

Den Europæiske Unions Tidende

C 120

51. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

16. maj 2008

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	III <i>Forberedende retsakter</i>	
	DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG	
	440. Plenarforsamling den 12. og 13. december 2007	
2008/C 120/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring af produkter« — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om fælles rammer for markedsføring af produkter« — og »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og om ophævelse af beslutning nr. 3052/95/EF« KOM(2007) 37 <i>endelig</i> — 2007/0029 (COD) — KOM(2007) 53 <i>endelig</i> — 2007/0030 (COD) — KOM(2007) 36 <i>endelig</i> — 2007/0028 (COD)	1
2008/C 120/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 80/181/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om måleenheder« KOM(2007) 510 <i>endelig</i> — 2007/0187 (COD)	14
2008/C 120/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om støjniveauet i ørehøjde for førere af landbrugs- og skovbrugshjultraktorer« (kodificeret udgave) KOM(2007) 588 <i>endelig</i> — 2007/0205 (COD)	15
2008/C 120/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog: Markedsbaserede instrumenter til miljøpolitiske og andre beslægtede politiske formål« KOM(2007) 140 <i>endelig</i> — SEK(2007) 388	15



Pris:
22 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2008/C 120/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grænseoverskridende arbejdskraft inden for landbruget«	19
2008/C 120/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskæftigelsessituationen i landbruget«	25
2008/C 120/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De nationale råd for bæredygtig udvikling og deres rolle«	29
2008/C 120/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om forbedret ophugning af skibe« KOM(2007) 269 endelig	33
2008/C 120/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Tilpasning til klimaændringerne — hvad kan der gøres på EU-plan« KOM(2007) 354 endelig	38
2008/C 120/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for vin og om ændring af visse forordninger« KOM(2007) 372 endelig — 2007/0138 (CNS)	42
2008/C 120/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremtidsperspektiver for landbruget i områder med særlige naturbetingede handicap (bjergegne, øer og ultraperifere områder)«	47
2008/C 120/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 998/2003 om dyresundhedsmæssige betingelser for ikke-kommerciel transport af selskabsdyr, for så vidt angår en forlængelse af overgangsperioden« KOM(2007) 572 endelig — 2007/0202 (COD)	49
2008/C 120/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Rådets direktiv 76/768/EØF, 88/378/EØF, 1999/13/EF og direktiv 2000/53/EF, 2002/96/EF og 2004/42/EF med henblik på at tilpasse disse til forordning (EF) nr. ... om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring af direktiv 67/548/EØF og forordning (EF) nr. 1907/2006« — og om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 648/2004 med henblik på tilpasning til forordning (EF) nr. ... om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring af direktiv 67/548/EØF og forordning (EF) nr. 1907/2006« KOM(2007) 611 endelig — 2007/0212 (COD) — KOM(2007) 613 endelig — 2007/0213 (COD)	50
2008/C 120/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Det territoriale aspekt i skattelovgivningerne og dets indvirkning på industrielle ændringer«	51
2008/C 120/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU-miljøreglernes indvirkning på industrielle ændringer«	57
2008/C 120/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om fremme af solidaritet mellem generationerne« KOM(2007) 244 endelig	66
2008/C 120/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fjerde rapport om den økonomiske og sociale samhørighed« KOM(2007) 273 endelig	73
2008/C 120/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Migration og udvikling: muligheder og udfordringer«	82



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2008/C 120/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Moldova: Hvilken rolle skal civilsamfundet spille?«	89
2008/C 120/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Gennemførelse af Lissabon-strategien: Den nuværende situation og fremtidsperspektiverne«	96
2008/C 120/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak (Kodificeret udgave)« KOM(2007) 587 endelig	100



III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

440. PLENARFORSAMLING DEN 12. OG 13. DECEMBER 2007

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

- »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring af produkter«
- »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om fælles rammer for markedsføring af produkter«
- og »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og om ophævelse af beslutning nr. 3052/95/EF«

KOM(2007) 37 endelig — 2007/0029 (COD)

KOM(2007) 53 endelig — 2007/0030 (COD)

KOM(2007) 36 endelig — 2007/0028 (COD)

(2008/C 120/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. marts 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 og 133, stk. 3, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring af produkter

og *Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om fælles rammer for markedsføring af produkter.*

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 2. april 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 og 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og om ophævelse af beslutning nr. 3052/95/EF.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Antonello Pezzini** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007 (mødet den 13. december) følgende udtalelse med 68 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU er fuldt overbevist om nødvendigheden af at sikre fuld anvendelse af princippet om fri bevægelighed for varer, der er nedfældet i traktaten, og som er blevet bekræftet i adskillige

afgørelser ved Domstolen, således at produkter, der markedsføres lovligt i en medlemsstat, let kan markedsføres i hele EU.

1.2 EØSU finder, at der bør lægges vægt på sikkerhed, gennemsigtighed og effektivitet i samhandlen ved at undgå enhver form for dobbelt kontrol og prøvning, sikre et højt beskyttelsesniveau for forbrugere, borgere og virksomheder samt

koordinere og styrke markedsovervågningen for at sikre en aktiv og ensartet anvendelse af Fællesskabets produktsikkerhedskrav.

1.3 EØSU understreger, at frie varebevægelser er en vigtig drivkraft for konkurrenceevnen og den økonomiske og sociale udvikling af EU's indre marked, og at styrkelsen og moderniseringen af vilkårene for markedsføring af sikre kvalitetsprodukter er af grundlæggende betydning for forbrugerne, virksomhederne og de europæiske borgere.

1.4 EØSU finder, at en modernisering og forenkling af EU's produktlovgivning er uopsættelig på grund af:

- de problemer, der har været med anvendelsen og håndhævelsen af traktatens bestemmelser,
- manglen på en konsekvent fremgangsmåde for overvågning af markedet i medlemsstaterne,
- overensstemmelsesvurderingsorganernes begrænsninger og utilstrækkelig retlig beskyttelse af CE-mærket,
- virksomhedernes, de offentlige forvaltningers og borgernes mangelfulde kendskab til deres rettigheder og pligter.

1.5 EØSU støtter Kommissionens initiativ til en **lovgivningspakke** på området, forudsat at følgende forudsætninger opfyldes fuldt ud:

- en effektiv og ensartet anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse,
- styrkelse af markedsovervågningen,
- et fælles akkrediteringssystem, der skal betragtes som en offentlig tjenesteydelse af almen interesse,
- fælles kompetenceniveauer for de akkrediterede certificeringsorganer,
- strengere udvælgelseskriterier og harmoniserede nationale udvælgelsesprocedurer for overensstemmelsesvurdering,
- mere løbende og systematisk samarbejde mellem nationale myndigheder,
- styrkelse af den retlige beskyttelse af CE-mærket for at undgå forvirring på grund af alt for store mærker,
- fastlæggelse og præcisering af ansvaret for enhver, der markedsfører produkter,
- mere homogene og sammenhængende lovgivningsrammer for de eksisterende retsakter, med høje overensstemmelsesniveauer og minimumsniveauer for administrative byrder,
- garanti for, at et hvilket som helst produkt, der bringes på markedet, kan spores,
- fuld anvendelse af proportionalitetsprincippet på certificeringsprocedurer og -forpligtelser, navnlig for mindre virksomheder og ikke masseproducerede produkter eller produkter, der fremstilles i begrænsede serier,

— fuld inddragelse af alle markedsaktører, og navnlig forbrugere,

— eksplicit henvisning til udenretslige tvistbilæggelsesordninger, med frister og forpligtelser, der er begrænset til det nødvendige minimum.

1.6 EØSU finder, at der bør sikres en høj grad af gennemsigtighed og sikkerhed i anvendelsen af fælles procedurer for gensidig anerkendelse, hvilket bør ske ved hjælp af følgende:

- omvendt bevisbyrde og mulighed for anlæggelse af sag ved nationale domstole,
- mulighed for udenretslig bilæggelse af tvisterne i produkt-kontaktpunkterne, også gennem oprettelse af en hjemmeside,
- en kortere indenretslig og udenretslig sagsbehandling,
- nationale effektive og kompetente tekniske strukturer og en hasteprocedure for med kort frist at kunne fremskaffe eventuel dokumentation,
- tildeling af en aktiv rolle til standardiseringsorganerne i forbindelse med udarbejdelsen af en telematisk guide, som giver mulighed for i hele EU's område at finde frem til al eksisterende lovgivning.

