sigt, hvis det nuværende produktions- og forbrugssystem blev overtaget uændret af hele jordens befolkning⁽⁴⁾.

2.1.11 EU's finansielle overslag for 2007-2013⁽⁵⁾ kunne have givet mulighed for at komme med et handlekraftigt udspil i retning af bæredygtig udvikling. For så vidt angår de hidtidige politikker, der har vist sig at være yderst problematiske for den bæredygtige udvikling, noterer EØSU dog, at det ikke er tilstrækkeligt at videreføre dem uændret og i fremtiden opføre dem på budgetposten for »bæredygtig vækst«. EØSU gør opmærksom på, at »bæredygtig udvikling« og »bæredygtig vækst« er to forskellige ting. Disse to begreber bør supplere hinanden, men kan også være i modstrid med hinanden (jf. afsnit 2.3). Der bør derfor også i de finansielle overslag foretages en klar skelnen.

2.2 *Hvorfor er vi ikke nået væsentligt videre? Hvor er problemerne på vejen mod bæredygtig udvikling?*

2.2.1 EØSU peger på følgende årsager til, at det går trægt med den bæredygtige udvikling:

- der er ikke enighed om vurderingen af den aktuelle situation eller om de foranstaltninger, der skal træffes, hverken internationalt eller i EU, heller ikke på nationalt eller regionalt og lokalt niveau,
- det er yderst uklart, hvad bæredygtig udvikling overhovedet er, og hvordan den fremtidige udvikling vil adskille sig fra den aktuelle livssituation, hvilket kan give anledning til bekymring og modstand i eventuelt berørte sektorer,
- det står stadig uklart, hvorledes politikken for bæredygtig udvikling vil blive indordnet og organiseret i den daglige politiske forretningsgang, og hvorledes hensynet til bæredygtighed helt konkret vil blive integreret i alle relevante politikområder,
- endvidere står det ikke helt klart, hvordan man skal løse en eventuel konflikt mellem på den ene side en konsekvent politik for fremme af bæredygtighed og på den anden side eksempelvis WTO-bestemmelserne⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ KOM(2003) 745 endelig, s. 27.

⁽²⁾ KOM(2001) 264 endelig.

⁽³⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Stockholm den 23. og 24. marts 2001, punkt 48.

⁽⁴⁾ EØSU påpeger, at 80 % af alle ressourcer for øjeblikket forbruges af 20 % af befolkningen. 5 % af den levende befolkning (USA) producerer på grund af det eksorbitante energiforbrug 25 % af de samlede CO₂-emissioner.

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet: »Opbygning af vor fælles fremtid — Politiske udfordringer og budgetmidler i et udvidet Europa 2007-2013«, KOM (2004) 101 endelig.

⁽⁶⁾ Jf. også punkt 6.

2.2.2 EØSU anser strategien for bæredygtighed for at være det overordnede politiske mål for de kommende årtier. Samtlige aktuelle politikker og programmer skal indrette sig herefter, og de skal stemme overens med og understøtte de langsigtede mål for bæredygtighed. Dette gælder for såvel Lissabon-strategien (jf. punkt 2.4) som for alle andre politiske strategier og foranstaltninger, der er under udarbejdelse.

2.2.3 Politisk set kan EØSU regne med en bred opbakning fra befolkningen. Undersøgelser har vist, at et flertal i befolkningen bakker op om princippet om lighed mellem generationerne og målet om ikke at forbruge flere ressourcer, end der gendannes, mens kun et mindretal overhovedet er stødt på udtrykket »bæredygtig udvikling«. Det betyder, at befolkningen kan identificere sig med de overordnede politiske principper bag den bæredygtige udvikling, mens kun et fåtal har kendskab til selve begrebet. Det kunne tyde på et omfattende formidlingsproblem, som må løses.

2.2.4 Der kan hurtigt opnås enighed om relativt ukonkrete udsagn som: Vi må tilstræbe en udvikling »der imødekommer de øjeblikkelige behov uden at gå på kompromis med de fremtidige generationers mulighed for at sikre deres behov«⁽¹⁾. Ingen kan være uenig i sådanne udsagn.

2.2.5 Også formuleringer som »Man bør undgå at gentage de fejl, som vi har gjort« — hyppigt anvendt i forbindelse med EU-udvidelsen — er lette at fremsætte. De er imidlertid uden betydning, hvis fejlene ikke udførligt beskrives, eller hvis der henvises til modforanstaltninger, som efterfølgende aldrig finder anvendelse. Transportpolitikken er et godt eksempel.

2.2.6 Det bør derfor være et mål for strategien for bæredygtighed, at man dels tydeligere end førhen udpeger de negative tendenser og træffer modforanstaltninger, og samtidig i højere grad fremmer de positive eksempler og udviklingstendenser.

2.2.7 Definitionen på en strategi er en nøjagtig plan over ens egen fremgangsmåde til at nå et mål, hvori der tages højde for de faktorer, som kan påvirke egne handlinger. Med dette in mente burde EU's kommende strategi for bæredygtighed

- definere klare målsætninger,
- beskrive de enkelte instrumenter, der skal anvendes til at opfylde en eller flere målsætninger, herunder beskrive ansvarsområder, kompetencer og muligheder for påvirkning i detaljer,
- inddele langsigtede mål i delmål, som regelmæssigt skal kontrolleres mht. overholdelse og opfyldelse ved hjælp af forståelige indikatorer,
- koncentrere sig om de faktorer, som kan skabe problemer i processen og

⁽¹⁾ »Vores fælles fremtid«, Brundtland-rapporten fra FN's Verdenskommission for Miljø og Udvikling, 1987.

- sikre, at alle politikområder altid vurderes på grundlag af bæredygtighedskriterier.

2.2.8 Bæredygtig udvikling er ganske vist mere en kvalitativ proces, som kun delvist lader sig forfølge ved hjælp af entydigt kvantificerbare og konkrete nøgletal. Modsat mange andre politiske områder med definerbare målsætninger (x % vækst, y % arbejdsløshed eller opnåelse af grænseværdien) vil den bæredygtige udvikling aldrig nå til et punkt, hvor det vil være muligt at sige, at nu mangler kun gennemførelsen af denne eller lign. aktion eller vedtagelsen af en bestemt lov, så er målet nået. Men når et politisk mål forbliver forholdsvis uklart for mange mennesker, er det desto vigtigere at beskrive med helt konkrete eksempler fra den umiddelbare omverden, hvilke forestillinger man bør gøre sig om bæredygtig udvikling, og hvilke konkrete konsekvenser gennemførelsen af en strategi vil have.

2.2.9 I sin initiativudtalelse af 31. maj 2001⁽²⁾ hilste EØSU det daværende oplæg til en EU-strategi for bæredygtighed velkommen og bemærkede, at udvalget »er klar over, at en politik for bæredygtig udvikling delvist og af natur bygger på en progressiv holdning til den videre samfundsudvikling. Man vil være nødt til at træffe smertefulde beslutninger hen ad vejen«. EU's strategi for bæredygtighed er på dette område imidlertid yderst ukonkret og unødvendigt abstrakt, og den gengiver ikke tydeligt, hvilke forandringer der vil skulle gennemføres på forskellige niveauer, og hvilke konsekvenser denne langsigtede politik vil få for nutidens økonomi og handlemønstre.

2.2.10 Kommissionens formand Prodi skriver ganske vist i forordet til EU's bæredygtighedsfolder, at »bæredygtig udvikling ikke er et akademisk spørgsmål uden praktisk betydning«, men at »det drejer sig om grundlæggende spørgsmål og valg, som i høj grad påvirker vores dagligdag«⁽³⁾. Strategiens høje abstraktionsværdi gør dog, at disse dybtgående påvirkninger ikke i tilstrækkelig grad konkretiseres. Det er en af de afgørende mangler, som vil skulle udbedres i fremtiden.

2.2.11 EØSU står ved sin støtte til den bæredygtige udvikling. Et enigt udvalg mener, at bæredygtig udvikling hverken skal ses som en luksus, som »velhavende« samfund har råd til, eller som en af flere valgmuligheder. Det er nødvendigt at tage afstand fra det nuværende produktions- og forbrugsmønstre, som har vist sig ikke at være bæredygtigt. I sidste ende drejer det sig om at bevare grundlaget for den menneskelige eksistens, som samtidig er grundlaget for økonomien. Set i det lys er bæredygtig udvikling tvingende nødvendig for at kunne imødegå fremtidige udfordringer.

2.2.12 Det bør til stadighed fremhæves, at bæredygtig udvikling forudsætter gennemgribende ændringer af samfundets indretning. Borgerne bør sættes i stand til — på baggrund af viden og uddannelse — at skabe bæredygtig udvikling og tage de udfordringer op, det medfører for fremtiden.

⁽²⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forberedelse af en EU-strategi for bæredygtig udvikling«, EFT C 221 af 7. august 2001, s. 0169-0177.

⁽³⁾ http://europa.eu.int/comm/sustainable/docs/strategy_en.pdf

2.2.13 EØSU står ved dette udsagn, vel vidende at der med stor sandsynlighed vil ske omfattende forandringer. Udvalget tvivler på, at der i den forbindelse udelukkende vil opstå såkaldte »win-win-situationer«. Hvis man virkelig ønsker at drive udviklingen fremad, er det tvingende nødvendigt at sikre, at de abstrakte emner og målsætninger knyttes til den konkrete virkelighed. Det, der synes fjernliggende, skal illustreres med eksempler fra nærområdet. Det vil sige, at strategien skal tilbyde svar på en lang række ubesvarede spørgsmål, f.eks.:

- Hvordan vil det såkaldte »faktor ti-koncept«⁽¹⁾, som Kommissionen har omtalt i meddelelsen »For en bæredygtig og miljøvenlig udvikling«, og som på lang sigt tilstræber en nedbringelse af den absolutte ressourceudnyttelse i industri-landene til en tiendedel og en mere retfærdig ressourcefordeling på verdensplan, konkret blive udformet? Bør dette koncept inden for rammerne af strategien for bæredygtighed overhovedet være bindende? Hvordan vil en økonomi (i vækst) og transporten kunne fungere, når kun 1/10 af råstofferne er til rådighed? Hvor går de realistiske grænser for ressourceeffektivitet? Med hvilke instrumenter kunne/burde denne strategi gennemføres?
- Hvordan vil en konkurrencedygtig erhvervssektor se ud (som desuden skaber arbejdspladser af høj kvalitet), hvis miljøskadelige emissioner globalt set skal sænkes med 70 %⁽²⁾? Hvordan ville konkurrenceevnen ændre sig, hvis faktor ti-konceptet blev overført til energisektoren, og andelen af vedvarende energi vil skulle vokse langt hurtigere end hidtil beregnet?
- Hvilke erhvervssektorer vil få problemer, når de vil skulle bære de betydelige ekstra eksterne omkostninger til en ikke-bæredygtig produktion, hvilke vil opleve ny vækst, hvordan skal denne strukturtilpasning konkret gennemføres, og hvilke politiske krav og ledsageforanstaltninger vil der blive tale om?
- Hvordan vil eksempelvis de politiske foranstaltninger til afkobling af væksten i transportvolumen fra den økonomiske vækst være udformet, hvilken betydning vil de få for arbejdsdelingen i samfundet?
- Hvordan vil man konkret håndtere afskaffelsen af støtteforanstaltninger, som modvirker bæredygtig udvikling? Hvilke støtteforanstaltninger er der tale om?

(1) Jf. KOM(1999) 543 af 24. november 1999, s. 16, punkt 4.4: »Effektiv ressourceanvendelse og -forvaltning«, samt Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse til meddelelsen fra Kommissionen »Europas miljø: Hvilken kurs skal der sættes for fremtiden? — Global vurdering af Det Europæiske Fællesskabs program for politik og handling i forbindelse med miljøet og bæredygtig udvikling, »Mod en bæredygtig udvikling«, EFT C 204 af 18. juli 2000, s. 59-67.

(2) Hvilket som følge af den forventede globale vækst vil kunne afføde krav til Europa om endnu kraftigere reduktion.

- Hvordan (og inden for hvilken tidsfrist) vil man sikre internaliseringen af de eksterne omkostninger? Hvilke konsekvenser vil dette få for f.eks. transportområdet, hvor Kommissionen selv har fastslået, at »mindre end halvdelen af de eksterne miljøomkostninger... indgår i markedsprisen«, hvilket betyder, at »den ikke-bæredygtige efterspørgsel fremmes«⁽³⁾? Hvilke konsekvenser ville det få for energisektoren, hvis de eksterne omkostninger til elproduktion i størrelsesordenen 4-5 cent pr. kWh for kul eller 3-6 cent pr. kWh ved olie⁽⁴⁾ blev sendt videre til forbrugeren?

2.2.14 Hvis strategien ikke giver et klart svar på disse spørgsmål, er der risiko for at vække angst og betænkelighed i nogle kredse, hvilket kan føre til modstand mod en hensigtsmæssig politik. Denne risiko er særlig stor, hvis der gives det indtryk, at bæredygtig udvikling snarere udgør en hæmsko og en trussel for erhvervslivet end en chance for fremtiden. EØSU frygter, at vi i Europa har nået netop dette punkt. Derfor skrider den bæredygtige udvikling kun langsomt frem, og derfor er det stadig småt med positive tilbagemeldinger.

2.2.15 Dette rækker en vigtig og prisværdig konklusion fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg i første omgang ikke ved. Der blev det tydeliggjort, at »Klare og stabile mål for en bæredygtig udvikling vil give betydelige økonomiske muligheder. Dette har potentiale til at udløse en ny bølge af teknologisk innovation og investeringer og vil dermed skabe vækst og beskæftigelse«⁽⁵⁾. Dette vigtige budskab, som EØSU støtter, er hidtil ikke blevet troværdigt formidlet til eller har aldrig nået store dele af samfundet og erhvervslivet. Bæredygtig udvikling bliver endnu ikke anerkendt som en faktisk motor for vækst og økonomi.

2.2.16 Det står klart for udvalget, at en gennemførelse af bæredygtig udvikling vil kræve enorme investeringer på områder som f.eks. bygningsanering, miljøvenlige transportsystemer, bæredygtig energiproduktion og fremme af miljøteknologier. Disse investeringer, som vil skabe arbejdspladser og sætte fornyet skub i væksten, er af afgørende betydning for gennemførelsen af bæredygtig udvikling.

2.2.17 Der må tages højde for spørgsmålene vedrørende fordelingen af finansielle ressourcer, hvis strategien for bæredygtig udvikling skal lykkes. Politikken bør på baggrund af høring og deltagelse af det organiserede civilsamfund sikre de nødvendige rammer for et positivt investeringsklima. De offentlige budgetter bør derfor opstille passende investeringsprioriteter. Det er dog også nødvendigt med betydelige investeringer i den private sektor, således at der kan opnås positive økonomisk- og arbejdsmarkedspolitiske virkninger.

(3) SEK(1999) 1942 af 24. november 1999, s. 14.

(4) Tal fra: »External Costs – Research results on socio-environmental damages due to electricity and transport«; EU Commission – Community Research, 2003.

(5) Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Göteborg den 15. og 16. juni 2001, punkt 21.

2.2.18 Medmindre det lykkes at gøre det klart, at bæredygtig udvikling åbner for enorme nye muligheder for erhvervslivet, vil der imidlertid ikke foregå en konstruktiv politisk dialog om bæredygtig udvikling og om vejen hen imod bæredygtighed.

2.2.19 Ud over det forhold, at både målsætningerne og de politiske instrumenter er for vage og for abstrakte, har det været et problem med den hidtidige strategi for bæredygtighed, at selv interesserede iagttagere mister overblikket netop nu, hvor de konkrete formuleringer skal findes. EØSU konstaterer, at der efterhånden findes en uoverskuelig mængde dokumenter, som behandler dette emne med forskellig intensitet og grundighed⁽¹⁾. Det er uklart for den interesserede læser, hvilke udtalelser og krav der har bindende karakter, og her hjælper EU's internetudgivelser heller ikke synderligt.

2.2.20 EØSU anerkender, at Kommissionen har vanskeligt ved at vinde gehør for de dele af bæredygtighedsdebatten i kredse, som ikke direkte føler sig berørt af det pågældende emne. Dette gør sig gældende allerede ved problemer, der ellers har umiddelbar indflydelse på nærområdet (eksempelvis naturbeskyttelse: Mange mennesker har svært ved at se problemet i, at arternes mangfoldighed er på retur, at der evt. ikke længere findes storke; og endnu sværere er det at overbevise folk om, at store rovdyr som los og ulv begge er et stykke bevarelsesværdig europæisk kulturarv og en naturværdi). Men problemerne er endnu større, når emner som retfærdig fordeling og lighed mellem generationerne står på dagsordenen. Der er ganske vist bred enighed om, at det også skal gå de kommende generationer godt, men omvendt kan der spores en generel tendens til, at mange ting, der ikke kan måles i penge, i stigende grad glider ud af samfundsdebatten, hvilket naturligvis ikke just fremmer debatten om bæredygtighed.

2.3 En nødvendig afklaring af grundlæggende forståelsesmæssige spørgsmål

2.3.1 For EØSU er bæredygtig udvikling ensbetydende med en aktiv videreudvikling af markedsøkonomien, der skal suppleres med miljømæssige spørgsmål og aspekter såsom retfærdighed mellem generationerne og retfærdig fordeling.

2.3.2 EØSU anser denne videreudvikling, som sikkert ikke vil være let, som en absolut nødvendighed; det bør understreges i den nye strategi for bæredygtig udvikling, at de økonomiske, sociale og miljømæssige rammer for dens gennemførelse fastlægges på en sådan måde, at det vil gå mindst muligt ud over konkurrenceevnen i det europæiske økonomiske område, og snarere give nye muligheder for vækst.

⁽¹⁾ Alene folderen »En EU-strategi for bæredygtig udvikling« indeholder uddrag af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg, meddelelsen fra Kommissionen om »En EU-strategi for bæredygtig udvikling«, høringsdokumentet til udarbejdelsen af en strategi for bæredygtig udvikling samt et referat af Kommissionens og EØSU's fælles høring om emnet. Hertil kommer det sjette miljøhandlingsprogram, Lissabon-strategien, fremtidige strategier bl.a. for bæredygtig udvikling af naturlige ressourcer osv.

2.3.3 EØSU er klar over, at erhvervslivet spiller en væsentlig rolle i udviklingen og gennemførelsen af bedre teknologier til reduktion af ikke-bæredygtige tendenser og ressourceforbruget. Hvis dette fortsat skal være tilfældet, er erhvervslivet nødt til at være konkurrencedygtigt. Kun konkurrencedygtige virksomheder kan bidrage til øget beskæftigelse og gennemførelse af sociale målsætninger.

2.3.4 Der har i bæredygtighedsdebatten udviklet sig et rigt billedsprog. Et af disse billeder viser de tre ligeberettigede eller ligeværdige søjler, som understøtter den bæredygtige udvikling: En økonomisk, en social og en miljøpolitisk søjle.

2.3.5 Disse tre søjler er tæt knyttet til hinanden, og ved tilrettelæggelsen af politikkerne vil der skulle agtes meget nøje på, at den nuværende balance ikke bringes i fare. Særligt i økonomiske trængte perioder (som den Europa for øjeblikket befinder sig i) er det vigtigt at forhindre uro i erhvervssektoren. Vedvarende vækst er tvingende nødvendig, og i nødstilfælde vil der på miljøbeskyttelsesområdet eller det social- og arbejdsmarkedspolitiske område i det mindste af og til skulle slækkes på kravene.

2.3.6 Søjlemodellen stilles over for billedet af en »sejlrende gennem et farvand med bøjer«. Bøjerne symboliserer de økonomiske og sociale grænser, og skibet (dvs. økonomien) kan bevæge sig frit inden for sejlrenden, men må aldrig sejle uden for den.

2.3.7 EØSU anbefaler, at Kommissionen snarest inden for rammerne af bæredygtighedsdebatten tager fat på en række kritiske drøftelser af disse billeder og de tanker, der ligger bag. Udvalget er ikke i tvivl om, at der skal være et nøje afstemt forhold mellem økonomi-, social- og miljøområdet. De tre dimensioner, søjler eller elementer er indbyrdes tæt forbundet. Miljøet er vigtigt som grundlag for og kilde til økonomisk aktivitet, som kan sikre social velfærd og en højere livskvalitet. Et stabilt og sundt miljø er derfor en forudsætning for bæredygtig udvikling. Men det er mindst lige så indlysende, at bæredygtig udvikling er meget mere end »blot« traditionel miljøbeskyttelse i ny indpakning og med nye metoder.

2.3.8 Stats- og regeringscheferne afholdt møder i Rio i 1992 og i Johannesburg i 2002, fordi de hidtidige økonomiske modeller tydeligvis støder på forskellige grænser. Det stod klart, at visse former for økonomiske aktiviteter fører til sociale og miljømæssige problemer, som den tekniske miljøbeskyttelse ikke har kunnet løse.

2.3.9 EØSU finder det derfor hensigtsmæssigt inden for strategien for bæredygtighed også at drøfte spørgsmål, som hidtil nærmest har været tabu. Et af disse spørgsmål vedrører den konstante økonomiske vækst, der er en overordnet målsætning og et nøgleaspekt i alle politikker. I de seneste år har EØSU naturligvis gentagne gange henvist til, hvor vigtig væksten er for den økonomiske udvikling. Og også i forbindelse med Lissabon-strategien har EØSU været fortalere for et vækstinitiativ.

2.3.9.1 Udvalget finder det imidlertid vigtigt i stigende grad at foretage en skelnen i forbindelse med spørgsmålet om vækst. Det drejer sig først og fremmest om at identificere de områder, hvor vækst ud fra en bæredygtighedsbetragtning er særlig ønsket. Et sådant område er — i overensstemmelse med Kommissionens forestillinger — sektoren for vedvarende energi, der på grund af de aktuelle rammebetingelser ganske vist stadig er for dyr i forhold til mindre bæredygtige energiformer og derfor problematisk for erhvervslivet. På dette område skal rammebetingelserne ændres gennem målrettede politiske instrumenter, og det er en opgave, der er omfattet af strategien for bæredygtighed, at beskrive og endeligt fastlægge de nødvendige etaper i en sådan ændring.

2.3.9.2 På den anden side bør det tydeliggøres, på hvilke områder yderligere vækst snarere er uønsket og virker mod hensigten. I Tyskland anvendes der hvert år 40 mia. euro til såkaldte sundhedsudgifter⁽¹⁾, der skyldes, at menneskene spiser forkert eller bevæger sig for lidt. Resultatet er, at hver borger i Tyskland alene ved at agere sundhedsskadeligt i gennemsnit »yder« et højere bidrag til BNP end hver almindeligt arbejdende indbygger i Indien (ca. 470 EUR årligt). Selv om væksten inden for denne sektor for så vidt skaber arbejdspladser, er den set ud fra et bæredygtighedssynspunkt ikke ønskelig. Bæredygtighed kan i den henseende have en delvis begrænsende virkning på økonomisk vækst. Eksemplet viser også, at BNP alene ganske vist er en nyttig indikator for økonomiske aktiviteter, men at den ikke er nogen egnet strømpil for sundhedstilstanden i et samfund eller en indikator for befolkningens eller miljøets sundhedstilstand (der gøres øvrigt ikke krav på, at BNP skal opfylde denne funktion).

2.3.9.3 Spørgsmålet om vækst er imidlertid ikke kun et kvalitativt spørgsmål med relevans for Europa. På verdensplan er der også en kvantitativ side af sagen. Kommissionen anfører i sin meddelelse om »Europas miljø«⁽²⁾, at den tiltagende handel og overtagelsen af vestlige forbrugsmønstre i takt med den voksende globalisering vil medføre en stigning i BNP per capita på 40 % mellem 1990 og 2010 og på 140 % inden 2005. Den forventede overtagelse af teknisk viden og miljøbeskyttelsesteknologi til trods »kunne (dette) også få virkninger for de globale CO₂-emissioner, der forventes at tredobles inden 2050«. Klimakatastrofen ville være en realitet.