1.7 EØSU er enig i de grundlæggende principper for forslaget, der er baseret på de gode erfaringer med **den nye metode kombineret med den globale metode** for overensstemmelsesvurdering, og som bør finde generel anvendelse i den nuværende og fremtidige EU-lovgivning og dække alle aspekter af de markedsførte produkter, navnlig hvad angår sikkerhed, sundhed og miljøbeskyttelse.

1.8 EØSU lægger vægt på, at alle erhvervsdrivende, der indgår i forsynings- og distributionskæden, bør træffe passende foranstaltninger og påtage sig deres ansvar for at sikre, at de kun markedsfører sådanne produkter, som er i overensstemmelse med den gældende lovgivning, uanset om der er tale om fabrikanter, autoriserede repræsentanter eller importører.

1.9 For at kunne fastslå det ansvar, som bæres af de erhvervsdrivende, der markedsfører produkter på det europæiske marked, bør produkternes sporbarhed give mulighed for klart at identificere disse erhvervsdrivende, således at der kan sikres en effektiv anvendelse af Fællesskabets krav.

1.10 EØSU finder, at der også bør findes en løsning på problemet med produkter, der markedsføres via Internettet, eftersom online salg endnu ikke er reguleret fuldt ud.

1.11 EØSU finder, at det er nødvendigt med en klarere angivelse af de erhvervsdrivendes forpligtelser for at forbedre den nuværende nye metode, hvilket bør ske gennem:

- krav til erhvervsdrivende, der er berettigede, rimelige og fri for bekestelige bureaukratiske og administrative forpligtelser;

— et mere effektivt markedstilsyn og mere ensartede kompetenceniveauer for de bemyndigede overensstemmelsesvurderingsorganer for at sikre kompetence, neutralitet og effektivitet i hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og lige konkurrencevilkår for alle fabrikanter.

1.12 EØSU er enig i, at det er nødvendigt at styrke CE-mærkets status og betydning ved at øge den retlige beskyttelse gennem registrering af det som et EF-fællesmærke, således at de offentlige myndigheder hurtigt kan gribe ind og forfølge misbrug.

1.13 EØSU understreger den afgørende rolle, som den tekniske harmonisering spiller på hele dette område, eftersom den nye metode netop er baseret på tæt sammenkædning af vigtige lovfæstede krav og europæiske tekniske standarder, som bør støttes og gøres gældende.

1.14 Det Europæiske Akkrediteringssystem, der skal betragtes som en offentlig tjenesteydelse af almen interesse, bør sikre, at resultaterne af overensstemmelsesvurderingerne accepteres globalt, og forebygge unødvendige dobbeltvurderinger. Systemet skal samtidig være baseret på internationalt anerkendte standarder og klare definitioner.

1.15 Forordningens bestemmelser vedrørende Det Europæiske Akkrediteringssystem bør gælde for alle akkrediteringsorganer og de tjenester, der leveres, inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, uanset hvilken form for overensstemmelsesvurdering de yder kunderne.

1.16 Disse bestemmelser bør sikre:

- at der forefindes et sammenhængende sæt af fælles, klare og gennemsigtige definitioner, der overholder internationale standarder, og som skal anvendes i alle direktiver »efter den nye metode« og i produktdirektiverne ⁽¹⁾, herunder direktiverne om overensstemmelsesvurdering og overensstemmelsesvurderingsorganer;
- at akkrediteringssystemet, som forvaltes af en offentlig myndighed, fungerer og ikke gøres til genstand for kommerciel konkurrence;
- at hele den relevante EU-lovgivning kommer til at gælde generelt uden undtagelser hverken vedrørende sikkerhed og sundhed eller miljøbeskyttelse;
- at der sker en generel anvendelse på alle aktiviteter, der er omfattet af akkreditering, herunder kalibrering, uanset om akkrediteringen foretages for at efterkomme lovbefalede overensstemmelsesvurderinger eller ifølge private aftaler;
- at de nationale akkrediteringsorganer overholder standarderne for kompetence og uvildighed gennem deres deltagelse i »peer-evalueringer«, som gennemføres under opsyn fra alle parter side, der berøres af akkrediteringsprocessen.

⁽¹⁾ I EU-lovgivningen er der blevet gjort brug af forskellige definitioner for at beskrive de samme begreber i forskellige produktlovgivninger, der dækker over aspekter som f.eks. miljøvenligt design, produktsikkerhed, produktansvar, affaldshåndtering, energieffektivitet osv. Dette har ført til forvirring blandt de berørte aktører, navnlig i de tilfælde hvor forskellige direktiver finder anvendelse på det samme produkt.

1.17 EØSU anser det for nødvendigt at fastsætte et klart retsgrundlag for det europæiske akkrediteringssamarbejde (EA), hvis rolle bør styrkes og defineres bedre: alle nationale akkrediteringsorganer bør være medlem af EA for at sikre ensartethed, gennemsigtighed, pålidelighed og effektivitet, og medlemsstaterne bør bakke op om EA-nettet.

1.18 Da akkrediteringsorganerne skal vise, at de fortjener den tillid, der vises dem, bør de efter EØSU's mening bevise, at de deltager med gode resultater i peer-evalueringen.

1.19 EØSU mener endvidere, at det er vigtigt at inddrage de berørte parter: de bør være repræsenteret i akkrediteringsorganernes bestyrelse, og den nye forordning bør indeholde en bestemmelse herom.

1.20 EØSU mener i den forbindelse, at der bør være et større kendskab til og anerkendelse af forbrugernes rettigheder i det indre marked og at der bør træffes passende foranstaltninger for at opnå dette.

1.21 Markedsovervågningen bør også rettes mod produkter, som er omfattet af det generelle produktsikkerhedsdirektiv, eftersom en lang række produkter sælges både til erhvervs-mæssig brug og til private forbrugere. EØSU anser i øvrigt det nuværende informationsudvekslingssystem RAPEX for fuldt ud berettiget, da det effektivt kan understøtte markedstilsynet.

1.22 Det er nødvendigt med et europæisk netværkssamarbejde mellem toldmyndighederne og markedsovervågningsmyndighederne for at sikre effektiv produktkontrol, inden de markedsføres på EU's indre marked, hvor de frit kan cirkulere.

1.23 Toldmyndighederne bør derfor også udstyres med kvalificerede menneskelige ressourcer, tilstrækkelige finansielle midler og beføjelser, således at de på effektiv vis kan løse deres opgaver, og de bør tildeles passende instrumenter, således at de hurtigt kan håndtere sæsonbetonede produkter eller produkter, der markedsføres i begrænsede perioder.

1.24 Endelig finder EØSU, at det bør præciseres i forordningen, at de foranstaltninger, der træffes for at løse problemet med manglende overensstemmelse, også bør være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

2. Indledning

2.1 Det indre marked for varer er ikke kun en vigtig drivkraft for vækst i EU; det har også betydelig indflydelse på EU's evne til at konkurrere på det internationale marked. EØSU har ved flere lejligheder understreget følgende: »En faktor, der har øget det indre markeds betydning, er globaliseringen, der både er en udfordring og en chance. Det vil kun være muligt at tage udfordringen op, hvis det indre markeds potentiale realiseres fuldt ud« ⁽²⁾.

⁽²⁾ EUT C 93 af 27.4.2007, »Revision af det indre marked«, ordfører: Bryan Cassidy.

2.2 Det vigtigste princip, som det indre marked bygger på, er princippet om fri bevægelighed for varer; som følge af anvendelsen af traktatens artikel 28-30 ⁽³⁾ er der gjort væsentlige fremskridt med hensyn til harmonisering af de tekniske forskrifter på EU-niveau, herunder fjernelse af tekniske handelshindringer, ofte på basis af direktiverne »efter den nye metode« (også kendt som »CE-mærkningsdirektiverne«).

2.3 Anvendelsen og håndhævelsen af traktatens bestemmelser, navnlig hvad angår ikke-harmoniserede produkter, har imidlertid sine begrænsninger. Indførelsen af nationale tekniske forskrifter hæmmer i høj grad den frie handel, navnlig for SMV'er, eftersom den lovgivningsmæssige ramme stadig er for opsplittet, og medlemsstaterne endnu ikke har vedtaget en sammenhængende tilgang til markedsovervågning.

2.4 EØSU har påpeget, »at medlemsstaterne har et stort ansvar for at sikre, at EU-foranstaltninger omsættes effektivt til national lovgivning og håndhæves«, og at »det vigtige er, at lovrammerne på nationalt niveau er så indholdsmæssigt afbalancerede og samtidig så enkle som muligt for erhvervslivet, arbejdstagerne, forbrugerne og alle civilsamfundets aktører« ⁽⁴⁾.

2.5 EØSU støtter fuldt ud målene om mere gennemsigtige og effektive forskrifter samt en styrkelse og modernisering af vilkårene for markedsføring af sikre kvalitetsprodukter med det formål at sikre:

- forbrugerne et højt sikkerheds- og kvalitetsniveau samt større valgfrihed på basis af pålidelige overensstemmelsesvurderinger af både nationale og importerede produkter,
- producenterne sikkerhed, klarhed og sammenhæng i lovgivningen, med en fælles ramme for industriprodukter, den nødvendige fleksibilitet for at kunne tilpasse sig den teknologiske udvikling, reel fri handel uden unødvendige tekniske hindringer, administrativ kontrol og yderligere kostbar prøvning, når det drejer sig om at få adgang til de forskellige nationale markeder,
- borgerne et højt sundheds- og miljøbeskyttelsesniveau, afskaffelse af unødvendig bureaukrati og praktisk erfaring med et »resultatorienteret Europa«, der bygger på faktorer som kvalitet, håndgribelighed og nærhed — alle vigtige elementer i unionsborgerskabet.

2.6 I sin udtalelse »Strategien for det indre marked — Prioritering 2003-2006« ⁽⁵⁾ understregede EØSU, at »handelen med tredjelande er vokset hurtigere end handelen mellem medlemsstaterne«, og at »dette skyldes til dels en manglende anvendelse

af princippet om gensidig anerkendelse, som skulle sikre forbrugernes tillid til varer, der er fremstillet i et andet land«. Medlemsstaternes bør have tillid til hinandens systemer. Et solidt retssystem, høje og gennemsigtige kvalitetsnormer og initiativer på forbrugeruddannelsesområdet er de bedste forudsætninger for at forøge varehandlen mellem medlemsstaterne.

2.7 EØSU har ligeledes påpeget, at kendskabet til forbrugerrettigheder i det indre marked er yderst begrænset, og har — især hvad angår landene i EU's randområder og de nye medlemslande — ved flere lejligheder gjort opmærksom ⁽⁶⁾ på disse huller og på, hvorledes nationale og lokale myndigheder ofte udnytter denne uvidenhed.

2.8 EØSU gør desuden opmærksom på, at Markedsobservatoriet i 2007 har indkredset de fire største hindringer for det indre markeds evne til at fungere:

- usikkerhed blandt erhvervsdrivende og nationale myndigheder, hvad angår rettigheder og forpligtelser i forbindelse med anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse,
- manglende tillid, gennemsigtighed og samarbejde mellem medlemsstaterne, når det drejer sig om at fremme gensidig anerkendelse og godkendelse af certificeringer og fri bevægelighed for varer, der sikrer klarere rammer, hvad angår overensstemmelsesvurderinger, akkrediteringssystemer og markedsovervågning, gennemsigtighed og beskyttelse af »CE-mærkningen«,
- mangel på sammenhængende foranstaltninger, der skal sikre et højt sikkerheds- og sundhedsniveau for de produkter, som markedsføres, og optimale generelle krav i den forbindelse.

2.9 I en tidligere EØSU-udtalelse hedder det: »Det er tydeligt og beklageligt, at EU's lovgivning og politik efter mange års europæisk integration endnu ikke er tilstrækkelig integreret i en række medlemsstater (...) i den indenrigske politikplanlægning på områder, hvor medlemsstaterne har forpligtet sig til fælles politikker og til at omsætte resultaterne af fælles beslutninger til virkelighed« ⁽⁷⁾.

2.10 »En effektiv og gennemsigtig tilgang til EU-anliggender på nationalt plan er nødvendigt, da 25 medlemsstater, hver med deres egen forvaltningskultur og -traditioner samt procedureforvaltning, skal overholde fællesskabslovgivningen, som indeholder tilsvarende krav vedrørende lovgivning, omsættelse, gennemførelse og håndhævelse af EU-lovgivning« ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Se også traktatens artikel 94 og 95.

⁽⁴⁾ EUT C 309 af 16.12.2006, *Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program* — ordfører: Bryan Cassidy.

⁽⁵⁾ EUT L 234 af 30.9.2003 — ordfører: Bryan Cassidy.

⁽⁶⁾ EUT L 208 af 30.9.2003 — ordfører: Antonello Pezzini.

⁽⁷⁾ EUT C 325 af 30.12.2006 — ordfører: Joost van Iersel.

⁽⁸⁾ Ibidem, punkt 5.

2.11 I henhold til Kok-rapporten ⁽⁹⁾»hæmmes den frie bevægelighed for varer i EU stadig af en række lokale forskrifter, der ofte anvendes arbitrært og i klar modstrid med princippet om gensidig anerkendelse« ⁽¹⁰⁾.

2.12 Af hensyn til den fremtidige europæiske integration, forbrugernes og borgernes beskyttelse samt de europæiske virksomheders udvikling finder EØSU, at det i lyset af ovenstående er nødvendigt at gøre følgende:

- at sikre fuld anvendelse af princippet om fri bevægelighed for varer, der er nedfældet i traktaten, og som er blevet bekræftet i adskillige afgørelser ved Domstolen, således at varer, der markedsføres lovligt i en medlemsstat, let kan markedsføres i resten af EU,
- at garantere sikkerhed, gennemsigtighed og effektivitet i samhandlen ved at undgå enhver form for dobbelt kontrol og prøvning og sikre et højt beskyttelsesniveau for forbrugere, borgere og virksomheder,
- at fjerne usikkerhedsmomenter, overflødig lovgivning, retlig inkonsekvens og unødigt komplicerede produktoverensstemmelsesvurderinger: disse bør anvendes på passende, autoritativ, uafhængig og upartisk vis samt i overensstemmelse med en fælles lovgivningsramme for industriprodukter,
- at koordinere og styrke markedsovervågningen for at sikre en aktiv og ensartet anvendelse af Fællesskabets produktsikkerhedskrav,
- at bedre udnytte, styrke og beskytte CE-mærkningen; denne bør være et egentligt »overensstemmelsespas«, der muliggør fri bevægelighed i EU under hensyntagen til de sikkerheds- og kvalitetsniveauer, der er nedfældet i EU-lovgivningen.

3. Kommissionens forslag

3.1 Kommissionen tager udgangspunkt i, at det indre marked endnu ikke er fuldent.

- nationale tekniske forskrifter hæmmer stadig i høj grad samhandlen i EU. Det har kunnet konstateres ⁽¹¹⁾, at mere end en tredjedel af virksomhederne er stødt på problemer som følge af tekniske forskrifter i en anden medlemsstat, og ca. halvdelen af virksomhederne har besluttet at tilpasse deres produkter til disse regler,
- alt for mange EU-forskrifter er usammenhængende og komplekse; forskellige definitioner for det samme produkt, overlappende overensstemmelsesvurderingsprocedurer, forskellige overensstemmelsesvurderingsorganer, en opsplittet lovgivningsramme, med mange forskellige forskrifter og procedurer,

⁽⁹⁾ »Tackling af udfordringen«, rapport fra gruppen på højt plan under forsæde af Wim Kok, november 2004 — Kommissionen.

⁽¹⁰⁾ SEK(2007) 113 af 14.2.2007.

⁽¹¹⁾ Anden toårsrapport om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse i det indre marked — KOM(2002) 419 endelig.

— forbrugerne, borgerne og SMV'er er stadig hverken tilstrækkeligt bekendte med eller bevidste om deres rettigheder i relation til det indre marked, samtidig med at der gradvis opstår nye hindringer og bureaukrati, som i høj grad hæmmer udøvelsen af disse rettigheder.