⁽¹⁾ Der er snarere tale om udgifter til sygdomsfinansiering.

⁽²⁾ KOM(1999) 543 af 24. november 1999 endelig udg., s. 23.

2.3.10 Kommissionen bør i diskussionen om bæredygtighed i højere grad også se på, hvordan produktivitetsudvikling skal foregå i fremtiden. EØSU stiller sig gerne til rådighed som partner. Videreudviklingen af erhvervsvirksomheder forudsætter uden tvivl forbedringer i produktiviteten. Produktiviteten har altid haft status som en motor for beskæftigelse og velstand, idet en høj produktivitet hidtil har gjort det muligt at tilbyde flere varer og tjenesteydelser til lavere priser, hvorved der stimuleres ny efterspørgsel, som igen bidrager til at skabe nye arbejdspladser.

2.3.10.1 Høj produktivitet i en ren økonomisk henseende udgør ikke en indikator for bæredygtighed. Et eksempel: Brasilien er uden tvivl hjemsted for verdens i driftsøkonomisk henseende mest produktive sukkerproduktion. Det er der nogle få multinationale koncerner, der nyder godt af, mens befolkningen og miljøet udnyttes i særdeles høj grad.

2.3.10.2 Produktivitet bør imidlertid tage sigte på bæredygtig udvikling. Produktivitet bør ikke kun måles på grundlag af produktets værdi delt med dets produktionsomkostninger, men bør ses i en bredere sammenhæng og suppleres med hensynet til livskvalitet og begrænset udnyttelse af ikke-fornyelige ressourcer på globalt niveau.

2.3.10.3 Produktivitetsudvikling bør i fremtiden være en drivkraft bag bæredygtig udvikling. Større effektivitet på miljø-, råstof- og energiområdet er eksempler på produktivitetsudvikling, som bidrager til bæredygtig udvikling. Regeringer og EU må iværksætte en aktiv politik for at skabe incitament til at fremme denne nyorientering

2.3.11 Bæredygtighedsdebatten bør i højere grad end hidtil koncentrere sig om at skabe dialog mellem de klart modstridende opfattelser (»Vi har behov for vækst for enhver pris« over for »Vækst kan ikke være bæredygtig« samt »Produktivitetsstigninger er en vækstmotor for erhvervssektoren« over for »Produktivitet er i stigende grad årsag til miljømæssige og sociale problemer«). Det gælder for den bæredygtige udvikling langt mere end for andre politiske områder, at der er behov for bred enighed.

2.4 Forholdet mellem Lissabon-strategien og strategien for bæredygtighed

2.4.1 Lissabon-strategien adskiller sig fra strategien for bæredygtighed på tre væsentlige områder. Den har

— et klart fokus på økonomisk vækst og økonomiske reformer med det mål for øje at skabe flere og bedre arbejdspladser og social samhørighed

- en klar tidsfrist (tidshorisont 2010)
- og et tilnærmelsesvis rent europæisk sigte (Europa skal være det mest konkurrencedygtige, videnbaserede økonomiske område).

2.4.2 EØSU hilste det velkommen, at man på Göteborg-topmødet udvidede Lissabon-strategien med et miljøafsnit og vedtog en strategi for bæredygtig udvikling, selv om indholdet af strategien var forholdsvis begrænset⁽¹⁾. Rådets nylige krav om, at miljøovervejelserne i højere grad skal integreres i Lissabon-strategien viser, at der er lakuner. Hvis hensynet til miljøet i højere grad integreres, kan det være med til at fremme sammenhængen mellem Lissabon-strategien og strategien for bæredygtighed, men det er klart, at der ikke er tale om automatik.

2.4.3 Det kan endvidere konstateres, at vigtige emner, der på møderne i Rio og Johannesburg blev defineret som værende afgørende for en bæredygtig udvikling, ikke direkte indgår i Lissabon-strategien og heller ikke nødvendigvis følger af dennes gennemførelse (f.eks. retfærdig fordeling og lighed mellem generationerne).

2.4.4 De to strategier skal være sammenhængende og have langsigtet, bæredygtig udvikling som overordnet mål. Det betyder, at mål om bæredygtig udvikling må gøres gældende på samtlige politikområder i Lissabon-strategien. På denne måde kan og bør Lissabon-strategien blive et vigtigt skridt hen imod bæredygtig udvikling, men kan dog ikke erstatte en langsigtet strategi for bæredygtighed.

2.4.5 Den økonomiske vækst, som følger i kølvandet på Lissabon-strategien, skal være en vækst med kvalitet, der i højere grad frakobles ressourceforbrug, så den kan være forenelig med bæredygtig udvikling. Det betyder dog også, at Lissabon-strategien kan yde et vigtigt bidrag til strategien for bæredygtig udvikling, såfremt den bidrager til en omorientering af erhvervssektoren hen imod en mere bæredygtig produktion.

2.4.6 Investeringerne inden for rammerne af EU's vækstinitiativ må derfor leve op til kriterierne om bæredygtighed ligesom EU's andre udgifter. EØSU henviser her til, at man inden for det organiserede civilsamfund allerede ved flere lejligheder har behandlet dette spørgsmål⁽²⁾. EØSU anbefaler, at Kommissionen i en særskilt meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og EØSU klarlægger sammenhængen

⁽¹⁾ Konklusioner fra Det Europæiske Råd i Göteborg den 15.-16. juni 2001, uddrag af punkt 20 og 21: »Det Europæiske Råd er enig om en strategi for bæredygtig udvikling, som kompletterer EU's politiske tilsagn om økonomisk og social fornyelse, tilføjer en tredje dimension, miljøet, til Lissabon-strategien og indfører en ny tilgang til politisk beslutningstagning«. (...) »Klare og stabile mål for en bæredygtig udvikling vil give betydelige økonomiske muligheder. Dette kan føre til en ny bølge af teknologiske innovationer og investeringer, som kan være med til at fremme vækst og beskæftigelse«.

⁽²⁾ Se bl.a. platformen »Investing for a sustainable future«, hvor Det Europæiske Miljøkontor (EEB), Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS) og »Platform of European Social NGOs (Social Platform)« fremsætter forslag herom.

mellem på den ene side EU's (herunder bl.a. EIB's) investeringer i transport-, energi- og andre infrastrukturprojekter og på den anden side bæredygtig udvikling.

3. Behovet for en udvidelse af strategien

3.1 EØSU finder en vis fokusering formålstjenlig, men henviser samtidig til risikoen for, at det eventuelt vil kunne få negative følger for vigtige delområder af den bæredygtige udvikling. På indholdssiden er det vigtigt, at de emner af global karakter, der var genstand for omfattende drøftelser i Rio og Johannesburg, men som i utilstrækkelig grad har fundet vej til EU's strategi for bæredygtighed (f.eks. påvirkning af den globale fattigdom, retfærdig fordeling og lighed mellem generationerne som følge af vores økonomiske aktiviteter), bliver behandlet mere uddybende.

Mere intensive drøftelser af de sociale aspekter

3.2 Ud over de fire politikområder, der blev behandlet på topmødet i Göteborg indgik f.eks. fattigdomsbekæmpelse i gennemførelsesplanen fra verdenstopmødet i Rio i 1992. Også i udkastet til strategi for bæredygtighed, der blev forelagt på Det Europæiske Råds møde i Göteborg⁽³⁾, henvistes der til, at »hver sjette europæer lever i fattigdom«. De to kerneelementer, der beskæftigede sig med sociale spørgsmål⁽⁴⁾, blev imidlertid ikke taget op af Rådet. En bæredygtig udvikling inden for EU må dog ikke kun beskæftige sig med spørgsmålet om fattigdom i EU, men skal også omhandle konsekvenserne af vores økonomiske aktivitet for den globale fattigdom eller kommende generationers muligheder. EØSU finder ikke, at der hidtil er blevet gjort tilstrækkelige overvejelser om spørgsmålene vedrørende fordeling og lighed mellem generationerne. Udviklingsstøtten andrager end ikke halvdelen af den lovede volumen, hvilket beviser, at der på ingen måde kan tales om en sammenhængende politik. Et initiativ som »alt undtagen våben« kan ikke opveje denne mangel.

3.3 Ud over fattigdomsbekæmpelsen angav Kommissionen i sit første forslag til en bæredygtig strategi befolkningens aldring som et centralt emne. Selv om begge emner (i det mindste på papiret) fandt vej til Lissabon-strategien, indgår de ikke i den langsigtede strategi for bæredygtighed, der hovedsageligt omhandler emner på miljøområdet. Dette bør ændres, ligesom den sociale dimension bør drøftes mere intensivt.

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen »En bæredygtig udvikling i Europa for en bedre verden: En EU-strategi for bæredygtig udvikling«, KOM(2001) 264 endelig udg. af 15. maj 2001.

⁽⁴⁾ Bekæmpelse af fattigdom og aldring af befolkningen

3.4 Den fremtidige strategi skal ud over de ovenfor beskrevne globale emner også omhandle emnet »arbejde og miljø«: Hvordan kan der skabes nye kvalificerede arbejdspladser gennem miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling?

3.5 Som følge af den sociale dimensions store betydning i forbindelse med bæredygtig udvikling skal forbindelsen mellem de sociale spørgsmål og de økonomiske og miljømæssige spørgsmål drøftes og udtrykkes i konkret form.

3.6 EØSU understreger derfor, at den sociale dimension skal gives meget stor opmærksomhed i forbindelse med revisionen af strategien for bæredygtig udvikling. Hvis man undlader dette, vil det skade hele strategien og støtten dertil.

3.7 EØSU foreslår, at fire områder inden for den sociale dimension også efter 2010 får særlig opmærksomhed i den kommende revision af EU's strategi for bæredygtig udvikling:

3.7.1 Et bæredygtigt arbejdsliv er ensbetydende med jobkvalitet i et samfund med fuld beskæftigelse. Jobkvalitet handler om at skabe et godt arbejdsliv for den enkelte over hele vedkommendes erhvervsaktive forløb. De voksende krav om mobilitet og fleksibilitet må imødekommes med betydelige ressourcer til stimulering af livslang læring og nye tilpassede former for social beskyttelse. Arbejdsliv og familieliv skal kunne kombineres bedre. På arbejdspladsen skal arbejdsmiljø, arbejdsorganisation og arbejdstid prioriteres med henblik på at øge arbejdstagerens tilfredshed og selvtilid. Kønsmæssig ligestilling er en af hjørnesteenene i indsatser til forbedring af jobkvaliteten.

3.7.2 De sociale og økonomiske konsekvenser af befolkningsaldringen må analyseres til bunds, hvis vi skal foregribe ændringerne i samfundet og tilpasse de krævede politikker. Reformen, der skal sikre, at pensionerne er bæredygtige på det lange sigt, er blevet gennemført eller er undervejs i samtlige medlemsstater. Specielt tendensen i en række lande til at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet før 60 år sætter pensionssystemerne under pres. Solidariteten mellem generationerne må fremmes. Skal vi lægge et sikkert fundament under den kommende generations velfærd, må vi fokusere på børnenes og børnefamiliernes velfærd. For mange børn lever i fattigdom, forlader skolen før tid og må se en utryk fremtid i møde. Udvalget agter at udarbejde en udtalelse om relationerne mellem generationerne. Den udtalelse vil også se på, hvordan det organiserede civilsamfund kan bygge bro over generatioskloften.

3.7.3 I samfundet skal der være plads til alle, og borgerne skal have rettigheder, som de har mulighed for at udnytte. Udryddelse af fattigdom er et centralt mål. Hjemløse, stofmisbrugere, kriminelle og andre udstødte grupper må genindpasses i samfundet. Etniske minoriteter, indvandrere og andre udstødssestruede grupper er primære målgrupper for en aktiv politik for social integration. Sammenhængende og udadrettede

bestræbelser for at støtte uddannelse er nogle af de vigtigste værktøjer. At udforme politikker, der integrerer alle borgere, er et afgørende tiltag i bestræbelserne på at øge borgernes mulighed for at opnå en god livskvalitet.

3.7.4 Den sundhedspolitiske indsats i forhold til nye sundhedsrisici er blevet stadig mere presserende i de seneste år. EU og medlemsstaterne har igangsat initiativer som reaktion på alarmerende rapporter om sundhedsrisici i forbindelse med fødevarer, vand og kemikalier, tobak m.v. EU har bl.a. indført et rammeprogram for folkesundhed og især fremlagt programmer til bekæmpelse af miljø- og livsstilsbetingede sygdomme. Koordineringen og samarbejdet mellem de forskellige sundhedsfremmeprogrammer og bekæmpelsen af sundhedsstruende faktorer lader imidlertid meget tilbage at ønske. Udvalget har understreget dette i en række udtalelser. Udvalget finder, at det er samfundets pligt at beskytte sundheden, og at sundhedsbeskyttelse er en grundlæggende borgerret. Udvalget vil udarbejde en udtalelse om dette emne for at drage konklusioner fra krisesituationer, og det vil udforme en innovativ tilgang til en fremtidsanalyse, der skal tjene som afsæt for fremtidens debatter. I den sammenhæng vil udvalget sætte fokus på cost-benefit-virkningerne af ressourcer brugt til sundhedsvæsen.

3.7.5 Et charter for bæredygtig udvikling, der dækker ovennævnte områder, er et instrument, der bør fremmes kraftigt. Chartret skulle indeholde borgernes grundlæggende rettigheder på disse områder. Et sådant charter skulle så ledsages af en EU-handlingsplan, hvis formål det vil være at koordinere de forskellige foranstaltninger og bistå medlemsstaterne med at indkredse prioriterede indsatsområder. Udvalget understreger, at denne tilgang kunne repræsentere en særlig merværdi set i lyset af den nuværende og fremtidige udvidelse af Den Europæiske Union.

Sammenhæng mellem EU's politikker

3.8 Den nye strategi bør endvidere indeholde anvisninger på, hvordan der i den kommende EU-budgetperiode (fra 2007) kan skabes samklang mellem strukturfondens udgifter og målet om bæredygtighed. I den forbindelse bør der følges op på Kommissionens overvejelser om at »træffe yderligere foranstaltninger til at gøre bæredygtig udvikling til et overordnet mål for samhørigheden«⁽¹⁾. Kommissionen skal stille endtydige kvalitetskrav til modtagerne af støtte fra strukturfonden for at sikre bedre samhørighed. EØSU ser frem til drøftelsen om de nye finansielle perspektiver samt til, at der indføres redskaber og overvågningsmekanismer til fremme af bæredygtighed. Det kan ikke fortsat accepteres, at f.eks. Kommissionen kritiserer (jf. 2.1.4.2) den førte transportpolitik og samtidig undertiden yder konkret støtte til den f.eks. via strukturfonden. Disse modsigelser skal bringes til ophør. EU bør ved tildeling af støtte stille krav om bæredygtighed og sikre, at de overholdes.

⁽¹⁾ KOM(2003) 745 endelig udg., s. 34.

3.9 Også den generelle regionale udvikling i medlemsstaterne, som medfinansieres via strukturfonden, bør dog underkastes en grundig vurdering. Inden for de seneste tre år har den største foranstaltning på landbrugsområdet, som har modtaget støtte gennem strukturfonden, været en investeringshjælp i størrelsesordenen 40 mio. EUR til udvidelsen af et stort mejeriforetagende i den tyske delstat Sachsen. Dette store mejeriforetagende er som følge af støttemidlerne fra EU og forarbejdning af billig tjekkisk mælk blevet et af de mest rentable og produktive i Europa. Kommissionen bør inden for rammerne af strategien for bæredygtighed overveje, om fremme af yderligere centralisering af forarbejdningsstrukturerne i hvert tilfælde er foreneligt med målsætningerne om bæredygtighed. De europæiske skatteydere har naturligvis krav på at vide, om de investeringsprojekter, som medfinansieres af EU, er i overensstemmelse med bæredygtighedsprincippet. Der må følgelig foretages en vurdering af, om de er forenelige med bæredygtig udvikling.

3.10 Politisk sammenhæng fordrer også en kontrol af, om der er overensstemmelse mellem forsknings- og udviklingspolitikken og bæredygtighedsdiskussionen.

3.11 Det samme gælder finans- og skattepolitikken, og EØSU er klar over, at dette i højere grad stiller krav til medlemsstaterne end til EU. Hvilken sammenhæng er der mellem stabilitetspagten og bæredygtighed? Kan nye skattepolitiske initiativer medvirke til at fremme bæredygtigheden⁽¹⁾? EØSU foreslår Kommissionen, at hele revisionen af stabilitets- og vækstpagten kommer til direkte at omfatte miljø- og samfundsmæssige kriterier, og at disse bliver lige så bindende som de økonomiske og de finansielle kriterier. For så vidt angår udviklingen i anvendelsen af økonomiske instrumenter, er der i de seneste år blevet indført flere skatter og afgifter på miljøområdet, og en miljøskattereform er langsomt på vej, idet nogle lande er ved at ændre deres skattegrundlag og reducere beskatningen af arbejde, samtidig med at skatter og afgifter i forbindelse med miljøforurening, ressourcer og tjenester øges⁽²⁾.

3.11.1 Udarbejdelse og gennemførelse af bæredygtige programmer for offentlige indkøb ville gøre en stor forskel, da offentlige indkøb tegner sig for 16 % af EU's BNP, og ville utvivlsomt udsende et vigtigt signal til eksempelvis erhvervslivet eller de private husholdninger.

3.12 EØSU er endvidere overbevist om, at erhvervslivet spiller en afgørende rolle for realiseringen af målet om bæredygtig udvikling. Udvalget mener, at EU bør udarbejde og forpligte sig til at føre en politik om bæredygtig produktion og forbrug på grundlag af dialog og partnerskab mellem det

europæiske erhvervsliv og de offentlige myndigheder i overensstemmelse med konklusionerne fra verdenstopmødet i Johannesburg. Målet kan være at fremme foranstaltninger til forbedring af produkters og produktionsprocessers effektivitet samt bæredygtige forbrugsmønstre med henblik på at optimere anvendelsen af ressourcer og mindske affaldsproduktionen. Erhvervsorganisationer på europæisk niveau bør tilskyndes til at spille en ledende rolle i markedsføringen af bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre, der på én og samme tid opfylder samfundets behov og er miljøvenlige⁽³⁾.

4. Konsekvenserne af udvidelsen

4.1 Ved tiltrædelsesforhandlingerne var der ikke tale om bæredygtig udvikling, men om overtagelse af regelværket. Det er ubestridt, at de problemer, der skal findes en løsning på gennem en bæredygtig udvikling, ikke er opstået som følge af manglende overholdelse af de gældende love, men som et produkt af disse.

4.2 I FN-regi har næsten samtlige nye medlemsstater allerede udarbejdet en national strategi for bæredygtig udvikling. Disse står nu over for det samme problem som de nuværende EU-medlemsstater, idet der er væsentlige uoverensstemmelser mellem strategierne for bæredygtighed og den førte politik (jf. punkt 5).

4.3 EØSU har i en lang række udtalelser beskæftiget sig med de økonomiske, sociale og miljømæssige problemer i de kommende medlemsstater og tiltrædelseslandene. Udvalget er enig med Kommissionen i, at tekniske forbedringer, herunder anvendelse af filtre og etablering af rensningsanlæg, allerede har medført delvist meget omfattende forbedringer på miljøområdet, og at der vil ske endnu større fremskridt i fremtiden. Samtidig er det dog muligt at identificere tendenser, der tydeligvis går i en ikke-bæredygtig retning⁽⁴⁾.

4.4 Den delvist katastrofale energiudnyttelse, f.eks. på bygningsområdet, kan tjene som eksempel til at illustrere, at det vitterligt vil være muligt at forene ressourcebesparelse, miljøbeskyttelse og skabelsen af arbejdspladser, særligt i de små og mellemstore virksomheder. Der er dog ingen tegn på tilsvarende strategiske politikorienteringer i ansøgerlandene.

4.5 Den generelle tendens peger i stedet på, at de kommende medlemsstater og tiltrædelseslandene forholdsvis hurtigt overtager det produktions- og forbrugsmønstre, der kendetegner de øvrige EU-lande, og dermed også de problemer med bæredygtighed, der er genstand for drøftelser i medlemsstaterne i dag.

(1) Det er således påfaldende, at menneskelig arbejdskraft — selv om der er rigelige mængder til rådighed — overalt i Europa er genstand for høj beskatning, mens ressourcen »miljø«, der bliver stadig større mangel på, næsten slet ikke beskattes.

(2) Jf. f.eks. den seneste Eurostat-publikation: »Environmental Taxes in the European Union 1980-2001 — First signs of a relative »green tax shift« — Eurostat.

(3) F.eks. med World Business Council for Sustainable Development som forbillede på internationalt plan

(4) Bl.a. på transportområdet, men også på landbrugsområdet: Den største svineproducent i USA (Smithfield) investerer således i kæmpemæssige besætninger i Polen, hvilket på ingen måde kan siges at have noget at gøre med bæredygtigt (eller multifunktionelt) landbrug.

4.6 Det er afgørende vigtigt at gøre det klart for befolkninger i de nye medlemsstater og tiltrædelseslandene, at bæredygtig udvikling også for dem er noget positivt og ikke vil betyde, at de vil skulle give afkald på den nyligt opnåede nye »livskvalitet«. Såfremt dette ikke lykkes, vil det efter al sandsynlighed betyde, at gennemførelsen af strategien om bæredygtighed på EU-plan vil blive vanskeliggjort, ikke mindst fordi Kommissionens initiativer på området i stigende grad vil kunne støde på modstand hos repræsentanterne for de nye medlemsstater og tiltrædelseslandene i Rådet.

4.7 På EU-plan er det vigtigt at kræve og sikre, at tildelingen af støtte midler sker med bæredygtighedsaspektet for øje. Der vil skulle ydes en indsats både på politisk plan og inden for den offentlige administration i de nye medlemsstater for at bistå de kompetente instanser med praktisk vejledning i beslutningsprocessen (¹).

5. Samspelet mellem EU-strategien og nationale og lokale strategier

5.1 Bæredygtig udvikling er ikke kun en opgave for EU. EU spiller uden tvivl en vigtig rolle, men medlemsstaterne, regionerne, byerne, virksomhederne og de enkelte borgere bærer hver en del af ansvaret. Der vil fremover skulle finde en tættere samordning af aktiviteter sted, og de respektive politiske og administrative niveauer specifikke ansvarsområder, muligheder for påvirkning og kompetencer vil skulle beskrives entydigt og koordineres inden for rammerne af indbyrdes samordnede strategier. I lyset af, at næsten samtlige medlemsstater — inklusive fire af de nye medlemsstater — har formuleret selvstændige strategier for bæredygtighed, ville det være relevant at foretage en samlet analyse af disse nationale strategier og vurdere de enkelte strategiers effektivitet og derudover kontrollere, i hvilket omfang disse nationale strategier er indbyrdes sammenhængende og forenelige med EU's strategi for bæredygtighed.