3.2 For at løse disse problemer foreslår Kommissionen følgende:

- en forordning (KOM(2007) 36 endelig) om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og om ophævelse af beslutning nr. 3052/95/EF,
- en afgørelse (KOM(2007) 53 endelig) om fælles rammer for markedsføring af produkter. Sideløbende med dette forslag vil Kommissionen registrere CE-mærket som et fællesmærke for at sikre dets retlige beskyttelse,
- en forordning (KOM(2007) 37 endelig) om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring af produkter.

3.3 I forslaget til forordning (KOM(2007) 36 endelig) om ophævelse af den nuværende ordning for gensidig information nævnes nogle aspekter af den sektor, der ikke er gjort til genstand for harmonisering:

- en ny procedure, som de nationale myndigheder skal følge, når de har til hensigt at indføre en national teknisk forskrift og ikke mener at kunne anvende gensidig anerkendelse,
- fastsættelse på EU-niveau af de nationale myndigheders rettigheder og pligter samt rettighederne og pligterne for virksomheder, der i en medlemsstat ønsker at sælge produkter, som allerede markedsføres lovligt i en anden medlemsstat,
- etablering af et eller flere produktkontaktpunkter i hver medlemsstat, som skal have til opgave at oplyse om de gældende tekniske forskrifter og henvise de interesserede til de kompetente myndigheder eller organisationer. Der kan desuden mellem disse produktkontaktpunkter oprettes et telematiknet til udveksling af oplysninger, i overensstemmelse med IDABC-interoperabilitetsordningen.

3.4 Forslag til afgørelse (KOM(2007) 53 endelig) om en generel sammenhængende ramme for den fremtidige sektorspecifikke EU-lovgivning i form af:

- harmoniserede definitioner, fælles forpligtelser for de erhvervsdrivende, kriterier for udpegningen af overensstemmelsesvurderingsorganer, kriterier for de nationale bemyndigende myndigheder og regler for notifikationsproceduren,
- regler for valg af overensstemmelsesvurderingsprocedurer samt rækken af harmoniserede procedurer for at undgå overlappninger,
- en enhedsdefinition af CE-mærkning (med dertil hørende ansvar og beskyttelse) som et fællesmærke i forbindelse med de direktiver, der allerede foreskriver CE-mærkning,
- en procedure for information og markedstilsyn i forlængelse af ordningen i produktsikkerhedsdirektivet,

— harmoniserede bestemmelser om de fremtidige beskyttelsesmekanismer som et supplement til bestemmelserne om markedstilsyn.

3.5 Forslag til forordning (KOM(2007) 37 endelig) om styrkelse af akkrediterings- og markedstilsynskrav, således at produkter, der ikke opfylder overensstemmelseskravene, lettere kan identificeres og trækkes tilbage fra markedet. Hovedmålet med forslaget er at sikre fri bevægelighed for varer, som er omfattet af harmonisering på EU-plan, gennem:

— en styrkelse af det europæiske samarbejde for at sikre, at akkreditering bliver sidste led i kontrollen med gennemførelsen af EU-lovgivning,

— fastlæggelse af en ramme for anerkendelse af den eksisterende europæiske akkrediteringsorganisation European Cooperation for Accreditation (EA) med henblik på i de nationale akkrediteringsorganer ⁽¹²⁾ at sikre en stringent peer-evaluering, der fungerer efter hensigten,

— rammelovgivning for tilsyn på Fællesskabets marked og kontrol med produkter, der indføres på Fællesskabets marked, med et tættere samarbejde mellem de interne myndigheder og toldmyndighederne, informationsudveksling og samarbejde mellem de nationale myndigheder i det tilfælde, hvor produkter markedsføres i mere end én medlemsstat,

— anvendelse af standardiserede og klare regler for alle sektorer, retlig sikkerhed og bedre kohærens i foranstaltningerne, lempelse af kravene forud for markedsføring og reduktion af byrderne i forbindelse med overensstemmelsesvurdering,

— økonomisk støtte til sektorspecifikke akkrediteringsordninger, opgaver udført af EA's centralsekretariat, iværksættelse og koordinering af markedstilsynsprojekter, uddannelsesprogrammer og programmer for udveksling af nationale embedsmænd, herunder fra toldmyndighederne.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Udvalget er fuldt ud klar over, at de frie varebevægelser er en afgørende drivkraft for konkurrenceevnen og den økonomiske og sociale udvikling af EU's indre marked og at styrkelsen og moderniseringen af vilkårene for markedsføringen af sikre kvalitetsprodukter er af grundlæggende betydning for forbrugerne, virksomhederne og de europæiske borgere.

4.2 I de seneste 50 år har det indre marked for varehandel bidraget til at bringe de europæiske økonomier nærmere

hinanden: i dag udgør handelen mellem EU-27-landene to tredjedele af EU's samlede handel.

4.3 Gennemførelsen af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 28 og 30 ⁽¹³⁾, harmoniseringen af forskrifterne efter den gamle og den nye metode og korrekt anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse er væsentlige elementer i udviklingen af samhandelen inden for Fællesskabet.

4.4 Der er mange grunde til, at en modernisering og tilpasning af EU's produktlovgivning er uopsættelig: de problemer, der har været med anvendelsen og håndhævelsen af traktatens bestemmelser; manglen på en konsekvent fremgangsmåde for overvågning af markedet i medlemsstaterne; overensstemmelsesvurderingsorganernes begrænsninger og utilstrækkelig retlig beskyttelse af CE-mærket; EU-lovgivningens manglende kohærens og kompleksiteten, idet den ofte består af overbygninger og overlapninger med et væld af forskellige procedurer; virksomhedernes, de offentlige forvaltningers og borgernes mangelfulde kendskab til deres egne rettigheder og pligter.

4.5 Udvalget er enig i Kommissionens initiativ, som det i øvrigt ved flere lejligheder har anmodet om i sine udtalelser om det indre marked ⁽¹⁴⁾, og det støtter de fremlagte forslag i den udstrækning, der tages hensyn til bemærkningerne i nærværende udtalelse.

⁽¹³⁾ Se også traktatens artikel 94 og 95.

⁽¹⁴⁾ Liste over EØSU's seneste udtalelser om Forenkling, Bedre lovgivning og Prioriteter for det indre marked:

- 1) EUT C 93 af 27.4.2007, »Revision af det indre marked«, ordfører: Bryan Cassidy.
- 2) Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: En strategi til forenkling af de lovgivningsmæssige rammer« KOM(2005) 535 endelig, ordfører: Bryan Cassidy, EUT C 309 af 16.12.2006.
- 3) Sonderende udtalelse på anmodning af det britiske formandskab om »Bedre lovgivning«, ordfører: Daniel Retureau, vedtaget den 28. september 2005, EUT C 24 af 31.1.2006.
- 4) Initiativudtalelse »Metoder til at forbedre EU-lovgivningens gennemførelse og håndhævelse«, ordfører: Joost van Iersel, vedtaget den 28. september 2005, EUT C 24 af 31.1.2006.
- 5) Udtalelse om »Kommissionens meddelelse om Ajourføring og forenkling af fællesskabsretten« (KOM(2003) 71 endelig), ordfører: Daniel Retureau, vedtaget den 31. marts 2004, EUT C 112 af 30.4.2004.
- 6) Initiativudtalelse om »Regelforenkling«, ordfører: John Simpson, vedtaget den 26. marts 2003, EUT C 133 af 6.6.2003.
- 7) Sonderende udtalelse om »Kommissionens meddelelse om Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer« (KOM(2001) 726 endelig), ordfører: Kenneth Walker, vedtaget den 21. marts 2002, EFT C 125 af 27.5.2002.
- 8) Initiativudtalelse om »Regelforenkling«, ordfører: Kenneth Walker, vedtaget den 29. november 2001, EFT C 48 af 21.2.2002.
- 9) Initiativudtalelse om »Regelforenkling i det indre marked«, ordfører: Bruno Vever, vedtaget den 19. oktober 2000, EFT C 14 af 16.1.2001.
- 10) Initiativudtalelse om »Prioriteter for det indre marked 2005-2010«, ordfører: Bryan Cassidy, vedtaget den 7. april 2005, EUT C 255 af 14.10.2005.
- 11) Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Strategien for det indre marked — Prioriteringer 2003-2006«, ordfører: Bryan Cassidy, vedtaget den 6. juli 2003, EUT C 234 af 30.9.2003.
- 12) Informationsrapport om »Regelforenkling«.
- 13) Initiativudtalelse om »Samregulering og selvregulering i det indre marked — den nuværende situation«, ordfører: Bruno Vever, vedtaget den 11. januar 2005 (CESE 1182/2004 fin).