5.2 Uden at foregribe resultaterne af en udførlig analyse er det muligt at konstatere, at de nationale strategier har en meget forskellig tilgang til emnet bæredygtighed. Enkelte strategier behandler hovedsageligt de miljømæssige aspekter, mens andre omfatter de tre dimensioner af bæredygtighed og formulerer helhedsstrategier for den fremtidige samfundsudvikling. Hovedparten af de nationale strategier er med sikkerhed ikke udarbejdet som instrumenter til gennemførelse af EU-strategien, men er i stedet udviklet i en national kontekst med henblik på at opfylde forpligtelserne fra Rio om at udarbejde nationale strategier for bæredygtighed. Alligevel er de fleste hovedpunkter i EU-strategien også at finde i hovedparten af de nationale strategier. Da strategierne har forskellige hovedpunkter og befinder sig på forskellige trin i gennemførelsen og endvidere har forskellige deltagelses- og kontrolmekanismer, forventer EØSU, at en tilbundsående analyse vil levere omfattende materiale til sammenligning og udgøre et godt udgangspunkt for gensidig

erfaringsudveksling og overtagelse af velfungerende metoder. Udvalget er parat til at samarbejde med nationale råd for bæredygtig udvikling og deres paraplyorganisation, European Environmental Advisory Councils (EEAC), om at fremme en sådan udveksling eller oprette et center for udveksling af oplysninger og bedste praksis.

5.3 Nødvendigheden af et harmonisk samarbejde mellem EU og medlemsstaterne ses ikke kun på det transport- eller energipolitiske område, men fremgår også af en række vigtige reformer af EU i 2003. Inden for rammerne af landbrugsreformen foreslog EU's landbrugskommissær Franz Fischler at omdirigere 20 % af midlerne fra den første søjle til foranstaltninger til udvikling af landområder og miljøforanstaltninger på landbrugsområdet — en politik, som ville have været i overensstemmelse med bæredygtig udvikling. Medlemsstaterne vedtog imidlertid en væsentlig mindre omlægning. I forbindelse med landbrugsreformen har EU endvidere gjort det muligt for medlemsstaterne at omdirigere 10 % af de hidtidige direkte betalinger til landbruget til foranstaltninger, som har et klart bæredygtigt sigte. I forbindelse med gennemførelsen af Luxembourg-beslutningerne peger alt på, at ingen af medlemsstaterne gør brug af denne mulighed. Også på fiskeriområdet, hvor den hidtil førte ikke-bæredygtige politik ikke længere kun truer fiskebestandene, men også fiskernes eksistensgrundlag, varede det længe, inden der blev opnået enighed om de første beskyttelsesforanstaltninger. Dette viser nødvendigheden af et tæt samarbejde ved udarbejdelsen og gennemførelsen af en politik om bæredygtighed.

5.4 Samtidig med, at de overordnede rammebetingelser for bæredygtig udvikling afstikkes i overensstemmelse med de europæiske og nationale strategier, vil en stor del af den konkrete gennemførelse foregå på regionalt og lokalt niveau. Der må udarbejdes passende målsætninger og foranstaltninger inden for rammerne af den såkaldte »Lokal Agenda 21« i tæt samarbejde med de ansvarlige politikere, men også med det organiserede civilsamfund. Det er ikke muligt at nå målet om bæredygtig udvikling uden en sådan »bottom-up«-tilgang.

5.5 EØSU anser derfor bæredygtig udvikling for at være et område med konkrete sociale og økonomiske aktiviteter på alle niveauer. Bæredygtig udvikling skaber en omfattende handlingsramme, der dog forudsætter helt specielle kompetencer og færdigheder — der er tale om en stærkt videns- og bevidsthedsorienteret handlingsramme. Indtil videre har hverken det europæiske uddannelsessystem eller uformel uddannelse bidraget i tilstrækkelig stor udstrækning til formidlingen.

5.6 Bæredygtig udvikling skal derfor — både som handlingsramme og som mål i sig selv — frem for alt indarbejdes i uddannelse og oplæring og således blive et mål, som den enkelte borger stræber efter og arbejder for i sit umiddelbare geografiske og sociale miljø.

(¹) EØSU fremlægger i sin udtalelse om tilpassede miljøteknologier, der er under udarbejdelse, konkrete anvisninger om dette emne.

5.7 EU's politik for fremme af bæredygtig udvikling inden for EU er i denne sammenhæng særlig vigtig, da den kan blive en stærk drivkraft for de lokale tendenser og foranstaltninger på dette område.

5.8 Efter EØSU's mening bør det være et højt prioriteret aspekt i den nye indretning af de omtalte EU-politikker, at der sættes skub i formulering og fremme af omfattende programmer for bæredygtig udvikling på lokalt niveau. På denne baggrund foreslår EØSU, at der navnlig gives støtte til programmer, der bygger på samarbejde mellem det organiserede civilsamfund og de lokale myndigheder, og som tager sigte på i det enkelte tilfælde at nå specifikke og målbare (kvantitativt og kvalitativt) mål gennem viden, uddannelse og livslang læring.

6. De eksterne aspekter

6.1 En væsentlig problemstilling er naturligvis de berørte samfundsøkonomiers fremtidige konkurrenceevne. Hvis et samfund konsekvent følger en politik i retning mod bæredygtig udvikling, hvilket f.eks. fører til anskaffelse af topmoderne miljøteknologi, internalisering af eksterne omkostninger etc., kan og vil dette uvægerligt føre til konkurrencemæssige ulemper, hvis på den ene side andre samfundsøkonomier ikke eller kun delvist tilslutter sig principperne om bæredygtig udvikling, mens de handelsmæssige ulemper på den anden side ikke udlignes.

6.2 For øjeblikket står EU i præcis denne situation, idet USA og Rusland nægter at tilslutte sig Kyoto-protokollen, samtidig med at Bush-administrationen planlægger at sætte f.eks. miljølovgivningen delvis ud af kraft for at tilføre erhvervslivet nye impulser, hvilket er et tydeligt tegn på, at én af verdens førende økonomiske magter tilsyneladende foretrækker en anden, ikke-bæredygtig udvikling.

6.3 Desto vigtigere vil det derfor være at lægge øget tryk i de globale forhandlinger på de lande, der er mere eller mindre afvisende over for principperne om bæredygtighed. De bør — så vidt det overhovedet er muligt — overtales til at leve op til deres ansvar og ligeledes iværksætte foranstaltninger i retning af bæredygtig udvikling.

6.4 Dette er imidlertid ikke helt tilstrækkeligt. EØSU berørte allerede denne grundlæggende problematik i sin udtalelse om »Den fælles landbrugspolitik fremtid«⁽¹⁾. Det er derfor nødvendigt, at Kommissionen — væsentligt mere målrettet end tidligere — arbejder for, at kriterier om bæredygtighed såsom klare standarder på det miljømæssige og sociale område samt inden for dyrebeskyttelse bliver obligatoriske f.eks. i WTO-forhandlingerne. Bæredygtighed har således ikke kun med produktion og

(1) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den fælles landbrugspolitik fremtid«, EFT C 125 af 27. maj 2002, s. 87-99. Heri skriver udvalget: »Principielt venter ØSU derfor, at verdenshandelspolitikken sætter samfundene og de økonomiske områder såvel som deres producenter og forbrugere i stand til at beskytte sig mod produkter, der ikke fremstilles i henhold til lokalt anerkendte og overholdte regler om bæredygtig produktion, eller som ikke er i overensstemmelse med fastsatte normer«.

forbrug, men også i meget høj grad med international samhandel at gøre. Bæredygtighedshensyn har dog hidtil ikke vundet megen indpas i WTO.

6.5 Ligesom man må respektere udviklingslandenes argument om f.eks. ikke længere at ville lide under eksportstøtten til landbruget, må andre lande respektere, at EU ikke længere vil acceptere, at man er nødt til at opgave EU-produkter, fordi de ikke kan konkurrere med tilsvarende varer, der produceres under anvendelse af konkurrenceforvridende og — set ud fra et bæredygtigt synspunkt — uacceptable metoder; EØSU henviser her til eksemplet med sukkerproduktion (se punkt 2.3.10.1).

6.6 EU's reviderede strategi for bæredygtighed bør arbejde intensivt med dette politiske emne og fremlægge en passende strategi⁽²⁾.

6.7 Det hører også til en sådan strategi at danne koalitioner med de lande, der er parat til i fællesskab at bevæge sig i retning af bæredygtig udvikling. Det kunne i denne forbindelse bl.a. især handle om AVS-landene, som EU har gode relationer til.

6.8 Drøftelserne om bæredygtighed på EU-plan tager sit udgangspunkt i de forudgående bestræbelser fra FN's side, der herudover tillige har inspireret de nationale strategier. Disse tiltag skal ikke fortsat forløbe adskilt, men bør forbindes med hinanden. I EU's nye strategi for bæredygtig udvikling bør det angives, hvordan de pågældende niveauer (dvs. det internationale, europæiske, nationale, men også regionale og lokale niveau) vil kunne sammenkædes inden for én samlet politik.

6.8.1 EU forpligtede sig i Johannesburg til at gennemføre både de eksisterende internationale udviklingsmål, især udviklingsmålene i Millenium-erklæringen, og en række nye, kvantificerbare delmål samt gennemførelsesplanen fra topmødet i Johannesburg. Dette må afspejle sig i EU's strategi for bæredygtighed.

7. Vurdering af nødvendigheden af at fastsætte klarere strategiske målsætninger og indikatorer

7.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at »sandsynligheden for, at (...) strategierne lykkes, øges, hvis de omfatter

- målsætninger, der så vidt muligt er kvantificerbare, og foranstaltninger
- europæiske, nationale, regionale og lokale komponenter
- indikatorer for fremskridt og vurdering af sektorpolitikernes effektivitet«⁽³⁾.

(2) Jf. punkt 2.2.5, hvori der gøres opmærksom på, at en strategi bør tage højde for de vanskeligheder, der på forhånd kan forudsiges.

(3) KOM(1999) 543 endelig udg., s. 25.

7.2 En uddybende strategi for bæredygtighed bør under alle omstændigheder gøre det klart, at der vil blive tale om strukturelle ændringer (og så vidt muligt beskrive hvordan sådanne kunne forme sig), men at ændringerne af rammebetingelserne til gengæld på længere sigt vil skabe arbejdspladser, forbedret social retfærdighed og miljøbeskyttelse. Der bør på de forskellige (økonomiske, miljømæssige og sociale) områder defineres et tilstrækkeligt antal entydige indikatorer, der let kan kontrolleres, og som kan anvendes til at måle, om udviklingstendenserne går i den rigtige retning. EØSU mener, at Eurostats igangværende arbejde går i den rigtige retning. Udvalget er afvisende over for de overvejelser inden for rammerne af Lissabon-strategien, der går i retning af f.eks. at reducere antallet af kontrolindikatorer (på miljøbeskyttelsesområdet endda til en enkelt, nemlig CO₂-emissionen). Det Europæiske Miljøagenturs sæt af miljøindikatorer kan bidrage til at supplere strukturindikatorerne.

7.3 Ud over at analysere udviklingstendenserne ved hjælp af indikatorer bør der udvikles scenarier til fastlæggelse af delmål (»milestones«). Da der ikke kan defineres et slutmål for bæredygtig udvikling, må udviklingsretningen og hvilken indvirkning, forskellige udviklingstendenser i sidste ende vil få på f.eks. situationen i en bestemt erhvervssektor eller borgernes dagligdag, gøres helt klart for alle involverede.

7.4 EØSU anbefaler, at der finder intensiv benchmarking sted, og at der udarbejdes en liste over gode og dårlige eksempler på bæredygtig udvikling.

8. Hvordan kan gennemførelsesproceduren forbedres?

8.1 EØSU understreger i denne udtalelse, at årsagerne til de utilstrækkelige fremskridt bl.a. skal søges i den manglende forståelse for, hvad bæredygtig udvikling egentlig er, de berørte sektors mulige angst og modvilje som følge heraf samt i manglen på entydige kort-, mellem- og langfristede målsætninger og den heraf følgende utilstrækkelige udarbejdning af bæredygtighedsovervejelser i alle relevante politikområder. Overvejelser omkring disse mangler vil også lette gennemførelsen.

8.2 Som Det Europæiske Råd konkluderede på sit møde i Bruxelles i 2003, »er det af afgørende betydning, at EU-institutionerne og medlemsstaterne (...) forbedrer gennemførelseskraften af de nuværende processer, strategier og instrumenter og gør dem mere sammenhængende for reelt at kunne gennemføre alle de reformer, der blev foreslået i Göteborg«⁽¹⁾. Det Europæiske Råd nævnte i denne sammenhæng især Cardiff-processen, mål for afkobling, strukturindikatorer, overvågning af de fremskridt, der gøres, samt kortlægning af bedste praksis⁽²⁾.

8.3 Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Göteborg forpligtede allerede Kommissionen til at fremme koordineringen af sine forslag i form af en bæredygtighedsvurdering. Kommissionen indførte i det forgangne år en udførlig konsekvensanalyse, som allerede anvendes i lignende form som bæredygtighedsvurdering inden for handelspolitikken. Den udførlige konsekvensanalyse udarbejdes af Kommissionens tjenestegrene og tjener som grundlag og begrundelse for Kommissionens forslag. De eksempler, der indtil nu er fremført, udgør endnu ikke i tilstrækkelig grad et helhedssyn på de behandlede problemer, men sætter costbenefitanalysen for meget i højsædet. Bæredygtighedsvurderingen vil på sin side blive udarbejdet i fællesskab med de involverede i en medbestemmende proces.

8.4 EØSU konstaterer, at »køreplanen for gennemførelsen af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg« ikke er blevet ajourført, og at udvalget ikke har kendskab til forberedende arbejder desangående, på trods af at køreplanen skal tages op til fornyet vurdering på Det Europæiske Råds møde i foråret 2004⁽³⁾. Det kan dog ikke undre, at det er umuligt at udarbejde en køreplan uden klare mål.

8.5 Det er desuden planlagt at gøre status over Cardiff-processen⁽⁴⁾ på Det Europæiske Råds møde i foråret 2004. EØSU går ud fra, at denne status, som desværre ikke foreligger rettidigt, vil konkludere, at de forskellige rådssammensætningers sektorspecifikke strategier først og fremmest foreligger på papir.

8.6 Der er et klart behov for et meget større politisk engagement i det langsigtede mål om bæredygtig udvikling. På EU-niveau kræver dette en meget klarere og bedre koordineret tilgang til politikudformningen på området for bæredygtig udvikling inden for EU-Kommissionen. Kommissionen bør udarbejde en årlig rapport om bæredygtig udvikling. Det kræver ligeledes et langt større engagement i at få Cardiff-processen til at fungere effektivt, og de forskellige råd (energi, konkurrence, økonomi, transport, landbrug osv.) bør forberede årlige rapporter om fremskridtene mod en mere bæredygtig udvikling på deres respektive politikområder. Europa-Parlamentet bør indføre en procedure, som muliggør en koordineret tilgang til spørgsmål om bæredygtig udvikling. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bør tilskyndes til at fremme debatten om spørgsmål vedrørende bæredygtig udvikling og at arbejde tæt sammen med nationale råd for bæredygtig udvikling om at skabe øget offentlig debat og deltagelse i bæredygtig udvikling.

9. Henstillinger vedrørende til en hørings- og kommunikationsstrategi for bæredygtig udvikling

9.1 Kommissionen giver i alle dokumenter udtryk for, hvor væsentlig en rolle kommunikation spiller. I konklusionerne fra Göteborg understreger Det Europæiske Råd nødvendigheden af »at høre alle berørte parter« (punkt 23).

⁽¹⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Bruxelles den 22. og 21. marts 2003, punkt 57.

⁽²⁾ Ibidem.

⁽³⁾ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd i Bruxelles den 22. og 21. marts 2003, punkt 58.

⁽⁴⁾ Ibidem.

9.2 Kommissionen beskriver i sin strategi for bæredygtighed ⁽¹⁾ bl.a.: »Offentligheden har mistanke om, at beslutningstagerne i højere grad har taget hensyn til snævre særinteresser end samfundet som helhed. Denne opfattelse er kun en del af en mere omfattende følelse af usikkerhed. Mange har den opfattelse, at politik er blevet for teknokratisk og uden forbindelse med befolkningens reelle problemer og i for høj grad styret af snævre interesser. Vi kan kun komme denne stigende mistillid til den politiske proces til livs, hvis beslutningsprocessen bliver mere åben. Med en åben beslutningsproces på politisk plan kan eventuelle kompromiser mellem modstridende interesser endvidere klart identificeres, og beslutningerne kan træffes på en gennemsigtig måde. Hvis vi på et tidligere stadium i processen og på en mere systematisk måde indleder en dialog med de interesserede parter — navnlig med forbrugerrepræsentanterne, hvis interesser ofte ignoreres — kan det ganske vist forlænge den tid, det tager at forberede et forslag til nye foranstaltninger, men det skulle kunne forbedre lovgivningens kvalitet og fremskynde gennemførelsen«.

9.3 Kommunikation og høring er to forskellige ting. EØSU anser det for absolut nødvendigt at udarbejde den fremtidige strategi for bæredygtighed i et tæt samarbejde med de berørte parter, dvs. både medlemsstaterne (for at sikre en bedre sammenkædning af strategierne) og civilsamfundet. Det er ikke tilstrækkeligt at »sælge« en intern strategi udadtil, strategien skal være et resultat af en åben hørings- og tilpasningsproces, hvis den — i sin nye og mere konkrete form — skal blive modtaget med den nødvendige brede accept og støtte.

9.4 EØSU betragter det som tvungende nødvendigt fremover at videreudvikle strategien for bæredygtighed i en væsentlig mere medbestemmende proces. Udvalget minder om, at der kun gik to måneder mellem offentliggørelsen af høringsdokumentet og offentliggørelsen af strategien for bæredygtighed, der dannede grundlag for drøftelserne i Göteborg. Der må afsættes langt mere tid til de nødvendige drøftelser for at sikre en bred samfundsmæssig enighed (jf. punkt 2.2 og 2.3).

9.4.1 Denne sonderende udtalelse kan absolut betragtes som et første skridt i en sådan medbestemmende proces. EØSU går ud fra, at man vil holde løftet om at forelægge et sådant udkast i maj/juni 2004. Herefter bør civilsamfundet gives tilstrækkelig tid til at drøfte udkastet, hvilket efter EØSU's opfattelse vil sige mindst tre måneder.

9.4.2 Samtidig med udarbejdelse af udkastet bør der oprettes et forum for forskellige interessenter — i lighed med det forum, der blev etableret i forbindelse med udviklingen af »strategien for bæredygtig udnyttelse af naturlige ressourcer«.

9.4.3 Til slut bør resultatet af høringsprocessen drøftes med de involverede. Først herefter bør den nye Kommission vedtage den nye strategi for bæredygtighed. Det politiske program bør Kommissionen herefter udvikle med udgangspunkt i den nye strategi for bæredygtighed.

⁽¹⁾ KOM(2001) 264 endelig udg., s. 9 (under Forbedring af kommunikationen og mobilisering af borgerne og erhvervslivet).

9.4.4 EØSU står gerne til rådighed med hjælp og vejledning i denne proces og tager imod tilbuddet fra kommissæren med ansvar for miljø, Margot Wallström ⁽²⁾, om at organisere høringsprocessen i fællesskab med Kommissionen.

9.5 Det fremgår af punkt 2, at det i de kommende måneder bør forsøges at konkretisere og udbyde strategien for bæredygtighed. Denne konkretisering er nødvendig, da mennesker ikke har let ved at orientere sig efter visioner, men derimod efter klare anvisninger.

9.6 Strategien bør i fremtiden også kommunikeres væsentlig bedre ud, hvortil hører, at alle foranstaltninger til slut samles i ét enkelt dokument.

9.7 Udvalget mener desuden, at der fremover er behov for en bedre sammenkædning mellem drøftelserne om bæredygtig udvikling og uddannelses- og forskningspolitikken. En fornuftig sammenkædning af uddannelse og drøftelser om bæredygtig udvikling betyder indirekte også, at alle får mulighed for at deltage i processen.

9.7.1 Uddannelsespolitikken skal absolut betragtes som en del af kommunikationsstrategien, og den vil fremover især handle om at udvikle langsigtet og integreret tankegang i en social kontekst.

9.7.2 Analysen af ikke-bæredygtige tendenser i vores samfund foretages ofte med en tidshorisont på 5-10 år og går sjældent meget længere. Dette er forstæligt i lyset af vanskelighederne. Samtidig skal foranstaltninger for mere bæredygtig udvikling ofte have en tidshorisont på 15-20 år eller mere (flere generationer). Dette illustrerer et af de største problemer i forbindelse med bekæmpelsen af ikke-bæredygtige tendenser og de foranstaltninger, der skal rette op på dem: Manglen på videnskabeligt pålidelige metoder til beskrivelse af alternative scenarier. Man bør overveje at oprette en europæisk, langsigtet politisk tænketank for bæredygtig udvikling og fremme af bæredygtige levemåder. Bæredygtig udvikling må og skal skabes med alternative scenarier, der dækker en række spørgsmål og tendenser, samt med kritisk tænkning. EØSU foreslår, at der skal indgå en særlig forskningsindsats i den reviderede strategi for bæredygtig udvikling med henblik på udvikling af omfattende simuleringsmodeller vedrørende bæredygtig udvikling. Det drejer sig ikke alene om at beskrive, hvilke sociale og økonomiske virkninger en konsekvent politik for bæredygtighed kan få, men også hvilke sociale og miljømæssige følger der kan forventes, hvis man ikke giver afkald på ikke-bæredygtige tendenser.

⁽²⁾ Jf. tale i EØSU af 17.3.2004.

9.7.3 Moderniseringen af arbejdspladser og indførelsen af miljøvenlige teknologier vil få indflydelse på arbejdstagernes uddannelsesniveau. Jo mere avancerede produktionsmetoderne er, og jo flere hierarkiske strukturer, der fjernes, desto større vil behovet for oplæring på arbejdspladsen og livslang uddannelse til alle være på arbejdsmarkedet. Hvis et samfund har en ambition om at tænke og handle bæredygtigt, er det nødvendigt at sikre et højt uddannelsesniveau.

9.7.4 Et videnintensivt samfund er på den ene side utvivlsomt på lang sigt en forudsætning for bæredygtig udvikling, men vil samtidig også blive resultatet af en sådan udvikling. Dette betyder bl.a., at uddannelsessystemerne skal integrere meget større viden om ikke-bæredygtige tendenser. Hvis man kender udfordringerne, har man nemmere ved at finde de rette løsninger.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG 1

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten (forretningsordenens artikel 39, stk. 2).

Punkt 2.1.3:

Følgende tilføjes:

»... forbedre situationen, idet der tages behørigt hensyn til de økonomiske og sociale aspekter.«

Afstemningsresultat

Stemmer for: 37, stemmer imod: 51, stemmer hverken for eller imod: 8.

Punkt 2.3.10.1:

slettes

Afstemningsresultat

Stemmer for: 33, stemmer imod: 65, stemmer hverken for eller imod: 2.

Punkt 2.3.10.2:

slettes

Afstemningsresultat

Stemmer for: 33, stemmer imod: 62, stemmer hverken for eller imod: 3.

Punkt 3.6:

slettes

Afstemningsresultat

Stemmer for: 32, stemmer imod: 53, stemmer hverken for eller imod: 6.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Mod temastrategi for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne«

(KOM(2003) 572 endelig)

(2004/C 117/09)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 1. oktober 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Mod temastrategi for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne« KOM(2003) 572 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28.-29. april 2004, mødet den 28. april 2004, med 54 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod, følgende udtalelse:

1. Indledning

1.1 Med denne meddelelse har Kommissionen taget de første forberedende skridt mod en strategi for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne, som skal fremlægges i 2004 og vedtages i 2005. Dette skal give anledning til en debat med alle de berørte parter, herunder dele af civilsamfundet, hvilket skal resultere i et bredt forankret strategipapir.

1.2 For at fremme denne koordineringsproces har Kommissionens tjenestegrene f.eks. etableret et forum for interessenter, som har indledt intensive drøftelser⁽¹⁾.

1.3 Den kommende strategi har til formål at udvikle og fremsætte idéer til, hvordan ressourceudnyttelsens miljøpåvirkninger kan mindskes yderligere. Det drejer sig først og fremmest om i endnu højere grad at afkoble fremtidig økonomisk vækst fra ressourceudnyttelse.

1.4 Denne strategi skal derfor ses som en slags »understrategi« til konkretisering af EU's bæredygtighedsstrategi, der er under revision.

1.5 Strategien skal bestå af tre strategiske elementer:

— fortsat indsamling af viden om de mange indbyrdes forbundne virkninger, som de anvendte ressourcer giver anledning til i deres livscyklus (fra udvindings- og udnyttelsesfasen til affaldsfasen),

— en politikvurdering, der bl.a. har til formål at vise, at der i øjeblikket ikke findes nogen »mekanisme til vurdering af, i hvor høj grad et givet politisk valg (...) er foreneligt med det overordnede mål om afkobling mellem økonomisk vækst og ressourceudnyttelsens virkninger«. Ressourcestrategien vil indeholde sådanne vurderinger,

— integration i andre politiske områder; ressourcerelaterede miljøspørgsmål bør i højere grad integreres i andre politikker.

1.6 Set ud fra et fagligt synspunkt hænger denne meddelelse nøje sammen med to yderligere tiltag, som er blevet iværksat af Kommissionen sammen med denne strategi som led i gennemførelsen af det sjette miljøhandlingsprogram. Der er her tale om en strategi for affaldsforebyggelse og genanvendelse og den integrerede produktpolitik. EØSU vedtog på sin plenarforsamling i december 2003 udtalelser om begge initiativer⁽²⁾.

1.7 Strategien har en tidshorisont på 25 år.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Kommissionen indleder meddelelsen med en definition på begrebet »naturressourcer«. Herved forstås både de råstoffer, der er nødvendige til de fleste menneskelige aktiviteter (fornyelige og ikke-fornyelige ressourcer), og de forskellige miljømedier (som f.eks. vand, jord og luft, men også landskaber).

2.2 I meddelelsen henvises der eksplicit til verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg, hvor deltagerne blev enige om, at »beskyttelse og forvaltning af naturressourcer som grundlag for den økonomiske og samfundsmæssige udvikling er overordnede mål for bæredygtig udvikling, og væsentlige krav til denne«⁽³⁾.

⁽²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse: På vej mod en temastrategi for affaldsforebyggelse og genanvendelse«, KOM(2003) 301 endelig, og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet — Integreret produktpolitik: Miljøpåvirkninger set i et livscyklusperspektiv«, KOM(2003) 302 endelig, EUT C 80 af 30.3.2004, s. 39-44.

⁽³⁾ Gennemførelsesplan fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling, indledning, afsnit 2.

⁽¹⁾ EØSU deltager også i disse drøftelser.

2.3 Det vil med andre ord sige, at tilstrækkelig beskyttelse og forsvarlig udnyttelse af ressourcerne er en forudsætning for bæredygtig udvikling. Kommissionen ser derfor helt klart den planlagte strategi som en af flere måder, hvorpå beskyttelse af miljøet kan bidrage til bæredygtig udvikling.

2.4 I sin analyse af situationen finder Kommissionen, at fornyelige ressourcer (som f.eks. fiskebestande, ferskvand) volder store problemer, mens ikke-fornyelige ressourcer giver langt mindre anledning til bekymring, hvilket måske kommer som en overraskelse for mange miljøinteressenter og kan give anledning til en meget kontroversiel debat i forbindelse med udviklingen af strategien. Eftersom mange af de grundlæggende aktioner, der blev iværksat i 70'erne og 80'erne af den gryende miljøbevægelse, netop satte fokus på risikoen for knaphed på visse ikke-fornyelige ressourcer⁽¹⁾, bør bemærkninger som f.eks. »Desuden viser det, at der ikke nødvendigvis opstår mangel på en ressource, blot fordi den er af endelig størrelse« ledsages af en mere detaljeret forklaring. I modsat fald kan dette have som konsekvens, at der sendes et forkert politisk signal, og at en sådan bemærkning opfattes som en slags afvarsling.

2.5 Det er klart, at der ikke er grundlag for en sådan bemærkning på lang sigt. Selv om der inden for de senere år med regelmæssige mellemrum er blevet opdaget nye forekomster af ikke-fornyelige ressourcer, og tidligere forudsigelser om forventet knaphed på ressourcer⁽²⁾ har vist sig tidsmæssigt ikke helt at holde stik, er der dog ingen tvivl om, at f.eks. olie, kul og andre ikke-fornyelige råstoffer kun forekommer i begrænset omfang. Det er en skærpende omstændighed, at den afkobling mellem ressourceforbrug og vækst, der er opnået i de seneste år, ikke er tilstrækkelig til at løse problemet. Den er blevet mere end opvejet af vækstraterne på verdensplan.

2.6 Kommissionens bemærkninger kan derfor kun ses i sammenhæng med strategiens tidshorisont; i de næste 25 år vil der måske fortsat ikke være stor knaphed på ikke-fornyelige ressourcer. EØSU finder imidlertid, at det ikke er tilstrækkeligt med en tidshorisont på 25 år til gennemførelse af en bæredygtighedsstrategi og eventuelt af faktor-10-princippet⁽³⁾, som Kommissionen har taget op til drøftelse.

2.7 Som led i strategien bør der derfor også fremsættes klare udsagn om de ikke-fornyelige ressourcer, som rækker ud over strategiens egentlige tidshorisont. For retningslinjerne for en bæredygtig politik også på dette område må fastlægges allerede i dag.

⁽¹⁾ Jf. »Grænserne for væksten — Rapport til Rom-klubben om menneskehedens situation«, 1972.

⁽²⁾ F.eks. forudsigelserne fra Rom-klubben (se fodnote 4) eller USA's Råd for miljøkvalitet »Global2000 — Rapport til præsidenten«, 1980.

⁽³⁾ Dette princip går ud på at opnå de samme økonomiske fremskridt med kun en tiendedel af de ressourcer, der anvendes i dag.

2.8 Kommissionen har uden tvivl ret i, at for så vidt angår ikke-fornyelige ressourcer er det største miljømæssige problem ikke, om disse f.eks. fortsat kan findes i jorden. Eksemplerne med kul, olie og gas viser, at det egentlige problem ligger i udnyttelsen af disse råstoffer (udvinding og i dette tilfælde forbrænding med emissioner af kuldioxid) og ikke i, hvorvidt de er tilgængelige eller ej.

2.9 Med henblik på en bæredygtig udvikling — som uden tvivl prioriteres højt af Kommissionen — har spørgsmålet om tilgængelighed dog klar relevans. Selv om det lykkes at begrænse de miljømæssige følger af udnyttelsen af ressourcer eller komme dem næsten helt til livs, har vi over for fremtidige generationer et ansvar for ikke at udnytte/anvende samtlige ressourcer inden for en ganske kort periode i menneskehedens historie.

2.10 EU er i øjeblikket ved at udarbejde en række nye strategier (hvilket er absolut nødvendigt) og revidere eksisterende strategier. Her skal bl.a. nævnes den overordnede bæredygtighedsstrategi, strategierne for affaldsforebyggelse og genanvendelse, den integrerede produktspolitik samt strategierne for beskyttelse af havmiljøet, akvakulturer samt helbred og miljø osv. EØSU støtter alle disse initiativer, men gør Kommissionen opmærksom på, at der er risiko for, at de, der ikke er direkte involveret, mister overblikket og finder det vanskeligt at afgøre, hvor den enkelte strategi begynder, og hvilken plads den har i »hierarkiet« af diverse strategier.

2.11 EØSU finder det derfor hensigtsmæssigt at:

- præcisere den enkelte strategis indplacering i den politiske sammenhæng,
- gøre rede for forbindelserne til de andre strategier og de aktuelle politikområder på EU-niveau og i medlemsstaterne,
- påvise, hvor og hvordan de forskellige strategier mødes. For EØSU er der ingen tvivl om, at bæredygtighedsstrategien er den overordnede strategi, som ressourcestrategien og de andre strategier udspringer af.

2.12 EØSU finder, at det desuden er vigtigt så udtømmende som muligt at beskrive de konkrete konsekvenser, som strategierne får for eventuelt berørte parter. Dertil hører bl.a. at fastlægge ansvarsområderne og at gøre det klart, hvem der bestemmer hvad på hvilket politisk niveau og med hvilken autoritet, samt hvad der skal bestemmes. EØSU forventer derfor, at strategien på detaljeret vis redegør for de muligheder, som EU har for at udnytte naturressourcer, og beskriver ansvaret på medlemsstatsniveau (og på regionalt og lokalt niveau).

2.13 EØSU tillægger formidling af viden til store dele af befolkningen stor betydning.

2.14 Eventuelle konsekvenser for økonomien, arbejdslivet og arbejdsmarkedet bør prioriteres højt i strategien. Kommissionen har flere gange og i mange dokumenter understreget, at fremme af beskæftigelsen og beskyttelse af miljøet ikke udelukker hinanden, men kan supplere hinanden. Dette bør bevises i og med denne strategi. Virksomhederne ønsker med rette en planlægnings- og retssikkerhed, der er så langsigtet som mulig. Strategien bør give virksomhederne et klart fingerpeg om, hvad de må indstille sig på i de næste år.

Det bør naturligvis ligeledes fremgå, hvordan de overordnede rammer kan ændres for at opnå disse synergier. Det bør undersøges, om nye skatte- og afgiftspolitiske initiativer kan medvirke til at fremme bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne. For så vidt angår udviklingen i anvendelsen af økonomiske instrumenter, er der i de seneste år blevet indført flere skatter og afgifter på miljøområdet, og en miljøskattereform er langsomt på vej, idet nogle lande er ved at ændre deres skattegrundlag og reducere beskatningen af arbejde, samtidig med at skatter og afgifter i forbindelse med miljøforurening, ressourcer og tjenester øges (¹).

3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU bifalder i høj grad det forelagte dokument. Det er tvingende nødvendigt med en ressourcestrategi for at opnå endnu større afkobling mellem ressourceforbrug (med miljøbelastninger) og økonomisk vækst.

3.2 EØSU finder, at strategiens tidshorisont på 25 år helt klart er for kort. EØSU støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at sætte fokus på de problemer, der kan løses på kort eller mellemlang sigt. Men det må under ingen omstændigheder føre til, at allerede erkendte langsigtede problemer lades ude af betragtning.

3.3 Det er derfor nødvendigt at tilføje et kapitel med langsigtede problemer, som først og fremmest vedrører ikke-fornyelige ressourcer. I modsat fald kan hele strategien misforstås. Der bør i den forbindelse ikke kun lægges vægt på miljøproblemer, men også på spørgsmålet om fysisk og politisk tilgængelighed på globalt plan. EØSU bifalder i den forbindelse de dele i meddelelsen, som refererer til tilgængeligheden af ressourcer på regionalt og europæisk plan. Hvad angår f.eks. olie er problemet ikke udelukkende mængden. Tilgængeligheden (og følgelig

afhængigheden) er et politisk problem, som bør tages mere alvorligt, sådan som det blev understreget med oliekrisen i 70'erne og andre begivenheder af nyere dato. De store økonomiske blokke i verden synes imidlertid at følge vidt forskellige strategier for at løse dette problem.

3.4 EØSU finder, at strategien sætter alt for stor fokus på den materielle udnyttelse af ressourcerne, og at idéen om beskyttelse, dvs. det immaterielle aspekt, som er forbundet med ressourcer, ikke prioriteres højt nok. EØSU anbefaler ikke kun, at idéen om beskyttelse integreres i strategiens titel, men også at denne idé generelt tillægges større betydning. Dette gør det ligeledes muligt at foretage en sammenkædning med de diskussioner, der fandt sted i Johannesburg (jf. ligeledes punkt 2.2).

3.5 Der er ingen tvivl om, at landskaber også udgør vigtige ressourcer. Et eksempel herpå er Alperne, som både er et følsomt økosystem og en turistattraktion (²). I strategien bør der også ses nærmere på overudnyttelsen af landskaber (f.eks. som følge af den overhåndtagende trafik). Specifikke eksempler som disse gør det muligt at fastslå forbindelserne til andre politikområder som f.eks. landbrugspolitikken og de ansvarsområder, som nævnes ovenfor. De europæiske landskabers mangfoldighed, som bl.a. skyldes forskellige anvendelsesformål inden for landbruget, udgør en vigtig del af den europæiske kultur og identitet, som bør bevares.

3.6 Kommissionen gør med rette opmærksom på til dels faretruende tilfælde af overudnyttelse af fornyelige ressourcer. Hvad angår f.eks. træ bemærker Kommissionen, at der kun udnyttes en begrænset del af den årlige tilvækst, hvilket betyder, at der findes et stort potentiale for yderligere (miljøvenlig) udnyttelse af denne råvare. Dette er på den ene side uden tvivl rigtigt, men der bør dog tages højde for to aspekter. Skove har ligesom alle andre økosystemer ikke kun en materiel funktion, men også en yderst vigtig immateriel betydning f.eks. som økosystemer eller rekreative områder. Denne funktion, men også skovens beskyttende funktion (f.eks. mod oversvømmelser og laviner), kan være i fuldstændig modstrid med maksimal udnyttelse af skovene. Skovressourcerne er på den anden side meget ulige fordelt, og de store skader på skovene visse steder i tiltrædelsesstaterne (f.eks. i Erz-, Riesen- og Isergebirge) har ikke kun ødelagt potentielle ressourcer på lokalt plan, men var også medvirkende årsag til, at Oder og Elben gik over deres bredder i henholdsvis 1997 og 2002.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(¹) Jf. f.eks. den seneste Eurostat-publikation: »Environmental Taxes in the European Union 1980-2001 — First signs of a relative green tax shift« — Eurostat 2003.

(²) Se Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Bjergområdernes fremtid i EU«, EFT C 61 af 14.3.2003, s. 113-122.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg »Et indre marked uden selskabsskattemæssige hindringer — hidtidige resultater, igangværende initiativer og tilbageværende udfordringer««

(KOM(2003) 726 endelig)

(2004/C 117/10)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 24. november 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg »Et indre marked uden selskabsskattemæssige hindringer — hidtidige resultater, igangværende initiativer og tilbageværende udfordringer« KOM(2003) 726 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Bryan Cassidy til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. april 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling, mødet den 28. april 2004, følgende udtalelse med 56 stemmer for, 14 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Meddelelsen giver en oversigt over Kommissionens indsats for at fjerne skattemæssige hindringer for virksomheder, der er aktive på tværs af grænserne i det indre marked. Det er ikke et forslag om skatteharmonisering. Det vedrører kun fjernelse af skattemæssige hindringer for grænseoverskridende erhverv, fjernelse af en hindring for et effektivt indre marked og fjernelse af den skatterelaterede ineffektivitet, som skyldes, at der opereres med 15 forskellige beskatningsgrundlag.

1.2 EØSU er blevet rådspurgt om andre kommissionsmeddelelser om skattespørgsmål. I 2001 blev det hørt om Kommissionens meddelelse om »Skattepolitik i EU — prioriteringer for de kommende år« (KOM(2001) 260 endelig). Peter Morgan var ordfører på EØSU's udtalelse. Den støttede generelt Kommissionens skattepolitiske mål, især behovet for at samordne selskabsskatter for at fjerne vanskeligheder, især for SMV'er som følge af forskelle landene imellem.

1.3 I 2002 udsendte EØSU endnu en udtalelse, igen med Peter Morgan som ordfører, om Kommissionens forslag om skattemæssig konkurrence og virksomhedernes konkurrenceevne. I EØSU's udtalelse blev der især lagt vægt på moms, personlige pensioner og interne afregningspriser⁽¹⁾. Forskellige nationale regler hindrer lige vilkår ved selskabsskattebehandlingen af virksomheder i forskellige medlemsstater.

1.4 Også i 2002 opfordrede EØSU i en initiativudtalelse (ordfører: Henri Malosse, medordfører: María Sánchez Miguel) indtrængende til at fremskynde bestræbelserne på at undgå dobbeltbeskatning, især forslaget om at oprette et EU-forum for interne afregningspriser. Endvidere godkendte det målet om et indre marked uden skattemæssige hindringer og pegede på det vigtige i at indføre fælles principper for at sætte skub i det indre marked. Målet om et harmoniseret beskatningsgrundlag for samtlige virksomheder i EU er foreneligt med EU-medlemsstaternes og regionernes skattemæssige suverænitæt, idet disse beholder deres beføjelse til at fastsætte skattens omfang.

⁽¹⁾ Priser, der beregnes for varer og tjenesteydelser leveret til virksomheder, der tilhører samme koncern.

1.5 I 2003 udsendte udvalget en udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 90/435/EØF om den fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater (KOM(2003) 462 endelig). Renata Polverini var hovedordfører. Hovedindholdet i Udvalgets udtalelse gik ud på at støtte Kommissionens forslag om at afskaffe eller i det mindste reducere dobbeltbeskatning eller ekstrabeskatning af udbytter udloddet af et datterselskab til et moderselskab eller et fast driftssted beliggende i en anden medlemsstat.

1.6 I 2003 afgav udvalget endnu en initiativudtalelse om fælles retningslinjer, mere ensartede skatteregler og muligheden for at træffe afgørelser med kvalificeret flertal. Lars Nyberg var ordfører. Konklusionen gik ud på, at følgende tre spørgsmål burde behandles:

- anvendelse af den åbne samarbejds metode med henblik på at finde frem til de mest effektive skatteordninger;
- indførelse af et fælles grundlag for selskabsbeskatning;
- anvendelse af afstemning med kvalificeret flertal med henblik på at indføre mindsteniveauer for selskabsskattesatser.

2. Den foreliggende meddelelse

2.1 I meddelelsen sættes der fokus på skattemæssige hindringer for virksomheder, især SMV'er, der er aktive på tværs af grænserne i det indre marked. 2001-meddelelsen til trods findes de skattemæssige hindringer, som blev kortlagt dengang, stadig i vid udstrækning. Der mindes i meddelelsen om, at der allerede er forelagt en række specifikke forslag og initiativer med det sigte at fjerne specifikke skattemæssige hindringer.

2.2 Kommissionen arbejder fortsat på en mere vidtfavnende, langsigtet løsning, hvor virksomhederne får lov til at operere med ét enkelt selskabsskattegrundlag (skattepligtigt overskud) for alle deres EU-omspændende aktiviteter. Kommissionen anser dette for at være det eneste middel til systematisk at overvinde skattemæssige hindringer i det indre marked.

2.3 EØSU anerkender Kommissionens skridt til at revidere fusionsdirektivet 90/434/EF og moder-/datterselskabsdirektivet 90/435/EF.

3. Forslag

3.1 EØSU har støttet Kommissionens bestræbelser på at fjerne forvriddinger i det indre marked som følge af forskellige regler og regelsæt om selskabsskattebehandlingen i de forskellige medlemsstater. Problemet kan næppe undgå at blive skærpet efter EU's udvidelse med ti nye lande den 1. maj 2004.

3.2 Der er derfor behov nye impulser henimod en styrkelse af ordningerne for selskabsbeskatning såsom en aftale mellem medlemsstaterne om, hvad der kan tillades og ikke tillades i det nationale skattesystem. Behovet for et fælles beskatningsgrundlag er en prioritet.

3.3 EØSU håber, at medlemsstaterne vil erkende virksomhedernes, herunder især SMV'ernes problemer. De har ikke ressourcer til at tackle 15 (og snart 25) forskellige regelsæt. Det mener, at der er fordele ved »hjemstatsbeskatning«⁽¹⁾ for SMV'er, eventuelt med en maksimumsgrænse for omsætningen.

3.3.1 Kommissionens pilotprojekt om »hjemstatsbeskatning« rummer en løsning for SMV'ers grænseoverskridende aktiviteter ved at lempe deres skatteadministrative byrde. Der kunne gøres et første forsøg med hjemstatsbeskatning på bilateralt grundlag, som så, i tilfælde af en positiv evaluering, kunne udvides til hele EU.

3.4 Et fælles europæisk beskatningsgrundlag er et vigtigt første skridt. EØSU mener, at de internationale regnskabsstandarder (IFRS) er for byrdefulde, og at de ikke bør pålægges SMV'er, da de primært tager sigte på børsnoterede selskaber. (IFRS-regler kunne være et udgangspunkt henimod et fælles beskatningsgrundlag.) Kommissionens forslag må tilpasses, så det kan anvendes på SMV'er. Et tilpasset sæt IAS/IFRS-standarder, hvor der tages højde for SMV'ernes særlige behov mht. administrative byrder og beskatning, bør udvikles. Et harmoniseret beskatningsgrundlag og nye regnskabsstandarder kunne føre til højere beskatning. Det bør være muligt for disse lande at modvirke et sådant skifte ved at ændre deres skattesatser.

Man må heller ikke overse behovene vedrørende et fremtidigt »europæisk selskab« (Societas Europea).

3.5 En yderligere kommentar går på, at den lange række dobbeltbeskatningsaftaler mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstater og tredjelande såsom USA er forvirrende og inkonsekvent – der findes ingen ensartethed. EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge dobbeltbeskatnings-traktater i alle sektorer med det sigte at udforme en vejledning for »bedste praksis« og finde en løsning, som er acceptabel for alle parter.

3.6 Kommissionens meddelelse indeholder et interessant forslag om, at der engang i fremtiden kan blive behov for en »mestbegunstigelsesklausul« mellem medlemsstaterne. Det oplyses, at de første drøftelser med medlemsstaterne om dette spørgsmål vil finde sted i nær fremtid.

3.7 EØSU påpeger endnu en gang over for medlemsstaterne, som har den største indflydelse, at der er behov for en aftale, som vil gøre det muligt for og tilskynde SMV'er til især at ekspandere uden for deres hjemland og samtidig skabe arbejdspladser, idet SMV'er er hovedkilden til nye jobs. EØSU støtter kraftigt Kommissionens ønske om, at medlemsstaterne indgår en aftale om beskatningsgrundlaget for virksomheder.

3.8 De manglende reelle fremskridt i EU's beslutningsproces vedrørende selskabsbeskatning flytter den politiske beslutningstagning fra Rådet og Europa-Parlamentet over til EF-Domstolen. Selv uden politiske beslutninger er der behov for retlige afgørelser om de forskellige beskatningssystemer. EF-Domstolens retspraksis⁽²⁾ i afgørelser i skattespørgsmål begynder at få vidtrækkende konsekvenser for skattesystemerne, især medlemsstaternes skattesystemer vedrørende udbytte. Når der ikke sker fremskridt i Rådet i beskatningsspørgsmål er det derfor EØSU's håb, at Kommissionen snarest vil fremlægge retningslinjer om fortolkning af EF-Domstolens afgørelser i skattespørgsmål.

3.9 EØSU kunne eventuelt godkende et øget samarbejde mellem delgrupper af medlemsstater, som ønsker at gøre fremskridt i skattespørgsmål som et middel til at omgå det nugældende krav om enstemmighed.

3.10 Endelig erkender EØSU, at medlemsstaterne vil få svært ved at ændre på deres nuværende systemer. De må kunne sammenligne deres nuværende skattesats til de vilkår, som må forventes at gælde under et nyt system. Dette nødvendiggør en åben koordinering mellem dem og troværdighed og tillid mellem alle medlemsstater.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(1) Skattereglerne i hjemlandet for en virksomhed benyttes på alle dens skattebetalinger, men med skattesatserne i hvert af de lande, hvor den har sine aktiviteter.

(2) Et nyligt eksempel: C-446/03 Marks & Spencer plc v. David Halsey (HM Inspector of Taxes) (UK) — grænseoverskridende udliening af tab.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om grænseoverskridende fusioner af kapitalsekskaber«

(KOM(2003) 703 endelig — 2003/0277 (COD)).