⁽¹²⁾ Der findes i øjeblikket ca. 1 700 bemyndigede organer i EU.

4.6 Efter EØSU's mening er der fire grundlæggende parametre for evalueringen af de foreslåede initiativer for at sikre, at disse indgår i den eksisterende EU-lovramme:

- Gennemsigtighed, forenkling, pålidelighed, retssikkerhed og forståelighed for brugerne i EU, hvad enten der er tale om forbrugere, virksomheder, offentlige myndigheder eller den enkelte borger;
- overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål;
- Kommunikation og udveksling af information om rettigheder og pligter mellem de forskellige aktører i EU;
- Det administrative ekstraarbejde og dertil knyttede byrder især for de mindre aktører såsom forbrugere, små og mellemstore virksomheder og de enkelte borgere.

4.7 EØSU mener, at Kommissionens forslag giver mulighed for store fremskridt, eftersom det indeholder bestemmelser om:

- styrkelse af markedsovervågningen;
- et fælles akkrediteringssystem;
- fælles kompetenceniveauer for de akkrediterede certificeringsorganer;
- strengere udvælgelseskriterier og harmoniserede nationale udvælgelsesprocedurer for overensstemmelsesvurdering;
- større samarbejde og informationsudveksling mellem nationale myndigheder;
- større retlig beskyttelse af CE-mærket som et kollektivt EU-mærke.

4.8 EØSU er helt enig i behovet for at forbedre kvaliteten af systemet for akkrediteringen af de bemyndigede organer og for at fastsætte strengere kriterier for udvælgelsen, forvaltningen og overvågningen af disse organer med en retlig ramme, som kan sikre sammenhæng, sammenlignelighed og koordinering inden for det centraliserede system for at sikre pålidelighed og styrke den gensidige tillid.

4.9 Markedstilsynssystemet bør især på baggrund af den voksende globalisering sikre en fælles retlig ramme med henblik på effektiv og konsekvent anvendelse af bestemmelserne på hele EU's område.

4.10 Det må, som nævnt i RAPEX-beretningen for 2006 (Rapid Alert System for non-food consumer products), forhindres, at produkter, der ikke opfylder overensstemmelseskravene og er potentielt farlige, bliver markedsført ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Kommissionens RAPEX-beretning for 2006, <http://ec.europa.eu/rapex>. Beretningen, som blev offentliggjort den 19. april 2007, viser, at der i de seneste år har været en konstant stigning i antallet af meddelelser. Antallet af meddelelser om nonfoodprodukter, som udgør en alvorlig risiko i Europa, er mere end fordoblet fra 2004 til 2006, hvor antallet steg fra 388 til 924, mens stigningen i 2006 var på 32 % i forhold til 2005. De fleste meddelelser vedrørte legetøj, el-apparater, motorkøretøjer, belysningsartikler og kosmetiske produkter med risiko for skader, elektrisk stød, brandfare og brandskader, kvælning og kemisk risiko.

4.11 Hvad angår CE-mærket — der er tænkt som et overensstemmelsesmærke og ikke som et kvalitetsmærke — er det efter EØSU's mening afgørende at genskabe tilliden til overensstemmelsesmærkningen. CE-mærkets indbyggede værdi må genoprettes og det bør gøres lettere at retsforfølge overtrædelse af betingelserne vedrørende mærkningen og sikre retlig beskyttelse af noget, som danner grundlag for alle direktiverne efter »den nye metode«, der nu dækker 20 produktionssektorer.

4.12 Hvad angår de gældende retlige rammer mener EØSU, at uoverensstemmelserne, overlappningerne og den retlige usikkerhed nok er hele systemets Akilleshæl til stor skade for forbrugere, virksomhederne, borgerne og civilsamfundet som helhed.

4.13 Lovgivning med lag på lag af ændringer og den manglende overholdelse af kravene til sammenhæng mellem initiativerne til gennemførelse af EU-politikkerne og andre mål har ført til administrativ overbebyrdelse og et betydeligt tidkrævende arbejde med gennemførelsen af forskellige procedurer. Dette har haft meget negative følger især for forbrugere, de små og mellemstore virksomheder og borgerne som helhed.

4.14 EØSU går derfor fuldt ud ind for forslaget om fælles rammer for markedsføring af produkter ⁽¹⁶⁾, som bør omfatte definitioner, fælles procedurer og elementer med henblik på den fremtidige omarbejdelse og tilpasning af de enkelte direktiver, så man kan få elimineret de nuværende mangler og unødigt administrativt ekstraarbejde fra de nuværende lovrammer.

4.15 For EØSU er det vigtigt, at der som et væsentligt element i det indre marked udarbejdes en praktisk telematisk guide for markedsføring af produkter på EU's indre marked ⁽¹⁷⁾, som sektor for sektor giver en brugervenlig oversigt over alle love og procedurer med rettigheder og pligter, adgangsbetingelser, tidsfrister og igangsætningsomkostninger.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Forslag til forordning om gensidig anerkendelse og »produktkontakt punkter« — KOM(2007) 36 endelig

5.1.1 Princippet om gensidig anerkendelse, som er fastlagt i traktatens artikel 28 og 30, er en af hovedhjørnestenene i den fri bevægelighed for varer og tjenester i det indre marked. Nu 50 år efter og på baggrund af EU's gentagne udvidelser og den fremadskridende globalisering af markederne er det efter EØSU's mening nødvendigt at styrke og befæste dette princips rolle, garantere større retssikkerhed og ensartet anvendelse og drage fuldt udbytte af alle de muligheder, dette indebærer for de økonomiske aktører og de europæiske virksomheder såvel som for de nationale myndigheder.

5.1.2 Kommissionens forslag er et positivt skridt i denne retning, fordi det:

- fastlægger en procedure for indsigelse mod undtagelser fra det generelle princip;

⁽¹⁶⁾ De fælles rammer bør også omfatte tjenesteydelser, som efterhånden er stadig tættere forbundet med markedsføringen af produkterne.

⁽¹⁷⁾ Jf. punkt 5.1.11.

- fastlægger fælles rammer for de nationale myndigheders og virksomhedernes rettigheder og pligter;
- foreslår et system for information og administrativt samarbejde vedrørende national lovgivning.

5.1.3 Efter EØSU's mening er der dog stadig flere problematiske punkter, som bør præciseres bedre i forslaget til forordning:

- Anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse er uløseligt knyttet til den gensidige tillid mellem medlemsstaterne til pålideligheden af markedstilsynsmekanismerne, som spiller en afgørende rolle for tilladelsen til at markedsføre et produkt på EU's indre marked, til effektiviteten af procedurerne for overensstemmelsesvurdering, til den rolle, som prøvningslaboratorierne spiller, og til certificerings- og standardiseringsorganernes kompetence;
- I det foreliggende forslag til forordning er Kommissionens rolle mere tilbageholdende i forhold til afgørelse 3052/95/EF;
- Mekanismerne for administrativt samarbejde begrænses til det vertikale samarbejde mellem virksomhederne og de nationale myndigheder, skønt det forekommer vigtigt at udvikle et horisontalt samarbejde mellem myndighederne og mellem de forskellige produktkontaktpunkter;
- Det forhold, at der ikke henvises til mekanismerne for tvistbilæggelse såsom SOLVIT⁽¹⁸⁾, der ville give virksomhederne mulighed for at ansøge direkte om en hurtig og velafprøvet procedure;
- Den omvendte bevisbyrde, også for produkter fra tredjelande, som markedsføres i EU af europæiske importører;
- Indførelsen af en positiv liste over produkter, hvilket kan vise sig særligt problematisk, eftersom princippet om gensidig anerkendelse gælder for alle de produkter, der ikke er omfattet af en harmoniseret lovgivning.