(2004/C 117/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 3. december 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om grænseoverskridende fusioner af kapitalsekskaber« (KOM(2003) 703 endelig — 2003/0277 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede María Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. marts 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling den 28.-29. april 2004, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 56 stemmer for, 11 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Kommissionens direktivforslag om grænseoverskridende fusioner har været genstand for en bred blokering, som hænger sammen med et omfattende afbræk i lovgivningsprocessen vedrørende forslagene om de såkaldte selskabsretlige direktiver. Sideløbende med blokeringen af dette forslag til tiende selskabsdirektiv er forslagene til femte direktiv om aktieselskabers organer og repræsentation og det fjortende direktiv om flytning af hjemsted stillet i bero eller har slet ikke set dagens lys. Lovprocessen er blokeret af flere årsager, men en af de vigtigste har været problemerne med at nå til enighed om anerkendelse af arbejdstagernes ret til information og inddragelse i disse økonomiske processer, hvilket kræver en række nødvendige relevante retlige ændringer.

1.2 Vedtagelsen af statuten for det europæiske selskab (SE) og af det supplerende direktiv om inddragelse af arbejdstagerne⁽¹⁾ samt af andre direktiver om arbejdstagernes ret til information og høring og om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af virksomhedsoverførsler, hvilket også vedrører selskaber, der er en følge af grænseoverskridende fusioner⁽²⁾, har i høj grad været med til at sætte skub i fremlæggelsen af regler til harmonisering af den europæiske selskabsret, hvilket det foreliggende direktivforslag om grænseoverskridende fusioner er et godt eksempel på. EØSU mener, at dette nye forsøg på at harmonisere EU's selskabslovgivning med sigte på EU's udvidelse, hvor der vil blive indlemmet lande med andre modeller for virksomhedsorganisering end dem, der findes i medlemsstaterne, og som oven i købet adskiller sig fra hinanden, er et vigtigt skridt.

⁽¹⁾ Forordning (EF) nr. 2157/2001 og direktiv 2001/86/EF, EFT L 294 af 10.11.2001.

⁽²⁾ Direktiv 97/74/EF om europæiske samarbejdsudvalg, direktiv 2001/23/EF om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder, direktiv 2002/14/EF om information og høring af arbejdstagerne.

1.3 Forslaget, som blev forelagt i 2003, er stærkt forskelligt fra det, der blev lagt frem i 1985⁽³⁾.

1.3.1 For det første: 1985-forslaget gik udelukkende på aktieselskabers grænseoverskridende fusioner, mens 2003-forslaget vedrører kapitalsekskabers fusioner; det betyder, at man øger mulighederne for, at selskaber fra forskellige medlemsstater arbejder sammen og slår sig sammen til andre former for selskaber, som svarer bedre til det europæiske erhvervsgrundlag, nemlig SMV'er.

1.3.2 For det andet adskiller forslagene sig med hensyn til bestemmelserne om henvisninger. I 1985-forslaget blev der konsekvent henvist til det tredje direktiv om nationale fusioner⁽⁴⁾, mens der i 2003-forslaget som regel henvises til de nationale lovgivninger om fusioner, når bortses fra nogle særlige grænseoverskridende aspekter ved fusioner, som forslaget selv indeholder bestemmelser om. Denne henvisning er i vid udstrækning mulig, fordi de nationale lovgivninger på forhånd er harmoniseret i overensstemmelse med det tredje direktiv, og den har positive virkninger, fordi den forenkler fusionens former og procedurer, som er velkendte for arbejds-markedsparterne og for de retlige og økonomiske aktører, som er involveret i fusionerne; dette gør det lettere at mindske usikkerheden og den økonomiske omkostning, som fusioner medfører.

1.3.3 For det tredje: Hovedforskellen mellem 2003-forslaget og 1985-forslaget er, at det nye forslags artikel 14 omhandler arbejdstagernes medbestemmelse i den grænseoverskridende fusionsproces, hvorimod de udtrykkeligt blev udelukket i betragtningerne i 1985-forslaget. Årsagen til, at arbejdstagerne medtages, er indlysende: fusioner får som regel alvorlige konsekvenser for de ansatte i de involverede virksomheder. Desuden er arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med selskabers ledelse anerkendt ikke blot i EU's lovbestemmelser, men også gennem en lang række frivillige aftaler. Henvisningen til

⁽³⁾ Forslag til tiende direktiv om aktieselskabers grænseoverskridende fusioner (KOM(84) 727 endelig udg., EFT C 23/11).

⁽⁴⁾ Direktiv 78/855/EØF af 8. oktober 1978 (tredje selskabsdirektiv).

statutten for det europæiske selskab og til det supplerende direktiv med hensyn til inddragelse af arbejdstagerne i tilfælde, hvor den nationale lovgivning, der finder anvendelse på det fusionerede selskab, ikke påbyder arbejdstagerinddragelse, gør det efter vor mening lettere at få vedtaget den foreslåede bestemmelse, fordi man undgår på ny at tage hul på debatten i EU-institutionerne.

1.4 Man må bære i erindring, at direktivforslaget er et led i programmet til modernisering af selskabsretten og forbedret virksomhedsledelse i Den Europæiske Union⁽⁵⁾, hvor der lægges op til en handlingsplan indeholdende gennemgribende lovændringer på kort, mellemlangt og langt sigt, som går langt videre end færdigbehandling af de udestående direktivforslag om selskabsret med det sigte at medtage lovinitiativer (direktiver) og ikke-lovgivningsmæssige initiativer (henstillinger m.v.) vedrørende pligten til at informere om virksomhedsledelse, styrkelse af ikke-udøvende bestyrelsesmedlemmers rolle, aktionærdemokrati (én aktie/én stemme), osv. Rent konkret indgår dette forslag til tiende direktiv om grænseoverskridende fusioner i en oversigt over tiltag på kort sigt (2003-2005) om virksomheders omstrukturering og mobilitet.

1.5 Der mindes ligeledes om, at direktivet er et led i den eventuelle udvikling af det »private europæiske selskab« som en gyldig retsform i hele EU, især med det sigte at imødekomme SMV'ernes behov, hvilket har opnået bred opbakning fra EØSU. Der skal her mindes om, at Kommissionens meddelelse af 21. maj 2003 medtager henstillingen fra den højtstående gruppe om at fremskynde vedtagelsen af det tiende direktiv om grænseoverskridende fusioner, så direktivet vedtages, inden der forelægges et forslag om statut for det private europæiske selskab, i afventning af en forudgående gennemførlighedsundersøgelse.

1.6 Det andet punkt, som skal tages med i billedet, selv om det ikke indgår i direktivforslaget, er den reform, som er sat i gang i de såkaldte selskabsbeskatningsdirektiver⁽⁶⁾, da det er udtrykkeligt påvist⁽⁷⁾, at den forsinkede indførelse af det europæiske selskab skyldes det uløste problem om beskatningsmæssig kompleksitet, som er en følge af, at der findes EF-regler om spørgsmålet, og især den dobbeltbeskatning, som fusioner resulterer i. De grænseoverskridende fusioner, som dette forslag finder anvendelse på, må også anses for at være omfattede, og da forslaget hovedsagelig tager sigte på SMV'er, bør man nedbringe omkostningerne for at gøre disse fusioner mere attraktive.

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet KOM(2003) 284 endelig af 21.5.2003.

⁽⁶⁾ Rådets direktiv om ændring af direktiv 90/435/EØF om en fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater; forslag til direktiv om ændring af direktiv 90/434/EØF om en fælles beskatningsordning ved fusion, spaltning, tilførsel af aktiver og opbytning af aktier vedrørende selskaber i forskellige medlemsstater. EØSU's udtalelse 312/2004 af 25. februar 2004.

⁽⁷⁾ Henvielse til konklusionerne fra taskeforcen om beskatning af det private europæiske selskab.

1.7 Endelig skal der mindes om, at dette tiende direktiv er nødvendigt, fordi der på nuværende tidspunkt i nogle EU-lande findes lovgivninger, som muliggør grænseoverskridende fusioner mellem landenes kapital-selskaber (der er rent faktisk sket fusioner mellem eksempelvis spanske og italienske selskaber), mens lovgivningen i andre lande forhindrer dette⁽⁸⁾.

2. Direktivforslagets indhold

2.1 Direktivforslaget indeholder regler om grænseoverskridende fusioner, hvilket skal forstås som fusioner mellem kapital-selskaber, der som et minimum har deres hjemsted i to EU-lande, og som er underkastet lovgivningen i mindst to forskellige medlemsstater (artikel 1).

2.2 Fusionsprocedurerne er dem, der anerkendes i vedtægten for det europæiske selskab, dvs. ved overtagelse, ved oprettelse af et nyt selskab eller ved overførsel af hele et selskabs formue til dets holdingselskab (artikel 1).

2.3 De nationale lovgivninger i de lande, hvor det vedtægtsmæssige hjemsted for de selskaber, der indgår i fusion, er beliggende, finder anvendelse på fusionsprocedurerne; proceduren for gennemførelse af en grænseoverskridende fusion skal, uanset dennes art, opfylde de særlige mindstebestemmelser, som er nedfældet i direktivforslaget (artikel 2). De betingelser, der skal opfyldes, er følgende:

2.3.1 For det første skal fusionsplanen for de enkelte selskaber indeholde de oplysninger, som anføres i forslagens artikel 3, og som omhandler identifikation af de deltagende selskaber, kapitalandelens opbytningsforhold, de hertil knyttede rettigheder samt særlige rettigheder. Det skal ligeledes fremhæves, at planen også skal indeholde oplysninger om reglerne for arbejdstagernes inddragelse i det nye fusionerede selskab, hvilket er en af betingelserne for, at fusionsproceduren kan fortsætte.

2.3.2 Forslaget handler endvidere om forudgående offentliggørelse af fusionen, når fusionsplanen er udarbejdet. Der er her tale om et særligt vigtigt spørgsmål, fordi kreditorer og mindretalsaktionærer kan udøve deres rettigheder inden for en frist på mindst en måned forud for generalforsamlingen. Her henviser forslagens artikel 4 til artikel 3 i det første selskabsdirektiv, nemlig 68/151/EØF⁽⁹⁾, som indeholder bestemmelser om den lovbestemte procedure for offentliggørelse. Hermed ønsker man at skabe retssikkerhed for samtlige de aktører, som berøres af den grænseoverskridende fusion.

⁽⁸⁾ I de nationale lovttekster, hvorved direktiv 78/855/EØF gennemføres, kan der sondres mellem to modeller med hensyn til kompatibiliteten vedrørende tilladelse til grænseoverskridende fusioner: en første gruppe, som tillader sådanne fusioner, består af Italien, Luxembourg, Portugal, Spanien, Storbritannien, mens en anden gruppe, som ikke tillader dem, består af Holland, Sverige, Irland, Grækenland, Tyskland, Finland, Danmark og Østrig. Imellem de to ligger Belgien, hvor fusioner kun tillades ved overtagelse.

⁽⁹⁾ Som ændret ved direktiv 2003/58/EØF, EUT L 221 af 4.9.2003.

2.3.3 Endvidere omhandler forslaget den ekspertrapport, der er beregnet på aktionærene (artikel 5), og som skal ligge klar inden den generalforsamling, hvor de enkelte selskaber skal godkende den fælles fusionsplan (artikel 6). På baggrund af den praktiske betydning i henseende til at nedbringe fusionens omkostninger (hvilket har særlig stor betydning for SMV'er) skal det understreges, at der består en mulighed for kun at udpege én ekspert eller uvildige eksperter for samtlige selskaber, forudsat den kompetente myndighed anmodes herom; denne løsning svarer til den, der er nedfældet i vedtægten for det europæiske selskab med hensyn til oprettelse af et europæisk selskab ved fusion.

2.3.4 Når generalforsamlingen har godkendt fusionsplanerne, kontrollerer den kompetente myndighed fusionens lovlighed (artikel 7 og 8); resultatet heraf offentliggøres i det relevante offentlige register (artikel 10) med det sigte at fastslå, på hvilket tidspunkt den grænseoverskridende fusion får virkning (artikel 9), afhængig af, hvilken form for fusion der er tale om: overtage (artikel 11, stk. 1), oprettelse af et nyt selskab (artikel 11, stk. 2) eller overførsel af aktiver og passiver til holdingselskabet (artikel 13). Fusionens retssikkerhed garanteres, så en fusion ikke kan erklæres for ugyldig, efter at den er gennemført (artikel 12).

2.4 Med hensyn til arbejdstagernes inddragelse i det fusionerede selskab henholder man sig til de bestemmelser, som gælder for det nye fusionerede selskab i henhold til national lovgivning. Hvis det nye selskab ikke er underkastet en ordning vedrørende arbejdstagerinddragelse i henhold til lovgivningen i det land, hvor det har hjemsted, og hvis et af de deltagende ledes efter ordningen med medarbejderinddragelse, anvendes bestemmelserne i statuten for det europæiske selskab og i direktivet om arbejdstagernes medbestemmelse, hvori der påbydes en lovbestemt model, hvis der ikke foreligger en aftale mellem arbejdstagernes repræsentanter og selskabets ledelse (artikel 14).

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU udtrykker stor tilfredshed med direktivforslaget om grænseoverskridende fusioner, både med hensyn til den lovgivningsmæssige tilgang og de juridiske metoder.

3.2 Hvad det første angår, udvider direktivforslaget mulighederne for sammenlægning af selskaber i EU, herunder især SMV'er:

3.2.1 Vedtægten for det europæiske selskab vil fra ikrafttrædelsen den 8. oktober 2004 (artikel 70) gøre det muligt for aktieselskaber fra forskellige medlemsstater at oprette et europæisk selskab via en fusion (artikel 2 og 17 ff.). Dette første fusionsinstrument vil efter ikrafttrædelsen af det fremtidige direktiv om grænseoverskridende fusioner blive suppleret af et andet instrument, som gør det muligt for kapital-selskaber fra forskellige medlemsstater, det være sig aktieselskaber eller

kommanditaktieselskaber, selskaber med begrænset ansvar m.v., såsom kooperative selskaber, der opfylder kravene i det første selskabsdirektiv⁽¹⁰⁾, at lægge deres aktiver og passiver sammen gennem en grænseoverskridende fusion; det nye fusionerede selskab vil blive underlagt lovgivningen i én medlemsstat.

3.2.2 Udvidelsen af de selskabstyper, som kan omfattes af dette nye instrument, dvs. grænseoverskridende fusioner, er særlig relevant for SMV'er, fordi disse virksomheder ofte har form af selskaber med begrænset ansvar. Når man husker på, at EU's reelle økonomi er baseret på et system, hvor storvirksomheder eksisterer side om side med SMV'er, tillige med det forhold, at SMV'er udgør en vigtig økonomisk udviklingsfaktor og at de især udgør den største kilde til beskæftigelse i Europa, fordi de besidder en stor evne til at tilpasse sig konjunkturudviklingen, cykliske kriser og innovation, kan det konkluderes, at styrkelse af SMV'ernes konkurrenceevne er et ønskværdigt mål i EU's lovgivningspolitik. En af de bedste metoder til at opnå dette består netop i at slå virksomheder sammen til nye retlige former, som kan sikre deres grænseoverskridende aktiviteter og samtidig gøre det lettere at opnå finansiering via banker og børsen.

3.3 For det andet er der tale om et godt forslag med hensyn til den benyttede juridiske metode, som forenkler den anvendte lovgivningsmodel for to af det nye forslags vigtigste aspekter, nemlig selskabsform og arbejdstagernes medindflydelse.

3.3.1 Med hensyn til selskabsformen omhandler forslaget kun fusionens grænseoverskridende aspekter, idet fusioner som generel regel også omfattes af de enkelte nationale lovgivningers fusionsbestemmelser; disse er allerede harmoniseret takket være gennemførelsen af det tredje fusionsdirektiv, selv om der består nogle betydelige forskelle mellem medlemsstaterne, hvilket der må tages hensyn til, efter at dette forslag er vedtaget. Denne metode medfører yderligere retssikkerhed for samtlige berørte parter, idet den lovbestemte model bekræftes af praksis i de enkelte medlemsstater. Det bør i den forbindelse overvejes, om en grænseoverskridende fusionsplan skal indeholde information om fusionens følger for beskæftigelsen og en evaluering af dens konsekvenser.

3.3.2 Med hensyn til inddragelse af arbejdstagerne i fusionerede selskaber bevirker systemet med at henvise til vedtægten for det europæiske selskab og direktivet om medbestemmelse, at der ikke på ny tages hul på en debat, som har medført mange forsinkelser i tilpasningen af disse bestemmelser, og som det er lykkedes at opnå bred konsensus om mellem samtlige berørte parter. Artikel 14 i det foreliggende direktivforslag bør, hvad angår medbestemmelse, som minimum sikre beskyttelse af den nuværende situation som reguleret ved oprettelsen af et europæisk aktieselskab gennem fusion i direktiv 2001/86/EØF.

⁽¹⁰⁾ Direktiv 68/151/EØF.

EØSU slår til lyd for en tilsvarende ændring af direktivteksten for at mindske den risiko, som den nuværende formulering indebærer for forringelse af medindflydelsens kvalitet i de involverede virksomheder og selskaber. De nationale systemer bør give mulighed for, at alle arbejdstagere i det fusionerede selskab, dvs. også dem, som arbejder uden for det land, der fastsættes som etableringsland, har samme rettigheder under hensyntagen til de medindflydelsessystemer, der fastsættes for de enkelte selskabstyper.

3.4 Selv om EØSU udtrykker tilfredshed med det foreliggende direktivforslag, er der en række vigtige aspekter, som Kommissionen bør tage under behandling.

3.4.1 Det benyttede retsgrundlag (selskabsret — EF-traktatens artikel 44) bør udvides til at omfatte EF-traktatens artikel 308, idet ikke blot de fusionerede selskabers fortsatte beståen, men også arbejdstagernes job står på spil. Artikel 308 blev også valgt som retsgrundlag for direktiv 2001/86 om tillæg til vedtægten for det europæiske selskab angående arbejdstagernes inddragelse, hvortil det foreliggende direktivforslag henviser i artikel 14.

3.4.2 Et forhold, som kan skabe tvivl, når det fremtidige direktiv skal gennemføres, vedrører systemet til kontrol af fusionens lovlighed (artikel 7 og 8), hvorefter hver medlemsstat skal udpege de kompetente myndigheder, som skal undersøge fusionens lovlighed med hensyn til den del af proceduren, som vedrører hvert enkelt fusioneret selskab, og den del, som vedrører selve fusionens gennemførelse. Artikel 10 i direktivforslaget fra 1985 lagde også op til forudgående kontrol med lovligheden, dog med nogle undtagelser, hvor der henvises til proceduren i artikel 16 i det tredje selskabsdirektiv⁽¹⁾. EØSU mener, at harmoniseringen af systemet med et europæisk register, hvor lovligheden baseres på registrets indhold — dvs. den formodning, at informationen er korrekt og gyldig — i forening med princippet om lovlighed — hvorefter registret har ansvaret for lovligheden af de akter og dokumenter, som indføres i registret — vil kunne forenkle systemet til kontrol af grænseoverskridende fusioners lovlighed i form af en henvisning.

3.4.3 Et andet forhold, som Kommissionen bør undersøge, vedrører beskyttelsen af tredjemandsrettigheder, herunder lønmodtagertilgodehavender, idet en kombineret fortolkning af artikel 4, litra c), og artikel 11, stk. 3, i praksis kan gå ud over disse rettigheder. Årsagen er, at det i artikel 4, litra c), hedder, at hvert af de fusionerende selskaber skal udsende oplysninger om de nærmere regler for udøvelse af kreditorernes og mindretalsaktionærernes rettigheder (som kan kræve at blive købt ud, selv om dette ikke er nedfældet i disse bestemmelser, men hvis den nationale lovgivning muliggør det), mens artikel 11, stk. 3, udtrykkeligt fastsætter, at der skal opfyldes særlige formaliteter, førend overførslen af visse aktiver, rettigheder og forpligtelser

fra de fusionerende selskabers side kan få retsvirkning over for tredjemand; disse formaliteter skal opfyldes af det selskab, der er et resultat af fusionen. For at undgå en fortolkning, som kunne være til skade for tredjemands rettigheder, bør der medtages en omtale af tredjemands ret til at modsætte sig fusionen i tilfælde, hvor deres rettigheder ikke er beskyttet, hvilket ser ud til at være sigtet med artikel 11, stk. 3.

3.4.4 Et tredje forhold, som bør tydeliggøres, vedrører afgrænsningen af direktivets anvendelsesområde og direktivets virkninger med hensyn til arbejdstagernes ret til medinddragelse.

3.4.4.1 For det første bør man huske på og anføre i teksten, at informationen i det mindste skal indeholde det, som kræves i henhold til direktiv 2001/23/EF om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af overførsel af virksomheder og direktiv 2002/14/EF om høring og information af arbejdstagerne. Det er ikke nok med nationale regler om information og høring, eftersom de ikke tager sigte på spørgsmål af grænseoverskridende art. Reglerne om europæiske samarbejdsudvalg er ikke altid anvendelige, da de udelukkende gælder virksomheder med mindst 1 000 ansatte, hvoraf mindst 150 i to forskellige lande. Derfor understreges det endnu en gang, at forslaget bør udvides med regler, som garanterer arbejdstagerne ret til information og høring på samme niveau som i europæiske selskaber.

3.4.4.2 For det andet: manglende iagttagelse af den lovbestemte pligt til at informere og høre arbejdstagerne har negative konsekvenser for beskæftigelsen, men der tages ingen særlige skridt til at beskytte denne.

3.4.4.3 For det tredje bør indholdet af artikel 14 tydeliggøres for at undgå, at man henholder sig for meget til tværnationale normer, såsom forordningen om vedtægten for det europæiske selskaber, og nationale normer, såsom direktivet om arbejdstagernes medbestemmelse i det europæiske selskab. Det bør gøres klart, at de ordninger, der finder anvendelse, er følgende:

- Den nationale ordning for selskaber, der fusionerer
- Forhandlingsmodellen i overensstemmelse med direktivet om medbestemmelse, hvis den nationale lovgivning ikke foreskriver arbejdstagermedbestemmelse
- I tilfælde af manglende aftale mellem parterne finder den obligatoriske model i del 3 i bilaget til direktivet om arbejdstagernes deltagelse anvendelse.

4. Konklusioner

4.1 EØSU gentager, at det anser de foreslåede bestemmelser for positive og praktiske.

4.2 Dog henleder det Kommissionens opmærksomhed på to spørgsmål, som ikke omhandles i forslaget.

⁽¹⁾ Direktiv 78/855/EØF.

4.2.1 For det første manglen på regulering af ansvarsopgaverne for bestyrelsesmedlemmer og eksperter, som er involveret i fusionsprocessen. Der skal mindes om, at artikel 15 i 1985-forslaget indførte en generel ansvarsordning med henvisning til artikel 20 og 21 i det tredje selskabsdirektiv. Det ville generelt set være berettiget, om man i 2003-forslaget indføjede en artikel om bestyrelsesmedlemmers og eksperters ansvar, ikke blot på grund af den brede konsensus, som eksisterer mellem samtlige nationale lovgivninger om spørgsmålet, men også fordi spørgsmålet om ansvar indgår i mange selskabsadfærdskodekser og rapporter, som Kommissionen har foranlediget udarbejdet ⁽¹²⁾.

Bruxelles, den 28. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Rapporter fra den højtstående ekspertgruppe vedrørende selskabsret af 4. november 2000.

⁽¹³⁾ Se fodnote 6.

BILAG

til udtalelse

Nedenstående ændringsforslag blev sat under afstemning og forkastet, men opnåede dog over en fjerdedel af de afgivne stemmer (FO artikel 54, stk. 3):

Punkt 3.4.4.3 ændres som følger:

»Det bør gøres klart, at de følgende ordninger, der finder anvendelse, er følgende når der i mindst et af de fusionerede selskaber fandtes arbejdstagermedbestemmelse:«

Begrundelse

Udtalelsen er unøjagtig uden denne tilføjelse. Der må i praksis have været tale om arbejdstagermedbestemmelse for at dette også kan »indføres« i det nye selskab.

Afstemningsresultat:

For: 29, imod: 41, hverken for eller imod: 4.

Nyt punkt 3.4.4.4

»EØSU stiller sig skeptisk til anvendelsen af den obligatoriske model i del 3 i direktivet om arbejdstagernes deltagelse, da dette kunne indebære overførsel af medbestemmelsesordninger til andre medlemsstater med helt anderledes retstraditioner.«

Begrundelse

Hvis denne obligatoriske bestemmelse anvendes, kunne f.eks. en virksomhed fra land A (uden medbestemmelse), som fusionerer med en virksomhed fra land B (med medbestemmelse) og vælger hjemsted for den nye virksomhed i A, blive tvunget til at anvende lovgivningen i land B, selv om dette slet ikke passer til land A's selskabsform (enstrenget/tostrengt system).

Afstemningsresultat:

For: 25, imod: 40, hverken for eller imod: 4.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et flerårigt fællesskabsprogram med sigte på forbedret tilgængelighed, anvendelighed og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold i Fællesskabet«

(KOM(2004) 96 endelig — 2004/0025 (COD))

(2004/C 117/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 25. februar 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 157 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et flerårigt fællesskabsprogram med sigte på forbedret tilgængelighed, anvendelighed og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold i Fællesskabet« (KOM(2004) 96 endelig — 2004/0025 (COD)).

EØSU's præsidium henviste den 24. februar 2004 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 408. plenarforsamling, mødet den 29. april 2004, Jorge Pegado Liz til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 56 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Dette forslag om et flerårigt fællesskabsprogram med sigte på forbedret tilgængelighed, anvendelighed og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold i Fællesskabet, forkortet til eContentplus (2005-2008) ⁽¹⁾, tager højde for det strategiske mål i Europe 2005 ⁽²⁾, resultaterne af det løbende eContent-program (2001-2004) ⁽³⁾, midtvejsevalueringen af dette program ⁽⁴⁾, og den udvikling der i mellemtiden er konstateret på teknisk, lovgivningsmæssigt ⁽⁵⁾ og markedsrettigt plan som nævnt i begrundelsen til det foreliggende forslag.

2. eContent-programmet (2001-2004)

2.1 Sigtet med eContent-programmet (2001-2004), som De Europæiske Fællesskabers Økonomiske og Sociale Udvalg (herefter benævnt EØSU) ⁽⁶⁾ udtalte sig positivt om, var følgende:

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et flerårigt fællesskabsprogram med sigte på forbedret tilgængelighed, anvendelighed og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold i Fællesskabet KOM(2004) 96 endelig — 2004/0025 (COD).

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — eEurope 2005: Et informationssamfund for alle KOM(2002) 263 endelig.

⁽³⁾ Rådets direktiv 2001/48/EF af 22. december 2000.

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om midtvejsevalueringen af det flerårige fællesskabsprogram til fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net og til fremme af sproglig mangfoldighed i informationssamfundet (eContent) KOM (2003) 591 endelig.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/98/EF af 17. november 2003 om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer (Direktiv 2003/98/EF af 17. november 2003), direktiv om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet (Direktiv 2001/29/EF af 22. maj 2001), direktiv 96/9/EF af 11. marts 1996 om retlig beskyttelse af databaser og en hel række direktiver om fremme af handel og online-tjenester i det indre marked, f.eks. direktiverne om e-handel (22. maj 2001) og elektronisk fakturering (20. december 2001) og direktiv og forordning (7. maj 2002) om mon for digitalt leverede tjenesteydelser.

⁽⁶⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om vedtagelse af et flerårigt fællesskabsprogram til fremme af udvikling og brug af europæisk digitalt indhold på de globale net og fremme af sproglig mangfoldighed i informations-samfundet« (KOM(2000) 323 endelig — 2000/0128 (CNS)).

- a. at skabe gunstige betingelser for udviklingen af den europæiske industri for multimedieindhold
- b. at stimulere efterspørgslen og anvendelsen af multimedieindhold
- c. at bidrage til borgernes erhvervmæssige, sociale og kulturelle udvikling
- d. at fremme udveksling af viden mellem brugere og leverandører.

2.2 eContent-programmet dækker en periode på fire år gående fra januar 2001 til januar 2005, og gennemføres via tre aktionslinjer:

- a. lette adgangen til den offentlige sektors informationer og udvide deres anvendelse
- b. udvikle produktionen af indhold i en flersproglig og multikulturel kontekst
- c. sætte skub i markedet for digitalt indhold.

3. Midtvejsevaluering af eContent-programmet

3.1 Ved midtvejsevalueringen af eContent-programmet ⁽⁷⁾ anerkendtes dets positive effekt og det anbefaledes at opretholde støtten til digitalt indhold via fællesskabspolitikker og -programmer.

3.2 Evalueringsrapporten indeholder også anbefalinger til Kommissionen og medlemsstaterne vedrørende gennemførelsen af det nuværende eContent-program, herunder navnlig at projekternes kommercielle dimension bør styrkes og at Kommissionen bør opmuntre til samarbejde og networking mellem de nationale kontaktpunkter, som spreder informationer om programmerne, således at man forbedrer serviceniveauet. Det konkluderes i rapporten, at der er behov for et opfølgingsprogram og Kommissionen anmodes om at maksimere programmets effekt ved at indsnævre den potentielle målgruppe.

⁽⁷⁾ Se fodnoten ovenfor, KOM(2003) 591 endelig.

3.3 Kommissionen er enig i, at effekten skal maksimeres og at det er nødvendigt med en vis rationalisering af aktiviteterne. Den deler også den opfattelse, at den flersproglige og multikulturelle dimension bør være omdrejningspunktet i samtlige finansierede projekter.

4. Forslaget til eContentplus-programmet (2005-2008)

4.1 Sigtet med det finansielle støtteprogram eContentplus er forbedret tilgængelighed, anvendelighed og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold i Europa og deraf følgende lettere produktion og udbredelse af informationer og viden — inden for områder af offentlig interesse — på EU-niveau. Programmet kan således bidrage til gennemførelsen af målsætningerne for eEurope 2005.

4.2 Hovedvægten i programmet, som der er foreslået en bevillingsramme på 163 mio. EUR for i en periode på fire år (2005-2008), ligger på kvalitetsindhold, som bidrager til informationsspredning og videnedbredelse, og ikke kun på mere indhold. Programmet ansporer til oprettelsen af pan-europæiske rammer (tjenester, informationsinfrastrukturer), som letter opdagelsen og anvendelsen af digitalt kvalitetsindhold, som er videreanvendelige og driftskompatible med henblik på at etablere nye indholdsbaseerede tjenester. Målområder for indsatsen vil være den offentlige sektors oplysninger, rumlige data og undervisningsmæssigt og kulturelt indhold.

4.3 Kort fortalt har programmet tre operationelle mål:

- a. at lette adgangen til europæisk digitalt indhold
- b. at forbedre kvaliteten og fremme bedste praksis i forbindelse med digitalt indhold
- c. at styrke interessenternes samarbejde og bevidsthed om digitalt indhold (bl.a. videnskabsfolk, studerende, forskere, professionelle »videreanvendere«, offentlige tjenester osv.).

5. Retsgrundlag

5.1 EØSU tilslutter sig det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag for dette initiativ (artikel 157, stk. 3 i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab), som i øvrigt er det samme som for Rådets beslutning af 22. december 2000 vedrørende Fællesskabets eContent-program.

5.2 EØSU finder ligeledes det anvendte juridiske instrument — en afgørelse — passende.

6. Generelle bemærkninger

6.1 EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om et flerårigt fællesskabsprogram med sigte på forbedret tilgængelighed,

anvendelighed og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold i Fællesskabet, benævnt eContentPlus (2005-2008), som er en fortsættelse af eContent-programmet.

6.2 I tidligere udtalelser har EØSU markeret sin støtte og opmuntring til alle initiativer til fremme af informationssamfundet, navnlig eEurope-handlingsplanen, det flerårige MODINIS-program (2003-2005) ⁽¹⁾, netværks- og informations-sikkerhedspolitik ⁽²⁾, indsats mod computerrelateret kriminalitet ⁽³⁾, behovet for at udvikle et ikke-diskriminerende ⁽⁴⁾ videnbaseret samfund, retten til sikker internetadgang i relation til beskyttelse af personlige oplysninger, kommercielle transaktioner og informationstjenester ⁽⁵⁾, og til at gøre brugen af Internettet sikrere ved at bekæmpe ulovligt og skadeligt indhold samt fremme videreanvendelse af den offentlige sektors oplysninger ⁽⁶⁾.

6.3 EØSU er fuldt ud enig i Kommissionens mål gående ud på, at Europas kulturelle og sproglige mangfoldighed må sikres og som sådan være en integrerende faktor i udviklingen af informationssamfundet ⁽⁷⁾, og har for nyligt vedtaget en sonderende udtalelse om kulturindustrien i Europa ⁽⁸⁾, hvori det udtrykkeligt anfører, at de offentlige myndigheder i EU, medlemsstaterne og regionerne skal bidrage til at styrke mangfoldigheden.

⁽¹⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om vedtagelse af et flerårigt program (2003-2005) for tilsyn med eEurope-handlingsplanen, formidling af god praksis og forbedring af net- og informationssikkerheden (MODINIS)« KOM(2002) 425 endelig — 2002/0187 (CNS) af 25. oktober 2002.

⁽²⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Net- og Informationssikkerhed: Forslag til en europæisk strategi« — EFT C 48 af 21.2.2002.

⁽³⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Et sikrere informationssamfund: Højnelse af sikkerheden i informationsinfrastrukturerne og bekæmpelse af computerrelateret kriminalitet« — EFT C 311 af 21.2.2002.

⁽⁴⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Information i den offentlige sektor: en vigtig ressource for Europa — Kommissionens grønne bog om information i den offentlige sektor i informations-samfundet« — EFT 169 af 16.6.1999.

⁽⁵⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor — EFT C 123 af 25.4.2001.

⁽⁶⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om anvendelse og kommerciel udnyttelse af den offentlige sektors dokumenter KOM (2002) 207 endelig — 2002/0123 (COD), af 11. december 2002.

⁽⁷⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Principper og retningslinjer for Fællesskabets audiovisuelle politik i den digitale tidsalder« (KOM(1999) 657 endelig), af 19. oktober 2000.

⁽⁸⁾ Sonderende udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om Kulturindustrien i Europa af 28. januar 2004.

6.4 Derfor kan EØSU kun glæde sig over dette forslag til EU-intervention, som sigter på at skabe betingelser for at overvinde de tekniske og økonomiske barrierer, som mangfoldigheden i sig selv foranlediger på alt for små markeder. Tilgangen i programmet er fornuftig, idet den fokuserer på metoder, værktøjer, processer og tjenester i tilknytning til udformning, udvikling, adgang og distribution af digitalt indhold af høj kvalitet, medens mængden af produceret digitalt indhold overlades til markedskræfterne og andre specifikke fællesskabsinitiativer.

6.5 EØSU tager højde for, at en af konklusionerne i midtvejsevalueringen om eContent-programmet peger på behovet for at klarlægge programmets fokus, således at man undgår, at brugergrupperne er for forskelligartede og målmarkederne for fragmenterede til, at initiativet kan nå den kritiske masse, der er nødvendig for dets succes.

6.5.1 Derfor forstår og accepterer EØSU, at hovedprincippet i eContentPlus er maksimering af effekten på en gruppe af deltagere, og det er derfor nødvendigt mere snævert at definere kredsen af deltagere og rammerne for målene.

6.5.2 Dog opfordrer EØSU — for at undgå en skærpelse af eventuelle regionale assymetrier mellem deltagerne i eContent-programmet — Kommissionen til at udbyde anvendelsesområdet for foranstaltningen »Styrket samarbejde og oplysning« og i den forbindelse især »ledsageforanstaltningerne«.

7. Særlige bemærkninger

7.1 Angående programmets finansielle effekt så EØSU gerne en klarere begrundelse for nedskæringen af den forudsete bevilling til aktionen »Forbedret adgang til, anvendelse og kommerciel udnyttelse af digitalt indhold« i 2006 ((se punkt 6.1.1 Finansieringsstøtte (forpligtelsesbevillinger)), eftersom det drejer sig om en exceptionel situation i forhold til initiativets samlede programperiode.

7.2 Stadigvæk i relation til den finansielle virkning og i forlængelse af bemærkningerne ovenfor mener EØSU, at den samlede bevilling til foranstaltningen »Styrket samarbejde og oplysning« (mellem 6 % og 10 %), herunder navnlig budgettet for programevalueringsaktioner, er utilstrækkelig.

7.2.1 Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at styrke den omtalte bevilling og derved give midtvejsevalueringen af programmet styrket betydning.

7.3 I betragtning af midtvejsevalueringen anbefalinger vedrørende eContent-opfølgingsprogrammets profil, navnlig at de to overordnede krav til alle projekter,

der støttes, er at de ska kunne udnyttes kommercielt ⁽¹⁾ — dvs. man favoriserer projekter, der har et højt markedspotentiale og som har en påviselig interesse for fremtidige brugergrupper — samt projekter, der kan »europæiseres« — dvs. at projekterne skal være af interesse for en bred gruppe af europæiske virksomheder og private brugere og samtidig styrke en europæiske kulturelle mangfoldighed — mener EØSU endvidere, at de planlagte evalueringsaktioner, samt evalueringsrapporten omtalt i artikel 5, stk. 3, i forslaget til afgørelse også — så vidt muligt — bør måle brugernes tilfredshed med de støttede projekter.

7.4 Man bør ligeledes støtte og fremme udformningen af gratis, frit tilgængelige undervisningsmæssige indhold samt videnskabelige og tekniske databaser, som skal være udarbejdet af institutioner, universiteter eller foreninger, hvilket vil udgøre et betydeligt bidrag til Lissabon-strategien og den fri bevægelighed af viden i Europa.

8. Sammenfatning og konklusion

8.1 EØSU anerkender den rolle, digitalt indhold spiller for forbedringen af borgernes adgang til oplysninger og for de europæiske virksomheders økonomiske og sociale udvikling, og støtter eContentPlus-programmet som redskab til fremme af videreanvendelse af den offentlige sektors oplysninger og til etablering af flersproget og multikulturelt europæisk indhold.

8.2 EØSU tilslutter sig eContentPlus-programmets mål om at sikre Europas kulturelle og sproglige mangfoldighed, som skal udgøre en integrerende del af informationssamfundets udvikling. Derfor hilser det programmets tilgang velkommen, i og med at den er centreret om udformning, udvikling, adgang og distribution af digitalt høj kvalitetsindhold.

8.3 EØSU forstår og accepterer, at hovedprincippet i eContentPlus er at maksimere effekten på en mere begrænset gruppe af deltagere, men påpeger dog behovet for at udvide aktionsområdet for og den dertilhørende bevilling til foranstaltningen »Styrket samarbejde og oplysning« for at mindske den eventuelt skærpede regionale asymmetri mellem deltagerne i dette fællesskabsinitiativ.

8.4 EØSU henstiller derudover på baggrund af midtvejsevalueringen anbefalinger vedrørende eContent-opfølgingsprogrammets profil, at de planlagte evalueringsaktioner og -rapporter også — så vidt muligt — måler tilfredsheden hos brugerne af de tjenester, programmet støtter.

Bruxelles, den 29. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Punkt 3.2.3 En mulig profil for »eContent II« KOM(2003) 591 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om anvendelse af Århus-konventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Det Europæiske Fællesskabs institutioner og organer«

(KOM(2003) 622 endelig — 2003/0242 (COD))

(2004/C 117/13)

Rådet besluttede den 7. november 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om anvendelse af Århus-konventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Det Europæiske Fællesskabs institutioner og organer« (KOM(2003) 622 endelig — 2003/0242 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede María Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling af 28.-29. april 2004, mødet den 29. april 2004, følgende udtalelse med 68 stemmer for, 6 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 EU's miljøpolitik, som sammenfattet i EF-traktatens artikel 6, og især EU-målsætningen om at styrke den bæredygtige udvikling forudsætter, at EU's borgere føler sig fuldt ud oplyste og inddragede i anvendelsen heraf. Generaldirektoratet for Miljø har derfor gennem forskellige instrumenter, bestemmelser, meddelelser, konferencer etc. øget oplysningen og inddragelsen af de involverede parter i denne politik.

1.2 De hidtil benyttede instrumenter har lagt størst vægt på indførelsen af regler for oplysning og inddragelse af borgerne og mindre vægt på bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

1.3 I henhold til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, har Kommissionen beføjelser til at vedtage foranstaltninger, der tjener til at opfylde de miljøpolitiske målsætninger. Således bør bestemmelserne om inddragelse af borgerne tage sigte på at fremme og forbedre miljøbeskyttelsen. Det skal bemærkes, at dette oplysnings- og høringsinstrument allerede anvendes i andre EU-politikker, navnlig i den fælles landbrugspolitik og industripolitikken. Som følge af den virkning disse politikker har på den bæredygtige udvikling, er det af afgørende betydning, at de gennemføres på en gennemsigtig måde, og at oplysninger om gennemførelsen ikke blot stilles til rådighed for de interesserede parter, men for alle borgere.

1.4 Indtil videre er borgerne blevet oplyst om og inddraget i miljøaspektet gennem følgende lovgivning:

— Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter ⁽¹⁾.

— Direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger ⁽²⁾.

— Direktiv 2003/35/EF om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet ⁽³⁾.

1.5 EF's undertegnelse af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (Århus-konventionen) i 1998 understøtter målsætningen om at øge inddragelsen af borgerne i miljøspørgsmål med henblik på at opnå, at de i højere grad deltager i bevarelsen og beskyttelsen af miljøet og dermed fremmer en bæredygtig udvikling i Europa.

1.6 I henhold til den nuværende juridiske situation, som præges af, at ikke alle medlemsstater har ratificeret Århus-konventionen ⁽⁴⁾, skal der træffes foranstaltninger på to områder. Dels skal der fastlægges en retsakt (forordning), som muliggør en fuldstændig anvendelse af konventionens krav på Det Europæiske Fællesskabs institutioner og organer, hvad angår adgang til oplysninger, deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse, dels skal de bestemmelser, der tager sigte på medlemsstaterne, suppleres med et direktivforslag om adgang til klage og domstolsprøvelse.

⁽¹⁾ EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43. Desuden er følgende meddelelse fra Kommissionen vedtaget: »Mod en stærkere hørings- og dialogkultur — Generelle principper og minimumsstandarder ved Kommissionens høring af interesserede parter«, KOM(2002) 704 endelig af 11.12.2002.

⁽²⁾ EFT L 41 af 14.2.2003, s. 26.

⁽³⁾ EFT L 156 af 25.6.2003, s. 17.

⁽⁴⁾ Følgende lande har ratificeret Århus-konventionen: Portugal, Belgien, Frankrig, Danmark og Italien.

2. Forordningsforslagets indhold

2.1 Forordningsforslaget tager sigte på at anvende Århus-konventionens indhold på de relevante EU-organer gennem indførelse af nødvendige krav om adgang til oplysninger, deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet. Der gives derfor en definition af de begreber, der tjener til at afgrænse forordningens anvendelsesområde, tillige med en definition af de referenceorganer, som er underlagt forpligtelserne. Det er vigtigt at understrege, at der også gives en definition af »miljølovgivning«.

2.2 Adgangen til miljøoplysninger, som omhandles i artikel 3 til 7, medtager forordning 1049/2001, som nu er udvidet til at omfatte alle organer i EU, der udøver funktioner i forbindelse med miljøet, og ikke blot Europa-Parlamentet, Rådet og Europa-Kommissionen. Disse forskellige organer forpligtes til at videreformidle og opdatere miljøoplysninger til offentligheden ved hjælp af de mest hensigtsmæssige medier, som fortrinsvis bør være offentlige telekommunikationsmidler. Således vil interesserede parter hurtigt få adgang til de oplysninger, de har brug for. Alle tilgængelige oplysninger skal:

- være af god kvalitet og ajourførte,
- være nemt tilgængelige for de interesserede parter, således at forespørgslen kan besvares så hurtigt som muligt,
- udarbejdes i samarbejde af de kompetente myndigheder, når miljøkatastrofer indtræffer.

2.3 Den offentlige deltagelse (artikel 8), fastlægger, i hvilke tilfælde borgerne har ret til at deltage i udarbejdelsen af planer og programmer vedrørende miljøet, når udarbejdelsen varetages af en fællesskabsinstitution eller et fællesskabsorgan og kræves ifølge lovgivningen. Der åbnes mulighed for, at befolkningen og miljøorganisationerne inddrages i de indledende faser, inden planer og programmer vedtages.

2.4 Kvalificerede personer med klage- og søgsmålsret har adgang til klage og domstolsprøvelse. Det vil sige, at kun de organer, der anerkendes i artikel 12 og 13, er berettiget til at indbringe klage ved EF-domstolen. Ikke desto mindre og i henhold til artikel 9, der fastholder kvalificerede personers søgsmålsret, kan der anmodes om intern prøvelse af fællesskabsinstitutioners administrative handlinger, således at alle handlinger, der strider mod EF's miljølovgivning, kan standses, inden der lægges sag an.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har gentagne gange givet udtryk for, at EU's mest hensigtsmæssige instrument til sikring af, at miljølovgivningen overholdes, er borgernes inddragelse i den bæredygtige udviklingspolitik, og at denne inddragelse skal ske på grundlag af gennemsigtighed og kontrol med, om alle parter overholder den relevante lovgivning, dog med garanti for, at fortrolige oplysninger beskyttes. Adgang til oplysninger, deltagelse i udar-

bejdelsen af planer på miljøområdet og efterfølgende adgang til klage og domstolsprøvelse er instrumenter, der ikke blot tjener til en bedre overholdelse af lovgivningen, men også til at oplyse borgerne og gøre dem mere bevidste om, hvordan naturressourcerne bevares og udnyttes.

3.2 I denne nye fase, der indebærer en snarlig tiltrædelse af ti nye lande, er det hensigtsmæssigt at Kommissionen foreslår disse nye harmoniserende bestemmelser. Det er dog samtidigt vigtigt, at de europæiske lande, der har undertegnet Århus-konventionen, også ratificerer den. EU bør desuden også ratificere den, hvorved man vil udvide EU's instrumenter til miljøbeskyttelse på verdensplan, især gennem internationale konventioner.

3.3 Dette nye retlige instrument er ment som et supplement til EU-myndighederne i anvendelsen af Århus-konventionen. De grænseoverskridende virkninger, som mange miljøkrav medfører, nødvendiggør denne løsning, idet det i mange tilfælde bør være EU-myndighederne, der tager sig af spørgsmål i forbindelse med anvendelsen. Det Europæiske Miljøagentur, der fungerer som en centraliseret informations- og kontrolbase i forbindelse med overholdelsen af miljølovgivningen i hele EU, spiller her en afgørende rolle.

3.4 EØSU finder de foreslåede bestemmelser positive, men mener alligevel, at man bør fremhæve og klarlægge en række punkter, der har stor betydning for opnåelsen af det tilsigtede mål.