5.1.4 Efter EØSU's mening bør der i teksten udtrykkeligt henvises til retsgrundlaget i traktaten, som fastlægger princippet om gensidig anerkendelse, og det bør understreges, at beskyttelsen af påståede nationale hensyn må være en undtagelse.

5.1.5 EØSU mener, at der bør sikres en høj grad af gennemsigthed, retssikkerhed og forenkling af gennemførelsen og håndhævelsen af princippet om gensidig anerkendelse:

- placering af bevisbyrden på den nationale myndighed, som ønsker at fravige dette princip, efter enkle procedurer og inden for præcise tidsfrister for at nå frem til mere gennemsigtige og hurtigere løsninger af omstridte sager;

- mulighed for anlæggelse af sag ved nationale domstole, uden at sagsbehandlingen dermed bliver dyrere, mere langtrukket og arbejdskrævende;

- mulighed for udenretslig bilæggelse af tvisterne efter procedurer, som har bevist deres effektivitet i EU;

- udvidelse og forbedring af den fri bevægelighed for varer og tjenester bl.a. via kombinerede oplysnings- og uddannelseskampagner rettet mod virksomheder, forbrugere og myndigheder;

- sagsbehandlingen forkortes: efter at have modtaget en skriftlig meddelelse fra den nationale myndighed, har virksomheden 20 dage til at gøre indsigelse, og hvis der ikke findes en løsning inden for en bestemt tidsfrist, kan den gå rettens vej i det land, hvor det potentielle marked ligger;

- oprettelse af et europæisk netværk og anbringelse på EU's hjemmeside for »produktkontaktpunkter« i de enkelte medlemsstater for at sikre en passende af kommunikation og information om rettigheder og pligter.

5.1.6 Efter EØSU's mening bør der for sagsanlæg fastsættes en tidsbegrænsning af sagsbehandlingen, så den kan bilægges ved første instans.

5.1.7 Medlemsstaterne bør råde over effektive og kompetente tekniske strukturer og en hasteprocedure for med kort frist at kunne fremskaffe eventuel dokumentation, som kan begrunde en undtagelse fra princippet om gensidig anerkendelse i henhold til traktatens artikel 30, som giver »medlemsstaterne mulighed for at indføre foranstaltninger med samme virkning som kvantitative restriktioner, når de ikke er økonomisk begrundet (offentlig sædelighed, offentlig orden, offentlig sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed, beskyttelse af planter, beskyttelse af nationale skatte og beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret)«⁽¹⁹⁾.

5.1.8 Produktkontaktpunkterne bør anvende SOLVIT-mekanismerne for at prøve at nå frem til en foreløbig løsning af sagerne og give de virksomheder, som har fået deres varer blokeret ved grænserne, mulighed for at benytte denne udenretslige procedure for administrativt samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder, som skal afgive svar inden for 10 uger⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ Europa-Parlamentet — Emneblade: 3.2.1 Frie varebevægelser. Seneste ajourføring: 22. oktober 2001.

http://www.europe-info.de/facts/da/3_2_1.htm

⁽²⁰⁾ SEK(2007) 585. Commission staff working document SOLVIT 2006 Report »Development and Performance of the Solvit network in 2006« del 30.04.2007.

All EU Member States as well as Norway, Iceland and Liechtenstein, have created a SOLVIT centre, in most cases within their ministry of foreign or economic affairs.

These centres cooperate directly via an on-line database to solve problems submitted by citizens and businesses rapidly and pragmatically. The rules for cooperation within solvit are included in a 2001 Commission recommendation that was endorsed by Council conclusions. Solvit has been operational since July 2002. In addition to the recommendation, the Solvit centres have adopted a set of common quality and performance standards in December 2004 to ensure a high quality of service throughout the network.

⁽¹⁸⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>.

5.1.9 EØSU anser det for vigtigt, at produktkontaktpunkterne tager initiativ til udarbejdelse af praktiske procedurevejledninger og til oprettelse af nationale hjemmesider med link til et europæisk netværk og til EU's hjemmeside, som indeholder afgørelser af tidligere sager, listen over produkter, som er omfattet af princippet om gensidig anerkendelse, og en database, der er tilgængelig for potentielle brugere og tilknyttet det telematiske netværk for informationsudveksling mellem produktkontaktpunkterne i overensstemmelse med IDABC-interoperabilitetsprincippet ⁽²¹⁾.

5.1.10 Indførelse og drift af disse instrumenter kan ikke være frivillig, men bør være et krav, som er fastlagt i forslaget. Produktkontaktpunkterne skal sammen med Kommissionen jævnligt afholde kombinerede informations- og uddannelsesseminarer for de økonomiske operatører, administrative tjenestemænd og toldembedsmænd samt forbrugerne for at sikre, at de forstår og kender deres traktatfæstede rettigheder og pligter.

5.1.11 Der bør også udarbejdes en telematisk guide, som giver mulighed for på hele EU's område at finde frem til al eksisterende og gældende lovgivning opstillet efter horisontale kriterier og sektor for sektor.

5.1.12 Det forekommer ikke at være hensigtsmæssigt at opstille en positiv liste over produkter, som er omfattet af forordningen, ligesom det heller ikke vil være en god ide at udelukke anvendelsen af hasteproceduren i det generelle produktsikkerhedsdirektiv.

5.1.13 Kommissionen bør holde godt øje med anmeldelsesmekanismerne for at kontrollere deres funktion: det bør derfor kræves, at medlemsstaterne fremsender en kopi af hver anmeldelse og udarbejder en årsrapport om de foranstaltninger, der er truffet i henhold til forordningen, således at Kommissionen kan forelægge Parlamentet, Rådet og EØSU-Markedsobservatoriet en rapport herom.

5.2 Forslag til afgørelse om fælles rammer for markedsføring af produkter og EF-mærkningen (KOM(2007) 53 endelig)

5.2.1 EØSU er enig i principperne for forslaget, som er baseret på de gode erfaringer med den nye metode kombineret med den globale metode ⁽²²⁾ for overensstemmelsesvurdering. Disse principper bør finde generel anvendelse i EU's nuværende og kommende lovgivning og omfatte alle aspekter af de produkter, der markedsføres, især hvad angår sikkerhed, sundhed og miljøbeskyttelse. Hovedprincippet for det indre marked, nemlig ikke-diskriminering af økonomiske aktører, bør overholdes i lovgivningen og fuldt ud efterlevs af medlemsstaterne.

⁽²¹⁾ EUT C 80 af 30.3.2004. Ordfører: Antonello Pezzini.

⁽²²⁾ Med den globale metode er der indført en fremgangsmåde med moduler, hvor overensstemmelsesvurderingsproceduren opdeles i en række faser, de såkaldte moduler, som er forskellige alt efter hvilken fase i produktudviklingen der er tale om (f.eks. konstruktionsfase, prototype, fuld produktion), hvilken type overensstemmelsesvurdering der er foretaget (kontrol af dokumentation, typegodkendelse, kvalitetsgaranti) og hvem der er ansvarlig for vurderingen (fabrikant eller tredjemand).

Den globale metode blev indført med Rådets afgørelse 90/683/EØF, ophævet og ajourført med afgørelse 93/465/EØF: begge afgørelser fastlægger generelle retningslinier og detaljerede procedurer for overensstemmelsesvurdering med henblik på anvendelse i direktiverne efter den nye metode.

5.2.2 EØSU lægger vægt på, at »alle erhvervsdrivende, der indgår i forsynings- og distributionskæden, bør træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de kun gør sådanne produkter tilgængelige på markedet, som er i overensstemmelse med den gældende lovgivning« ⁽²³⁾, uanset om der er tale om fabrikanter, autoriserede repræsentanter eller importører ⁽²⁴⁾.

5.2.3 Produkternes sporbarhed er afgørende for at kunne fastslå det ansvar, som bæres af de erhvervsdrivende, der markedsfører produkter på det europæiske marked, og sikre håndhævelse af alle relevante EU-forskrifter og ikke kun af forpligtelserne i tilknytning til produktets overensstemmelse, som Kommissionen foreslår begrænset »til visse foranstaltninger til kontrol« ⁽²⁵⁾.

5.2.4 Hvad angår emnet og anvendelsesområdet for afgørelsen mener EØSU, at de undtagelser, den indeholder, bør undgås, og at de fælles rammer for markedsføring af produkter — i overensstemmelse med forslaget i nedenstående punkt 5.3.3 vedrørende forordningen om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring af produkter — bør indbefatte hele den relevante EU-lovgivning uden undtagelse, hvad enten der er tale om sundheds- og sikkerhedshensyn eller miljøbeskyttelse. De nye rammer bør gælde for al eksisterende lovgivning på området uden at afvente en eventuel generel revision af de enkelte direktiver eller forordninger.

5.2.5 De fælles definitioner, der foreslås i forslagets første afsnit, er af vital betydning for markedsoperatørerne, da der er alt for mange tilfælde af direktiver, som dækker samme produkter med anvendelse af forskellige definitioner.

5.2.6 EØSU efterlyser:

— Klarere angivelse af de økonomiske aktørers forpligtelser for at forbedre den nuværende nye metode;

— Et mere effektivt markedstilsyn;

— Mere ensartede kompetenceniveauer for de bemyndigede overensstemmelsesvurderingsorganer.

5.2.7 Kravene til de erhvervsdrivende bør være berettigede, rimelige og fri for bekostelige bureaukratiske og administrative forpligtelser både hvad angår stikprøvekontrol af markedsførte produkter og registeret over klager (artikel 7, stk. 4, andet afsnit) og notifikationsforpligtelsen, der bør begrænses til de farlige produkter som defineret i det generelle produktsikkerhedsdirektiv.

5.2.7.1 Det europæiske akkrediteringssystem bør udmærke sig ved rimeligheden af de fremgangsmåder, som certificeringsorganerne anvender: de bør være tilpasset små og mellemstore virksomheder og produkter, som ikke er seriefremstillede eller som fremstilles i begrænsede serier.

⁽²³⁾ Fjortende betragtning i forslaget til afgørelse, KOM(2007) 53 endelig.

⁽²⁴⁾ Herunder importører af de såkaldt »navnløse« produkter fra tredjelande, som markedsføres for korte perioder ofte under frit opfundne betegnelser efter princippet »sæl og løb«.

⁽²⁵⁾ Syttende betragtning i forslaget til afgørelse, KOM(2007) 53 endelig.

5.2.8 For de bemyndigede organers vedkommende understreger EØSU, at de bør være garanti for kompetence, neutralitet og effektivitet i hele Det Europæiske Økonomiske Område. For at sikre alle fabrikanter lige konkurrencevilkår er det — i overensstemmelse med akkrediteringskravet i henhold til forordningens artikel 3 ff. — nødvendigt, at overensstemmelsesvurderingen bliver foretaget af det nationale akkrediteringsorgan og accepteret af notifikationsmyndigheden, således at man undgår unødigt og dyrt dobbeltarbejde.

5.2.9 Overensstemmelsesvurderingsprocedurerne bør følge modul A for intern kontrol som den foretrukne metode til overensstemmelsesvurdering, eftersom produktansvaret helt og holdent påhviler producenten. Desuden bør der være mulighed for at vælge mellem forskellige forenklede moduler, især for SMV og produkter, der fremstilles i begrænsede serier.

5.2.10 Kernen i lovgivningen er CE-mærkningen, der har til formål at certificere produktets overensstemmelse med gældende forskrifter, og som medlemsstaterne skal beskytte mere effektivt ved at gribe ind over for uretmæssig anvendelse med passende sanktioner herunder strafferetlige, som står i et rimeligt forhold til overtrædelsen. Som det hidtil har været tilfældet, fastsætter de nye bestemmelser, at det forhold, at produktet opfylder gældende krav, hvilket CE-mærket attesterer, ikke fritager fabrikanten for forpligtelsen til at yde erstatning for eventuel skade påført af et produkt, som senere har vist sig at være defekt.

5.2.11 EØSU er helt enig i, at hvis CE-mærket mister troværdighed, smitter det af på hele systemet: markedstilsynsmyndighederne, producenterne, laboratorierne og certificeringsorganerne og i sidste ende hele den lovgivning, som er baseret på den nye metode ⁽²⁶⁾.

5.2.12 Den bedste måde, hvorpå man kan styrke CE-mærkets status og betydning som fastsat i afgørelse 93/465 ⁽²⁷⁾, er at foretage en gennemgribende revision af selve mærket, hvilket må indebære:

- Afklaring af, at det ikke må bruges eller betragtes som et mærkningssystem beregnet på forbrug ⁽²⁸⁾ eller som en garanti for kvalitet eller certificering eller godkendelse af uafhængige tredjeparter, men kun som en erklæring om overensstemmelse med gældende krav og en teknisk dokumentation, som fabrikanten eller importøren er forpligtet til at fremlægge under deres fulde ansvar over for myndighederne og forbrugerne;
- Strømlining af de forskellige overensstemmelsesvurderingsprocedurer;
- Styrkelse af den retlige beskyttelse af CE-mærkningen gennem registrering af det som et EF-fællesmærke, således at de offentlige myndigheder hurtigt kan gribe ind og forfølge misbrug, samtidig med at muligheden for yderligere national mærkning opretholdes;
- Styrkelse af markedstilsynsmekanismerne og toldkontrollen ved grænserne;

⁽²⁶⁾ The role and significance of the CE marking, European Commission draft certf. DOC 2005 — 11 af 30.8.2005.

⁽²⁷⁾ Afgørelse 93/465/EF — modulafgørelsen: CE-mærkningen symboliserer overensstemmelse med alle de forpligtelser, som påhviler fabrikanterne af produktet i henhold til fællesskabsdirektiver om dens anbringelse.

⁽²⁸⁾ BEUC 298/2007 af 5.6.2007 om »Ny pakke for varenes fri bevægelighed i det indre marked«. Jim Murray EP høring 5.6.2007.

— Undersøgelse fra producenternes og forbrugernes side af, hvorledes en eventuel frivillig adfærdskodeks vil indvirke på effektiviteten af et stort antal europæiske og nationale kvalitetsmærker — frivillige eller ej — også set i forhold til CE-mærket.

5.2.13 Hvad angår markedstilsynsmekanismerne behandles de generelle aspekter i punkt 5.3.13 ff., men EØSU vil gerne understrege vigtigheden af, at Kommissionen inddrages ikke kun i alle sager vedrørende produkter, som skønt de er i overensstemmelse med kravene, udgør en risiko for sundheden og sikkerheden, men også i tilfælde af formel manglende overensstemmelse med kravene, som er omhandlet i artikel 38 i forslaget til afgørelse.

5.2.14 EØSU understreger den afgørende rolle, som den tekniske harmonisering spiller på hele dette område, eftersom den nye metode netop er baseret på tæt sammenkædning af lovfæstede minimumskrav og europæiske tekniske standarder, som bør støttes og udnyttes. Det er derfor vigtigt, at det kompetente standardiseringsorgan omgående underrettes i tilfælde af en formel indsigelse mod harmoniserede standarder ⁽²⁹⁾, så det kan tage behørigt hensyn hertil ved udformningen af standarderne.

5.3 Forslag til forordning om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring af produkter (KOM(2007) 37 endelig)

5.3.1 EØSU støtter forslagene om oprettelse af et europæisk akkrediteringssystem baseret på gensidig tillid og samarbejde for så vidt som det fastsætter bindende bestemmelser for såvel de erhvervsdrivende og de offentlige myndigheder for at sikre, at alle produkter, der markedsføres, overholder høje krav til sundheds- og sikkerhedsbeskyttelse, og idet systemet skal fungere på samme vis og med de samme regler for alle europæiske forbrugere og alle erhvervsdrivende efter enklere og hurtigere procedurer.

5.3.2 Et europæisk akkrediteringssystem bør sikre generel accept af resultaterne af overensstemmelsesvurderinger og forhindre unødigt dobbelttestning: for at sikre international accept af systemet må vurderingen med henblik på akkreditering baseres på internationalt anerkendte standarder og definitionerne af »overensstemmelsesvurdering«, »overensstemmelsesvurderingsorganer«, »udpegning af organet« og »notifikation« bør udtrykkeligt fastlægges i forordning.