3.4.1 De i forslaget indeholdte definitioner, der stammer fra Århus-konventionen, afviger på nogle punkter fra denne. Det gælder især:

3.4.1.1 Kvalificeret organ, som omtales i begge forslag, er ikke omhandlet i Århus-konventionen, som kun refererer til »offentligheden«, hvormed alle organisationer, der tilstræber at beskytte miljøet, anerkendes. I henhold til Århus-konventionen er det ikke nødvendigt, at disse organisationers eneste formål er miljøbeskyttelse — blot kræves det, at de overholder lovgivningen for foreninger i hver medlemsstat. Det er indlysende, at andre non-profit organisationer, såsom fagforeninger, erhvervs- og interesseorganisationer, forbrugerorganisationer etc. også udfører et vigtigt arbejde for miljøet på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan.

3.4.1.2 Forordningen refererer til fællesskabsinstitutioner og -organer i bred forstand under henvisning til forordning (EF) nr. 1049/2001. Det forstås, at EØSU er omfattet heraf.

3.4.1.3 Det er vigtigt at fremhæve den begrebsmæssige forskelligartethed, der optræder i miljølovgivningen som følge af sproglige problemer. EØSU opfordrer til, at man efterprøver ordlyden i visse yderst vigtige afsnit, såsom afsnit v). Det er vigtigt, at alle afsnit, der vedrører harmonisering af miljøbeskyttelsen, har samme ordlyd.

3.4.2 Procedurer på miljøområdet. Der bør tages hensyn til, at parterne, i dette tilfælde fællesskabsorganerne, i Århus-konventionens artikel 9, stk. 5, udtrykkeligt forpligtes til at informere offentligheden om mulighederne for retslig prøvelse og til at »etablere passende støtteordninger«, der kan fjerne eller reducere finansielle og andre barrierer, der måtte stå i vejen for adgangen til retslig prøvelse på miljøområdet.

4. Særlige bemærkninger

4.1 *Forordning om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet*

4.1.1 EØSU mener, at forordningsforslaget vil styrke de brede foranstaltninger, som Kommissionen har fastsat med henblik på at nå målene på miljøområdet, og synes især, at det er det rigtige instrument til fremme af de europæiske borgeres adgang, gennem de socio-økonomiske organisationer og miljøorganisationerne, til oplysninger, deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse over for fællesskabsinstitutionerne, herunder de offentlige agenturer og kontorer, der er oprettet af eller på grundlag af EF-traktaten, bortset fra de tilfælde, hvor de har udøvende eller lovgivende beføjelser. Dette vil sikre, at ikke kun Kommissionen, men alle institutionerne i bredeste forstand står til ansvar over for borgerne, således som det fastsættes i forordning (EF) nr. 1049/2001.

4.1.2 Et afgørende aspekt er indlemmelsen af begrebet »kvalificerede organer« i forbindelse adgang til klage og domstolsprøvelse i modsætning til artiklerne om adgang til oplysninger og deltagelse, hvor man ligesom i Århus-konventionen fastholder begrebet »offentligheden«. EØSU finder i princippet indlemmelsen af dette begreb hensigtsmæssig og forstår, at det vil lette adgangen til klage og domstolsprøvelse, idet »de kvalificerede organer« hermed ikke skal gøre gældende, at de har en tilstrækkelig interesse eller at en rettighed er krænket. EØSU peger dog på den begrænsning, der ligger i kravene om, at organernes eneste formål skal være miljøbeskyttelse for at blive anerkendt som kvalificerede. Det ville være mere hensigtsmæssigt i EU-sammenhæng, at organisationer med andre socio-økonomiske formål ud over beføjelse på miljøbeskyttelsesområdet også får mulighed for at blive anerkendt som kvalificerede.

4.1.3 Med hensyn til den offentlige deltagelse i udarbejdelse af planer og programmer, som omtalt i artikel 8, gentager EØSU, at der kan ligge en begrænsning i henvisningen til ikke-statslige organisationer, der tilstræber at beskytte miljøet. Selvom definitionen ikke er lige så restriktiv som definitionen på et kvalificeret organ, kunne den ende med at få samme virkning, selvom det måske skyldes proceduremæssig inert. EØSU gentager også sin anmodning om, at begrebet udvides til at omfatte alle organisationer, hvis formål blot omfatter miljøbeskyttelse. Artikel 8 bør tillige forpligte fællesskabsinstitutionerne til at offentliggøre resultaterne af deltagelsen. EØSU er enig i at udvide adgangen til miljøoplysninger og offentlighedens deltagelse i udarbejdelse af de miljøplaner og programmer, som EU's institutioner og organer udarbejder, og som er fastsat i Århus-konventionen. EØSU håber, at disse organer arbejder på en sådan måde, at der sikres en effektiv deltagelse, og at der tages passende hensyn til resultaterne heraf. Det anbefaler, at der tages åbent og fuldstændigt hensyn til finansieringskriterierne for de aktiviteter, der er anført i konventionens bilag, og til overvejelserne omkring GMO'er og kemiske stoffer, da borgerne er særligt opmærksomme på miljø sikkerhed og beskyttelse af sundheden.

4.1.4 I forhold til Århus-konventionen forvrænges det tilsigtede mål i afsnit IV, der fastsætter bestemmelser for adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, idet intern prøvelse af administrative handlinger og sagsanlæg begrænses til kun at kunne foretages af de kvalificerede organer. Selvom EØSU forstår, at forslaget restriktive natur grunder i et ønske om en forenkling af procedurene, mener det, at interesse og beføjelse bør være et tilstrækkeligt grundlag for intern prøvelse og sagsanlæg.

4.1.5 EØSU mener ikke, at kvalificerede organisationer skal være aktive i flere lande.

4.1.6 I artikel 12, litra d), i forordningen fastsættes det, at en kvalificeret organisation skal lade sit årsregnskab godkende af en revisor. På grund af subsidiaritetsprincippet bør medlemsstatene selv kunne kontrollere opfyldelsen af de regnskabsmæssige krav, der gør sig gældende for disse organisationer.

4.1.7 EØSU mener, at statslige tilskud til nedbringelse af omkostningerne ved en klage bør begrænses i henhold til søgsmålets værdi og den finansielle bistand, som det fremgår af Århus-konventionen.

Bruxelles, den 29. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet«

(KOM(2003) 624 endelig — 2003/0246 (COD))

(2004/C 117/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. november 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet« (KOM(2003) 624 endelig — 2003/0246 (COD)).

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede María Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 408. plenarforsamling af 28.-29. april 2004, mødet den 29. april 2004, følgende udtalelse med 76 stemmer for, 5 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 EU's miljøpolitik, som sammenfattet i EF-traktatens artikel 6, og især EU-målsætningen om at styrke den bæredygtige udvikling forudsætter, at EU's borgere føler sig fuldt ud oplyste og inddragede i anvendelsen heraf. Generaldirektoratet for Miljø har derfor gennem forskellige instrumenter, bestemmelser, meddelelser, konferencer etc. øget oplysningen og inddragelsen af de involverede parter i denne politik.

1.2 De hidtil benyttede instrumenter har lagt størst vægt på indførelsen af regler for oplysning og inddragelse af borgerne og mindre vægt på bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

1.3 I henhold til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, har Kommissionen beføjelser til at vedtage foranstaltninger, der tjener til at opfylde de miljøpolitiske målsætninger. Således bør bestemmelserne om inddragelse af borgerne tage sigte på at fremme og forbedre miljøbeskyttelsen. Det skal bemærkes, at dette oplysnings- og høringsinstrument allerede anvendes i andre EU-politikker, navnlig i den fælles landbrugspolitik og industripolitikken. Som følge af den virkning disse politikker har på den bæredygtige udvikling, er det af afgørende betydning, at de gennemføres på en gennemsigtig måde, og at oplysninger om gennemførelsen ikke blot stilles til rådighed for de interesserede parter, men for alle borgere.

1.4 Indtil videre er borgerne blevet oplyst om og inddraget i miljøaspektet gennem følgende lovgivning:

— Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter ⁽¹⁾

⁽¹⁾ EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43. Desuden er følgende meddelelse fra Kommissionen vedtaget: »Mod en stærkere hørings- og dialogkultur — Generelle principper og minimumsstandarder ved Kommissionens høring af interesserede parter«, KOM(2002) 704 endelig af 11.12.2002.

— Direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger ⁽²⁾

— Direktiv 2003/35/EF om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet. ⁽³⁾

1.5 EF's undertegnelse af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (Århus-konventionen) i 1998 understøtter målsætningen om at øge inddragelsen af borgerne i miljøspørgsmål med henblik på at opnå, at de i højere grad deltager i bevarelsen og beskyttelsen af miljøet og dermed fremmer en bæredygtig udvikling i Europa.

1.6 I henhold til den nuværende juridiske situation, som præges af, at ikke alle medlemsstater har ratificeret Århus-konventionen ⁽⁴⁾, skal der træffes foranstaltninger på to områder. Dels skal der fastlægges en retsakt (forordning), som muliggør en fuldstændig anvendelse af konventionens krav på Det Europæiske Fællesskabs institutioner og organer, hvad angår adgang til oplysninger, deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse, dels skal de bestemmelser, der tager sigte på medlemsstaterne, suppleres med et direktivforslag om adgang til klage og domstolsprøvelse.

2. Direktivforslagets indhold

2.1 Direktivforslaget opstiller minimumsbetingelserne for adgang til administrative eller retslige procedurer på miljøområdet med det formål at sikre en bedre håndhævelse af EU's retsregler på miljøområdet. Disse minimumregler har til formål både at fremme efterlevelsen af kravene i Århus-konventionen og at harmonisere lovgivningen i EU-landene med det sigte at forhindre, at der opstår ulige vilkår for de økonomiske operatører og de administrative myndigheder.

⁽²⁾ EFT L 41 af 14.2.2003, s. 26.

⁽³⁾ EFT L 156 af 25.6.2003, s. 17.

⁽⁴⁾ Følgende lande har ratificeret Århus-konventionen: Portugal, Belgien, Frankrig, Danmark og Italien.

2.2 Direktivforslaget er baseret på definitioner af aktørerne, procedurer og handlinger eller undladelser, som kan give anledning til at indlede en procedure.

2.3 Det vigtigste punkt handler om klage- og søgsmålsret, eller retten til at indlede administrative eller retslige procedurer. Der skelnes i den sammenhæng mellem medlemmer af offentligheden og kvalificerede organer, og for førstnævnte kræves det, at vedkommende har en tilstrækkelig interesse eller kan hævde, at en rettighed eller procedure er krænket, medens sidstnævnte som kvalificeret organer undtaget kravet om tilstrækkelig interesse.

2.4 Tillæggelsen af klage- og søgsmålsret skal ske på baggrund af kriterierne i artikel 8 og 9, og organer, der opfylder disse kriterier, vil således uden yderligere krav kunne opnå klage- og søgsmålsret.

2.5 Det er vigtigt at bemærke indholdet af artikel 6, som åbner mulighed for anmodning om intern prøvelse i forbindelse med en administrativ handling eller en administrativ undladelse, som strider mod miljølovgivningen, og som sigter mod at harmonisere medlemsstaternes frister og betingelser for sådanne anmodninger.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har gentagne gange givet udtryk for, at EU's mest hensigtsmæssige instrument til sikring af, at miljølovgivningen overholdes, er borgernes inddragelse i den bæredygtige udviklingspolitik, og at denne inddragelse skal ske på grundlag af gennemsigtighed og kontrol med, om alle parter overholder den relevante lovgivning. Adgang til oplysninger, deltagelse i udarbejdelsen af planer på miljøområdet og efterfølgende adgang til klage og domstolsprøvelse er instrumenter, der ikke blot tjener til en bedre overholdelse af lovgivningen, men også til at oplyse borgerne og gøre dem mere bevidste om, hvordan naturressourcerne bevares og udnyttes.

3.2 I denne nye fase, der indebærer en snarlig tiltrædelse af ti nye lande, er det hensigtsmæssigt at Kommissionen foreslår disse nye harmoniserende bestemmelser. Det er dog samtidigt vigtigt, at de europæiske lande, der har undertegnet Århus-konventionen, også ratificerer den. De Europæiske Fællesskaber bør desuden også ratificere den, hvorved man vil udvide instrumenterne til miljøbeskyttelse på verdensplan, især gennem internationale konventioner.

3.3 EØSU finder de foreslåede bestemmelser positive, men mener alligevel, at man bør fremhæve og klarlægge en række punkter, der har stor betydning for opnåelsen af det tilsigtede mål.

3.3.1 De i forslaget indeholdte definitioner, der stammer fra Århus-konventionen, afviger på nogle punkter fra denne. Det gælder især:

3.3.1.1 Kvalificeret organ, som omtales i begge forslag, er ikke omhandlet i Århus-konventionen, som kun refererer til »offentligheden«, hvormed alle organisationer, der tilstræber at beskytte miljøet, anerkendes. I henhold til Århus-konventionen er det ikke nødvendigt, at disse organisationers eneste formål er miljøbeskyttelse — blot kræves det, at de overholder lovgiv-

ningen for foreninger i hver medlemsstat. Det er indlysende, at andre non profit-organisationer, såsom fagforeninger, erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationer, socialøkonomiske organisationer, forbrugerorganisationer etc. også udfører et vigtigt arbejde for miljøet på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan.

3.3.1.2 Der henvises i direktivet til »offentlig myndighed«, hvormed der menes offentlig administration på de forskellige niveauer men dog ikke institutioner, der handler som dømmende eller lovgivende myndighed.

3.3.1.3 Det er vigtigt at fremhæve den begrebsmæssige forskelligartethed, der optræder i miljølovgivningen som følge af sproglige problemer. EØSU opfordrer til, at man efterprøver ordlyden i visse yderst vigtige afsnit, såsom artikel 2, litra g, afsnit v). Det er vigtigt, at alle afsnit, der vedrører harmonisering af miljøbeskyttelsen, har samme ordlyd.

3.3.2 Retslige prøvelsesprocedurer. Strafferetlige procedurer er eksplicit udelukket fra procedurer på miljøområdet⁽¹⁾, der således kun omfatter administrative og retslige procedurer inden for EU. Dette forhold begrænser proceduremulighederne i medlemsstaterne, der for de flestes vedkommende opererer med strafferetlige sanktioner i forbindelse med miljøovertrædelser. I Århus-konventionens artikel 9, stk. 3, der regulerer prøvelse af private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, som er i strid med miljølovgivningen, refereres der desuden kun til begrænsninger i de bestemmelser, der blevet overtrådt. På denne måde afhænger den retslige prøvelsesprocedurer af overtrædelser, hvorved man søger at finde en balance mellem overtrædelser og sanktionen. EØSU mener, at direktivforslaget med sin nuværende ordlyd kunne virke begrænsende på miljøprocedurerne i modsætning til de nationale lovgivninger.

3.3.3 Procedurer på miljøområdet. Der opstilles i de foreliggende forslag en generel formel, ifølge hvilken medlemsstaterne skal sørge for »passende og effektive procedurer, der skal være objektive, retfærdige, hurtige og ikke uoverkommeligt dyre«. Selvom retslige procedurer i henhold til subsidiaritetsprincippet skal fastlægges i de nationale lovgivninger, forstår EØSU, at det ville være hensigtsmæssigt at anvende den formel, som er indeholdt i Århus-konventionens artikel 9, stk. 5, i hvilken parterne udtrykkeligt forpligtes til at informere offentligheden om mulighederne for retslig prøvelse og til at »etablere passende støtteordninger«, der kan fjerne eller reducere finansielle og andre barrierer, der måtte stå i vejen for adgangen til retslig prøvelse på miljøområdet.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Dette direktivforslag afslutter den proces, hvormed medlemsstaternes lovgivning er blevet tilpasset til Århus-konventionen. Der etableres en fælles ramme for procesretlige bestemmelser, som skal anvendes på alle medlemsstater, samtidig med at der garanteres en ensartet anvendelse af miljølovgivningen. Der er god brug for foranstaltninger på fællesskabsplan som følge af de mange grænseoverskridende problemer.

⁽¹⁾ Artikel 2, litra f), i direktivforslaget.

4.2 Dette forslag er foreneligt med de fællesskabsbestemmelser om adgang, der fastsættes andetsteds i fællesskabslovgivningen. Det bør dog fremgå af artikel 1, at der er tale om minimumskrav med henblik på at undgå, at medlemsstater med en mere omfattende miljølovgivning, der eksempelvis anerkender offentlig påtale og strafferetlige overtrædelser, ikke berøres.

4.3 I artikel 2 (definitioner) bør foretages følgende ændringer:

- c) det bør nedfældes, at et kvalificeret organ har »som et af sine« formål at beskytte miljøet
- f) under »procedurer på miljøområdet« bør også medtages strafferetlige procedurer
- g) de forskellige elementer i definitionen på »miljølovgivning«, f.eks. punkt v), bør bringes i overensstemmelse med punkterne i forordningen
- 2. her bør det nedfældes, at der er tale om minimumskrav, som i ingen tilfælde må være lempeligere ved omsættelsen i national lovgivning

4.4 I artikel 5 og 6, som omhandler kvalificerede organers klage- og søgsmålsret og anmodning om intern prøvelse, bringes to vigtige spørgsmål på bane: i) i retslige procedurer er søgsmålsretten for kvalificerede organer begrænset til deres geografiske arbejdsfelt, og ii) anmodningen om intern prøvelse kan indgives i en anden medlemsstat, hvis de i artikel 5, stk. 1, nævnte betingelser er opfyldt. Dette er i modstrid med hinanden; hvis kvalificerede organers søgsmålsret begrænses til deres geografiske område, bør dette logisk også gælde for retten til at indgive en anmodning om interne prøvelse. I lyset af

Århus-konventionen ville det i begge tilfælde være bedre, hvis der ikke blev fastsat begrænsninger for adgangen til domstolsprøvelse, og de relevante nationale bestemmelser blev opretholdt.

4.4.1 De i artikel 6 nævnte frister bør ikke gælde fra det tidspunkt, hvor den administrative handling vedtages, men fra det tidspunkt, hvor den offentliggøres. Thi først på det tidspunkt er det muligt at få kendskab til dens indhold.

4.5 EØSU påpeger endnu en gang, at artikel 8, litra a) (kriterier for anerkendelse af kvalificerede organer) også bør finde anvendelse på juridiske personer, som »bl.a.« har til formål at beskytte miljøet.

4.6 Endelig er artikel 9, stk. 4, i Århus-konventionen efter EØSU's mening mere fuldstændig end artikel 10 (krav vedrørende procedurer på miljøområdet) i direktivforslaget. I sidstnævnte artikel omtales nemlig ikke mekanismer vedrørende bistand med at fjerne eller reducere finansielle eller andre hindringer for domstolsprøvelse, hvorfor sådan prøvelse kan udgøre et problem for organisationer med begrænsede midler.

4.7 I artikel 8, litra d), i forordningen fastsættes det, at en kvalificeret organisation skal lade sit årsregnskab godkende af en revisor. På grund af subsidiaritetsprincippet bør medlemsstaterne selv kunne kontrollere opfyldelsen af de regnskabsmæssige krav, der gør sig gældende for disse organisationer.

4.8 EØSU mener, at statslige tilskud til nedbringelse af omkostningerne ved en klage bør begrænses i henhold til søgsmålets værdi og den finansielle bistand, som det fremgår af Århus-konventionen.

Bruxelles, den 29. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Handelspolitiske aspekter af de industrielle ændringer — især i stålsektoren«

(2004/C 117/15)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. juli 2003 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om »Handelspolitiske aspekter af de industrielle ændringer — især i stålsektoren«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin 408. plenarforsamling den 28. og 29. april 2004, mødet den 29. april 2004, at udpege Göran Lagerholm til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 46 stemmer for, 16 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Indledning, udtalelsens mål og emneområde, definitioner

1.1 Stålsektoren, dens konstante ændringsproces og handelspolitikens indvirkning på denne proces er en case study af stor værdi for andre industrisektorer.

1.2 I denne initiativudtalelse defineres stålsektoren som den samlede virksomhed, som er forbundet med stålproduktion og ståldistribution og deres væsentlige betydning for de stålforbrugende industrier. Udtalelsens rækkevidde og de anbefalinger, der fremføres, strækker sig derfor langt ud over stålindustrien.

1.3 I det foreliggende dokument betragtes »industriel ændring« som en normal og kontinuerlig proces inden for en industrisektor, som proaktivt tilpasser sig dynamiske forandringer i dets erhvervmiljø for at kunne bevare sin konkurrenceevne og skabe nye vækstmuligheder. Forandringer i sektorens struktur betragtes som et resultat af reaktionerne på disse forandringer snarere end et endemål i sig selv. »Omstrukturering«, henviser til en særlig form for industriel ændring og er normalt en ad hoc-proces med (ofte påtvunget) tilpasning til vilkårene i erhvervmiljøet for at genvinde konkurrenceevne, hvilket fører til afbræk i erhvervsaktiviteten. Omstrukturering har som sit primære mål at gennemføre en radikal strukturforandring i den pågældende industrisektor.

1.4 Det er klart, at industrielle ændringer hovedsagelig drives af strukturelle forandringer i det overordnede økonomiske miljø, især af dynamiske forandringer i markedsbegovene. Selv interne (nationale og/eller europæiske) politikker af yderst forskellig karakter — retslige, monetære, miljømæssige, energi-relaterede og ikke mindst sociale — har en betydelig, undertiden afgørende, indflydelse på de industrielle ændringer. Dette kan naturligvis iagttages meget tydeligt via undersøgelser af den industrielle omstillingsproces i EU's stålsektor i de seneste 20 år. I den foreliggende udtalelse behandles imidlertid kun EU's handelspolitik, som pr. definition er en ekstern faktor, som lægger grunden til den politiske ramme for handelsstrømmene mellem EU og andre lande eller regioner i verden.

1.5 Følgelig er det vigtigt at holde sig for øje, at målet med denne udtalelse ikke er at beskrive de industrielle ændringer i EU's stålsektor, herunder alle ovennævnte (interne) politiske

strategier, men kun den indbyrdes sammenhæng mellem stålsektoren og den (eksterne) handelspolitik.

1.6 I denne sammenhæng må man også tænke på, at EU's udvidelsesproces ikke længere er et handelspolitisk EU-spørgsmål, som den i stor udstrækning var under de tidligere etaper af tiltrædelsesforhandlingerne med de daværende kandidatlande. Fra maj i år har vi ét udvidet fælles indre marked. Af det kan man drage den slutning, at nye politiske retningslinjer på EU-plan, som skal bidrage til de industrielle ændringer og frem for alt den omstrukturering af stålsektoren i tiltrædelseslandene, som stadig er nødvendig, er en del af den interne politikramme i EU.

2. Handelspolitikens betydning inden for stålindustrien

2.1 Virksomheder konkurrerer i en stadig mere global økonomi, og de vilkår, de stilles over for på de internationale markeder, er helt afgørende for deres konkurrenceevne og vækstmuligheder. Disse vilkår er i høj grad afhængig af de markedsrammer, som fastlægges af de politiske beslutningstagere, f.eks. bestemmelser om konkurrencen og det indre marked, internationale handelsregler og specifikke bestemmelser og aftaler om handelsordninger. Denne ramme er resultatet af handelspolitikken på såvel nationalt som internationalt plan. Helst skulle den fremme og støtte den vedvarende industrielle omstillingsproces og afspejle den globale økonomiske dynamik. I alle tilfælde bør den ikke have en negativ indvirkning på de industrielle ændringer eller stå i vejen for en fri og retfærdig international konkurrence. Hovedmålsætningen for handelspolitikken bør være at sikre åbenhed i verdenshandels-systemet og garantere retfærdige vilkår for alle.

2.2 I denne sammenhæng skal det påpeges, at handelspolitik udgør en yderst vigtig del af EU's politiske ramme, eftersom EU er en eksportorienteret økonomi, som har et betydeligt overskud på handelsbalancen. Handelspolitikken er således en væsentlig drivkraft til økonomisk vækst. Eksistensen af en ansvarlig kommissær og af generaldirektoratet for Handel inden for Europa-Kommissionen afspejler fuldt ud den store interesse, Fællesskabet har i håndteringen af handelspolitikken. Lissabonstrategien til fremme af konkurrenceevnen i EU's økonomi søger i første omgang at styrke de interne parametre, men

succesen af sådanne bestræbelser vil hovedsagelig kun vise sig på globale markeder, og fremskridt kan naturligvis kun nås ved hjælp af en relevant og lige så fremgangsrig handelspolitisk udvikling.

2.3 Inden for stålsektoren er handelspolitikken af afgørende betydning. Stål og olie er de vigtigste industrivarer inden for handlen mellem lande. I dag handles ca. en tredjedel af den samlede stålproduktion i verden på tværs af landegrænser, hvilket næsten repræsenterer en fordobling i forhold til for 30 år siden. Vilkaerne inden for den internationale stålhandel udgør derfor en af de vigtigste forudsætninger for sektorens konkurrenceevne. Lignende observationer kan gøres med hensyn til det næsten ubegrænsede antal stålforbrugende industrier og de produkter, som er knyttet til disse, eksempelvis bilsektoren, skibsbygning og mekanisk udstyr. Handelspolitikken har direkte indflydelse på, hvordan sektoren og dens forskellige segmenter kan håndtere konkurrencen på sine egne indenlandske markeder, og hvordan den kan få adgang til tredjelands markeder. Handelspolitikken er afgørende for udformningen af det regelbaserede system, som ligger til grund for den internationale handel og afgør, i hvilken udstrækning sektoren kan håndtere strukturelle forandringer i erhvervs klimaet.

2.4 At mere end 40 % af WTO-konflikterne i dag på en eller anden måde vedrører stål, viser hvor vigtig den internationale stålhandel er. Dette tal afspejler de udfordringer som sektoren fortsat står overfor i form af ineffektiv kapacitet, som ofte finansieres med statsstøtte, hvilket har en fordrejende indvirkning på handelsstrømmene. Dette viser, at der er grundlæggende mangler i WTO-medlemmernes gennemførelse af de eksisterende aftaler om bestemmelser for den internationale handel.

2.5 Sluttelig må man ikke glemme, at EU's stålsektor udgør en vigtig del af den europæiske økonomi og bidrager væsentligt til den økonomiske udvikling. Stål er den grundlæggende og fortsat den vigtigste industrivare med en global markedsvolumen på mere end 350 mia. euro, hvilket er ti gange mere end markedsvolumen for nogen anden industrivare. Endvidere er stål afgørende for infrastrukturudviklingen og for de fleste forarbejdningssektorer. Med en meget effektiv stålproduktion i EU kan man tilgodese de markedsbehov, som de vigtigste stålforbrugende industrier måtte udvikle. Dette underbygges for en stor del af lige så effektive ståldistributionssystemer, som står for ca. to tredjedele af markedsudbuddet og leverer en stadig større palet af ydelser til stålforarbejdningen. Uden sin egen yderst konkurrencedygtige stålproduktion kunne Fællesskabet ikke basere sig på sine egne ressourcer og sin egen knowhow til at kunne fremme EU's stålforbrugende industriers konkurrenceevne yderligere blandt de ledende sektorer i verden. At bevare en dynamisk stålindustri bør derfor være en vigtig politisk målsætning for EU.

3. Industrielle ændringer i EU's stålproduktion og handelspolitik

3.1 Stålproduktionen inden for EU-15 har været genstand for omfattende omstruktureringer siden begyndelsen af firserne: en nedskæring af den markedseffektive stålproduktionskapacitet med 50 mio. ton, lukningen af mere end 50 % af produktionsanlæggene og en nedskæring af antallet af ansatte fra 900 000 til 250 000. EU-15 er den næststørste stålproducent i verden efter Kina og producerer ca. 160 mio. ton råstål årligt, hvilket svarer til ca. 20 % af verdens stålproduktion. Omsætningen ligger på ca. 80 mia. EUR.

3.2 I dag regnes den europæiske stålproduktion (EU-15) blandt de bedste i verden, når det gælder forarbejdningsfærdigheder, udstyr, produktkvalitet, distribution og tjenesteydelser samt innovationskapacitet. Den kendetegnes ved et fåtal meget store og virkeligt globale aktører, et antal mindre og specialiserede producenter og et stort antal højeffektive distributører og servicecentre. Den smertefulde omstrukturingsproces i firserne og første halvdel af halvfemserne, som fulgtes af en privatiserings- og konsolideringsproces, har resulteret i en moderne og konkurrencedygtig industri, som med rette kan have tillid til fremtiden og sin kapacitet til med succes at håndtere vedvarende forandringer under frie og retfærdige handelsvilkår.

3.3 På et marked som helt og holdent styres af en fri og retfærdig konkurrence ville EU's stålindustri endog være endnu mere konkurrencedygtig end i dag. EU-stålproducenternes internationale konkurrenceevne trues dog alvorligt af protektionistiske og konkurrencefordrejende foranstaltninger i tredjelands, som f.eks. den amerikanske regerings beskyttelsesforanstaltninger (S. 201), som af WTO-paneler blev erklæret i strid med WTO's bestemmelser. Desuden fortsætter overskud af ineffektiv kapacitet rundt om i verden med at forskyde balancen mellem udbud og efterspørgsel og destabiliser dermed stålpriserne — især i en situation med afmatning på de globale markeder.

3.4 I forbindelse med den omfattende omstrukturering af stålproduktionen i Europa i firserne og halvfemserne spillede handelspolitikken en vigtig rolle. Som svar på den øgede import fra tredjelands og med udgangspunkt i EKSF-traktaten indledte Kommissionen sine »eksterne foranstaltninger«: en række foranstaltninger for perifer beskyttelse, som stort set bestod af bilaterale aftaler med de vigtigste ståleksporterende lande, hvorved disse frivilligt gik med til at begrænse deres eksport til Fællesskabet som supplement til de interne foranstaltninger, som blev taget for at kontrollere statsstøtten, bistå med omstruktureringen og for en tid regulere markedet. Foranstaltningerne var i kraft under hele kriseperioden og begrænsede importen til ca. 10 % af det synlige forbrug.

3.5 Stålintustrien i EU's nye medlemsstater fra maj 2004 gennemgår stadig strukturelle forandringer, hvor væsentlige dele af denne proces er at reducere overskuddet af ineffektiv kapacitet; sikre, at stålframstillingsteknologierne opfylder moderne normer; øge de økonomiske og markedsrelaterede synergivirkninger gennem en konsolideringsindsats og skabe et paradigmeskift mod en markedsorienteret produktion og en kundeorienteret virksomhed. EU-15 støttede denne proces med en række bilaterale aftaler med kandidatlandene årene forud for tiltrædelsen, således at EU-reglerne blev gennemført på basis af EKSF-instrumenterne. De var så vidtrækkende, at Europa-Kommissionen fik ret til at kontrollere og godkende nationale omstrukturingsplaner.

3.6 Resultatet er, at EU's stålproduktion i den udvidede Union vil antage en ny form på verdensmarkedet. På den ene side vil EU's position blive styrket med de nye medlemsstaters tiltrædelse og vil igen blive en vigtigere nettoeksportør af stål. På den anden side bliver EU's stålproduktionsstruktur svækket på grund af den blotte kendsgerning, at stålvirksomhederne i disse lande fortsat befinder sig i en omstrukturingsproces. Handelspolitikken skal tage højde for disse omstændigheder inden for rammerne af et regelbaseret system.

4. Fremtidige udfordringer for handelspolitikken og de industrielle ændringer

I dag er EU's stålindustri meget sårbar over for en politik og praksis, som strider imod handelsprocedurerne. Det europæiske stålmarked er det mest åbne i verden. Som følge af »nul-nul«-aftalen om stål under Uruguay-runden, falder toldsatsen for stålimport bort i 2004. Stålimporten i Europa er steget enormt de seneste år fra 14,5 mio. ton i 1997 til 24,6 mio. ton i 2002, hvilket er en stigning på 70 %. EU, der i årtier har været nettoeksportør af stål, blev således en nettoimportør i 1998. (I 2003 var eksporten igen lidt større end importen.)

Man kan forudse et antal udfordringer, som bestemmer forholdet mellem handelspolitikken og de igangværende ændringer i stålsektoren i de kommende år:

- De tidligere SNG-lande Rusland, Ukraine og Kasakhstan, som ikke er medlemmer af WTO — udgør et område, hvor EU's handelspolitik fortsat er specielt afstemt efter stålindustrien på grundlag af de bilaterale aftaler, som regulerer handlen med stålvarer mellem disse lande. Disse aftaler udgør et modent og pragmatisk svar på de udfordringer, som disse overgangsøkonomier står med. De muliggør en kontrolleret udvikling af handlen og forebygger pludselige stigninger og en antidumping-reaktion i en periode, hvor industrien i disse lande justerer deres kapacitet og udvikler deres interne forbrug. Ruslands eventuelle tilslutning til WTO har ligeledes stor betydning for EU's stålindustri.
- Sammenlignet med andre industrisektorer er stålsektoren stadig meget splittet på globalt plan. Der er kun sket en

konsolidering inden for få regioner, herunder EU. I de kommende år forventes det dog, at stålvirksomheder i højere grad vil tilstræbe interregionale sammenslutninger og alliancer som følge af globaliserings- og konsolideringsprocessen på virksomhedernes industrielle markeder. Denne dynamiske udvikling burde kunne udnyttes i multilaterale handelsaftaler samtidig med, at hindringer for udenlandske investeringer og intern handel inden for virksomheder fjernes.

- I en global økonomi eksisterer begrebet »hjemmemarked« ikke længere. Et stort antal stålproducerende og ståldistribuerende virksomheder med aktiviteter i andre regioner fungerer allerede som lokale distributører i deres kontakter med kunderne i disse regioner. I den fremtidige handelspolitik skal man ikke blot tage højde for denne internationaliseringstrend, men også den dynamik, som findes i industrien, hvor nye stålproducerende regioner søger at positionere sig på verdensmarkedet for stål. Mange stålvirksomheder i udviklingslandene er allerede moderne og konkurrencedygtige, hvorfor deres fortsatte særbehandling inden for verdenshandelsystemet ikke længere er berettiget.

5. EØSU's syn på de vigtigste handelspolitiske spørgsmål inden for stålsektoren

På baggrund af dets nuværende stilling og de fremtidige udfordringer ønsker EU's stålsektor, hvis det skal kunne håndtere de dynamiske forandringer i erhvervs-klimaet, at se samme åbne holdning og retfærdige vilkår på de internationale stålmarkeder, som EU anvender på importen fra tredjelande til EU. Trods det negative resultat af WTO-mødet i Cancún i september 2003 skaber Doha-runden stadig mulighed for betydelige fremskridt, når det gælder ubegrænset markedsadgang mellem WTO-medlemslande. Det giver også mulighed for diskussioner om, hvordan man kan forbedre de nuværende regler, finjustere og skærpe gældende principper, især anti-dumping. I et bredere perspektiv skulle effektive forhandlinger om de såkaldte Singapore-spørgsmål, som f.eks. lettelse af samhandelen og samspejlet mellem handel og konkurrenceevne, skabe store fordele for stålindustrien i Europa og også globalt.

Den europæiske stålsektor udelukker ikke helt muligheden for at øge sin markedsadgang via bilaterale eller regionale aftaler med de regioner og lande, som har størst økonomisk interesse for EU, når det gælder handelsspørgsmål, men EU-stålsektorens interesser er dog bedst tjent i et multilateralt handelssystem (WTO). Dette skal være baseret på regler, som konsekvent udmøntes i lovgivningen i samtlige lande og gennemføres efter samme principper i alle lande. Med tanke på handelspolitikken for stål og visse landes forhold i de seneste år bør EU først og fremmest koncentrere sig om følgende spørgsmål:

- Prioritere øget markedsadgang og fjerne handelshindringer

- Indføre skærpede regler for retfærdige handelsvilkår: bekæmpe anti-dumping, støtteordninger, beskyttelsesforanstaltninger
- Anvende WTO-instrumenterne målrettet og ansvarsbevidst: hurtig, afvejet og rimelig indsats udelukkende med det formål at bekæmpe urimelige importvilkår
- Frem for alt: bringe misbruget af handelsinstrumenter til nationalistiske og protektionistiske formål til ophør samt bedømme handelsstridigheder ud fra deres økonomiske og tekniske, snarere end deres politiske aspekter
- De store forskelle på sociale og miljømæssige normer i forskellige dele af verden påvirker handelen, ikke blot inden for stålsektoren, men også inden for andre sektorer. Forskelle på i hvilken udstrækning økonomiske regioner sikrer grundlæggende sociale rettigheder og beskytter miljøet, fører til en fordrejning af den internationale konkurrence og er et problem, som ikke kun de berørte industrisektorer, men også de politiske beslutningstagere, også i handelsspørgsmål, bør tage højde for. De vigtigste aspekter i denne grundlæggende konstatering kan vurderes yderligere under hensyntagen til følgende:

5.1 Markedsadgang

5.1.1 Som nævnt ovenfor er det europæiske stålmarked det mest åbne i verden og den europæiske stålproduktion er meget sårbar over for politikker og praksis, som bryder handelsreglerne. Derfor er det vigtigt, at stålmarkederne rundt om i verden præges af samme åbenhed. Såvel europæiske som multilaterale handelspolitiske instrumenter skal følgelig fortsat være rede til at fjerne hindringer for markedsadgang i tredjelande og finde effektive løsninger i fald tredjelande, som har adgang til EU's stålmarked, skulle praktisere illoyal handelsforanstaltninger. Stålintustrien har en berettiget interesse i, at de handelspolitiske instrumenter anvendes effektivt.

5.1.2 Prioriteten for EU's stålindustri er, at Doha-runden fører til mærkbare fremskridt i markedsadgangen gennem en sænkelse af toldsatserne og en sideløbende afvikling af de ikke-toldmæssige barrierer. Hvad angår særskilt og differentieret behandling af udviklingslande, er det vigtigt, at en sådan behandling kun finder anvendelse i særlige tilfælde, og at man skelner mellem lande og sektorer ud fra deres konkurrenceevne. Særskilt og differentieret behandling i sig selv bør ikke forhindre de udviklingslande, som har en meget konkurrence-dygtig stålindustri, i at afvikle toldsatser.

5.1.3 Effektiv markedsadgang vil kun blive opnået, hvis sænkningen af toldsatserne kombineres med fjernelsen af tekniske hindringer. Endvidere kan gennemførelsen af eksisterende WTO-bestemmelser udgøre en hindring for markedsadgang. Doha-runden giver regeringerne mulighed for at klarlægge de eksisterende bestemmelser og harmoniserer disse med udgangspunkt i bedste praksis.

5.2 Antidumping

5.2.1 Antidumpingforanstaltninger er fortsat nødvendige for at forsvare EU's industri mod illoyal handelspraksis, men håndteringen af antidumpingbestemmelser bør være upartisk og ikke-diskriminerende, og bestemmelserne skal gælde lige for alle og uden undtagelse, medmindre andet specielt anføres i WTO-reglerne. Derfor bør der føres diskussioner, for at man kan opnå en øget harmonisering af gennemførelsen af de eksisterende WTO-aftaler om antidumping. Helst bør man opnå en tilpasning, som ligger nogenlunde på linje med EU's normer.

5.2.2 De vigtigste målsætninger, når det gælder en styrkelse og harmonisering af gennemførelsen af antidumpingaftalen, berører først og fremmest instrumentets effektivitet og målrettedhed, herunder retfærdige og hurtige tidsplaner, hurtig foreløbig konstatering af skade, obligatorisk vedtagelse af den såkaldte regel om laveste told for blot at nævne de vigtigste.

5.2.3 Hvis hovedmålsætningen om en verdensomspændende gennemførelse af EU's normer for antidumpingprocedurer ikke kan opnås, bør EU optimere sine egne antidumpingbestemmelser, øge både deres gennemslagskraft, effektivitet, åbenhed og objektivitet. Den europæiske stålsektor må være i stand til effektivt at bekæmpe subventioneret eller dumpet import fra lande uden for EU. EU's lovgivning om antidumping og foranstaltninger mod statsstøtte er betydeligt mere liberal end det, som WTO foreskriver og mere liberal end de tilsvarende regler i andre lande, frem for alt USA. Dette gælder f.eks. reglerne om fællesskabsinteresse og om laveste told. Der findes også svagheder mht. den praktiske gennemførelse inden for EU sammenlignet med andre lande, eftersom Europa-Kommissionen nægter at indlede foranstaltninger som en reaktion på en risiko for skade, men i stedet kræver bevis på skade, der allerede er sket. Kommissionen udnytter også den maksimale tidsfrist for undersøgelse af EU-reglerne, hvilket fører til yderligere forsinkelser. Derudover har EU behov for en hurtigere og mere effektiv overvågning af handelsstrømmen. Disse og andre mangler bør rettes.

5.3 Subventioner

5.3.1 Spørgsmålet om subventioner drøftes inden for Doha-runden og inden for OECD, hvis hovedmål det er at udarbejde en særskilt aftale om stålsubventioner. De kommende diskussioner inden for OECD er af største betydning. En international aftale om et generelt forbud mod alle former for (direkte eller indirekte) statsstøtte til stålindustrien med kun et meget begrænset antal godkendte undtagelser vil få stor positiv effekt på handelsforbindelserne mellem forskellige lande. Aftalen om subventioner bør frem for alt behandle de grundlæggende årsager til tvister om stålhandelen: subventioner til alt for stor og ineffektiv produktionskapacitet. Disse omstændigheder forværrer handelsproblemerne inden for industrien, eftersom produktionen er større end, hvad de internationale markeder kan absorbere frem for alt på de mest åbne markeder såsom EU's.

5.3.2 Det centrale i en ny international aftale bør være forbuddet mod alle specifikke subventioner, dog med et begrænset antal undtagelser som forudsat i den europæiske kodeks for stålstøtte især subventioner til permanente lukninger herunder statsstøtte til afhjælpning af de sociale konsekvenser. Samtlige generelle subventioner bør tillades bortset fra dem, der bidrager til skabelsen af ny kapacitet eller opretholdelsen af uøkonomisk aktivitet. Udviklingslande og stålsektorer med behov for omstrukturering kan omfattes af særlig og differentieret behandling. Midlertidige undtagelser for disse lande og sektorer skal gøres betinget af modtagernes langsigtede levedygtighed og en kapacitetsnedskæring, som svarer til de modtagne subventioner.

5.3.3 Forhandlingerne bør ligeledes søge at indføre mere effektive regler for (forudgående) anmeldelse for at styrke de præventive foranstaltninger og fastlægge et effektivt afskrækkende sanktionssystem herunder også automatiske sanktioner, i det tilfælde at bestemmelserne om forudgående anmeldelse ikke følges.

5.3.4 Men i betragtning af antallet af deltagere og deres hidtil meget divergerende standpunkter er man meget betænkelig ved, at OECDForhandlingerne resulterer i en kompromisaftale, som i praksis i realiteten ikke forbedrer de nuværende bestemmelser. En sådan aftale bør ikke opnå EU's støtte.

5.4 Handelspolitik, industrielle ændringer og den sociale dimension

5.4.1 Den omstrukturingsproces, som foregik i 80'erne og i begyndelsen af 90'erne fik dramatiske konsekvenser for beskæftigelsen. De handelspolitiske instrumenter, som Kommissionen anvendte i den periode, blev brugt til at støtte omstrukturingsprocessen. Både dengang og nu spiller social- og beskæftigelsespolitikken en vigtig rolle, når det gælder om at sikre, at øget konkurrenceevne og vækst som led i den industrielle omstillingsproces er en del af en velafbalanceret handelspolitik. Gennem en varig forbedring af de ansattes kvalifikationer og arbejds kvalitet bidrager social- og beskæftigelsespolitikken i stor udstrækning til en smidig og fremgangsrig industriel omstillingsproces til fordel for alle berørte parter.

5.4.2 De voksende behov for et socialt ansvar fra virksomhedernes side kan i sidste ende yde et positivt bidrag til den europæiske stålsektors konkurrenceevne i den europæiske sociale og økonomiske models ånd.

5.4.3 Arbejdstagernes interesser varetages bedst af en industri, som har et solidt fundament, og som ikke behøver at gemme sig bag nationale regeringer for at beskytte sig mod stærk, men loyal konkurrence. Stabil beskæftigelse, gode arbejdsvilkår, sunde fremtidsperspektiver: en fri og loyal handel kan kun bidrage til, at disse mål nås. Sluttelig er man inden for stålsektoren i dag klar over, at den industrielle omstillingsproces skal håndteres på en sådan måde, at man kan foregribe udviklingstendenser og undgå pludselige tilbageslag og strukturelle skader med uacceptable sociale konsekvenser.

6. EØSU's konklusioner

På baggrund af resultaterne af denne initiativudtalelse om handelspolitikens konsekvenser for de industrielle ændringer, især i stålsektoren, drager EØSU følgende konklusioner:

6.1 EU's stålsektor er af vital og strategisk betydning for Den Europæiske Union på grund af den konkurrencedygtige teknologiske knowhow, som den bygger på, og dens strategiske betydning for udviklingen af infrastruktur inden for EU og for de fleste forarbejdningssektorer.

6.2 Med udnyttelsen af EKSF-instrumenterne i omstrukturingsprocessen og ikke mindst den sociale dialog, der har været en integrerende del af processen, har man effektivt stimuleret de industrielle ændringer inden for EU's stålsektor. Men det har ikke kunnet hindre, at omstrukturingsprocessen fik dybtgående følger for beskæftigelsen, om end de, sammenlignet med andre sektorer, blev mildnet væsentligt ved hjælp af en lang række sociale foranstaltninger. Handelspolitikken, der er genstand for nærværende udtalelse, har sammen med de handelspolitiske foranstaltninger, der er truffet til støtte for andre instrumenter, spillet en vigtig rolle i denne omstrukturingsproces. EU's stålsektor kan derfor tjene som en case study, hvis man skal undersøge konsekvenserne af industrielle ændringer og handelspolitikens indvirkning på de eventuelle resultater af forvaltningen af omstillingen, og kan give viden, som man kan tage ved lære af inden for andre industrisektorer.

6.3 Handelspolitikken udgør en vigtig del af den markedsramme, som politiske beslutningstagere har fastlagt. Den skal skabe garantier for retfærdige handelsvilkår, som i stor grad danner grundlaget for sektorens konkurrenceevne og fremtidige vækstmuligheder.

6.4 Inden for EU's stålsektor er der stor gensidig afhængighed mellem på den ene side industrielle ændringer, som sigter på at opretholde eksisterende konkurrenceevne, indhente manglende eller genvinde tabt konkurrenceevne, og på den anden side handelspolitiske strategier, som søger at sikre, at omstillingen håndteres med den nødvendige succes både på de hjemlige som på de internationale markeder. EØSU fremfører derfor følgende handelspolitiske henstillinger for at stimulere de industrielle ændringer i fremtiden:

- Som den eksportorienterede økonomi EU er, bør man fortsætte en generel politik med fri markedsadgang under forudsætning af, at de fælles regler om loyal handel respekteres.
- Den Europæiske Union bør tage initiativ til og fremme udviklingen af multilaterale handelsbestemmelser, såsom aftalen om støtte til stålsektoren, men uden at underminere EU's høje standarder.

-
- Den Europæiske Union bør fortsætte med at indgå bilaterale aftaler med vigtige handelspartnere, så længe Fællesskabets interesser endnu ikke omfattes af multilaterale bestemmelser.
 - I tilfælde af illoyal handelspraksis bør Den Europæiske Union effektivt anvende de eksisterende handelsinstrumenter og støtte anvendelsen af WTO's bestemmelser vedrørende bilæggelse af tvister.

Bruxelles, den 29. april 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