5.3.3 Forordningens bestemmelser bør gælde for alle akkrediteringsorganer og de tjenester, de leverer, inden for Det Europæiske Økonomiske Område, uanset hvilken form for overensstemmelsesvurdering de yder kunderne, og de bør sikre:

- At der forefindes et sammenhængende sæt af fælles, klare og gennemsigtige definitioner, som overholder internationale standarder, og som skal anvendes i alle direktiver »efter den nye metode« og i produktdirektiverne, herunder direktiverne om overensstemmelsesvurdering og overensstemmelsesvurderingsorganer;

⁽²⁹⁾ Artikel 14 i forslaget til afgørelse KOM(2007) 53 endelig.

- At akkrediteringssystemet, som forvaltes af en offentlig myndighed, fungerer og ikke gøres til genstand for kommerciel konkurrence;
- At hele den relevante EU-lovgivning kommer til at gælde generelt uden undtagelser hverken vedrørende sundhed og sikkerhed eller miljøbeskyttelse: den stadig mere komplekse EU-lovgivning på dette område bør via de nye bestemmelser indpasses i én sammenhængende ramme for producenter fra såvel EU som tredjelande;
- Generel anvendelse på alle aktiviteter, der er omfattet af akkreditering, herunder kalibrering, uanset om akkrediteringen foretages for at efterkomme lovbefalede overensstemmelsesvurderinger eller ifølge private aftaler;
- At de nationale akkrediteringsorganer overholder standarderne for kompetence og uvildighed gennem deres deltagelse i eksterne evalueringer, som gennemføres under opsyn fra alle parter side, der berøres af akkrediteringsprocessen;
- Omkostningseffektivitet, proportionalitet, pålidelighed og gensidig tillid til det fælles akkrediteringssystem på såvel det regulerede som det ikke-regulerede område.

5.3.4 Definitionen af akkreditering bør udvides til at omfatte kalibrering, prøvning, certificering, inspektion og andre aktiviteter i forbindelse med overensstemmelsesvurdering.

5.3.5 For at sikre ensartet lovgivning, som omfatter alle overensstemmelsesvurderingsprocedurer, herunder procedurer med henblik på kvalitetssikring, kalibrering og ISO 43-testning, bør der ikke gives mulighed for undtagelser og alle akkrediteringsorganer og alle de tjenester, de leverer i Det Europæiske Økonomiske Område, bør indgå i forordningens anvendelsesområde, uanset hvilken form for overensstemmelsesvurdering, de yder deres kunder.

5.3.6 De nationale akkrediteringsorganer skal udøve deres virksomhed uden fortjeneste for øje, som fastsat i forslagens artikel 4, stk. 6. Der er dog en risiko for, at den foreliggende formulering kan forhindre opbygning af en grundkapital, som kan sikre et solidt finansielt grundlag for effektiv levering af kvalitetstjenester. Efter EØSU's mening bør de nationale akkrediteringsorganer drives uden fortjeneste for øje i den forstand, at de ikke må uddele udbytte som fastsat internationalt i ISO/IEC 17011 ⁽³⁰⁾.

5.3.7 Det Europæiske Akkrediteringssystem bør betragtes som systemets højeste niveau for akkreditering og følgelig være hævet over konkurrence som offentlig tjeneste af almen interesse: EØSU støtter reglen om, at medlemsstaterne skal have ét enkelt nationalt akkrediteringsorgan, hvis kompetence, objektivitet og uvildighed skal gennemgå peer-evaluering med undtagelser i visse tilfælde ⁽³¹⁾ for mindre medlemsstater, hvis de ønsker at anvende det nationale akkrediteringsorgan i en nabo-stat.

⁽³⁰⁾ ISO/IEC 17011 »The accreditation body shall have the financial resources, demonstrated by records and/or documents, required for the operation of its activities«.

⁽³¹⁾ Art. 6, stk. 1, i forordning KOM(2007) 37 endelig.

5.3.8 EØSU anser det for nødvendigt at fastsætte et klart retsgrundlag for det europæiske akkrediteringssamarbejde (EA), hvis rolle bør styrkes og defineres bedre: alle nationale akkrediteringsorganer bør være medlem af EU for at sikre ensartethed, gennemsigtighed, pålidelighed og effektivitet, og medlemsstaterne bør bakke op om EA-nettet.

5.3.9 For yderligere at styrke EA mener EØSU, at akkrediteringsorganerne bør undertegne EA's multilaterale aftaler. De finansieringsmekanismer, der indføres med forordningen, bør ikke kun omfatte EA, men udvides til at omfatte støtte til markedstilsynsvirksomhed og fælles uddannelse af de forskellige nationale forvaltninger, som deltager.

5.3.10 Peer-evalueringen i henhold til artikel 9, stk. 1, som skal lette og forbedre det indre markeds funktion ved at højne tillidsniveauet, bør organiseres inden for rammerne af det europæiske akkrediteringssystem og gennemføres efter harmoniserede regler fastlagt i EA-regi. Alle medlemsstater og Kommissionen skal have meddelelse om resultaterne af peer-evalueringen.

5.3.11 Da akkrediteringsorganerne aktivt skal vise, at de fortjener den tillid, der vises dem, bør de efter EØSU's mening bevise, at de deltager med gode resultater i peer-evalueringen.

5.3.12 EØSU mener endvidere, at det er vigtigt at inddrage de berørte parter: de bør være repræsenteret i akkrediteringsorganerne og den nye forordning bør indeholde en bestemmelse herom.

5.3.13 EØSU understreger vigtigheden af, at medlemsstaterne anvender ensartede, mere sammenhængende og effektive markedstilsynsmekanismer via en harmoniseret EU-lovgivning, der omfatter styrkelse af det grænseoverskridende samarbejde: det er nødvendigt at omarbejde bestemmelserne om generel produktsikkerhed — produktsikkerhedsdirektiv 2001/95/EF — og andre relevante direktiver for at sikre, at princippet om »bedre lovgivning« anvendes fuldt ud på det indre marked. Markedstilsynet bør også rettes mod produkter, som er omfattet af det generelle produktsikkerhedsdirektiv, eftersom en lang række produkter sælges både til erhvervsmæssig brug og til private forbrugere. EØSU finder derfor, at udelukkelsen fra anvendelsesområdet af produkter omfattet af det generelle produktsikkerhedsdirektiv (artikel 13, stk. 2), er uberettiget og vil skabe større forvirring og besvær for de erhvervsdrivende, i stedet for større sammenhæng i tilsynet med det indre marked.

5.3.14 EØSU anser i øvrigt det nuværende informationsudvekslingssystem RAPEX ⁽³²⁾ for fuldt ud berettiget, da det har kapacitet til effektivt at bistå markedstilsynet: det bør dog anvendes på en mere ensartet og koordineret vis af medlemsstaterne, toldvæsenet og forvaltningerne.

⁽³²⁾ Ud over RAPEX skal nævnes det hurtige varslingsystem RASFF for levnedsmiddelområdet; EWRS-systemet for smitsomme sygdomme hos mennesker og ADNS-systemet for dyresygdomme. Jf. beslutning 2004/478/EF og forordning 2230/2004/EF.

5.3.15 Toldmyndighederne bør samarbejde med markedstilsynsmyndighederne i et europæisk netværk for at sikre effektiv kontrol af produkterne, før de indføres i det indre marked, og toldmyndighederne bør råde udstyres med kvalificeret personale, finansielle ressourcer og passende beføjelser, så de effektivt kan løse de opgaver, de får betroet.

5.3.16 Især bør mekanismerne for markedstilsyn og toldkontrol udstyres med de instrumenter, der er nødvendige for at kunne gribe hurtigt ind over for sæsonbestemte produkter eller produkter, som markedsføres for korte perioder som udsalgsvarer ofte under flygtige, frit opfundne betegnelser. Myndighe-

derne bør have beføjelser og mulighed for hurtig indgriben og importørerne i EU bør bære det fulde ansvar for, at disse produkter opfylder de grundlæggende EU-krav især mht. sikkerhed og miljøbeskyttelse.

5.3.17 Endelig mener EØSU, at forordningen klart bør fastsætte, at de foranstaltninger, der træffes over for en påvist manglende overensstemmelse med kravene, skal overholde princippet om proportionalitet i tilgift til de foreslåede retningslinier i artikel 19, stk. 1: efter EØSU's mening bør artikel 17 følgelig ændres.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Punkt 5.2.12

Tekst tilføjes:

»— Afklaring af, at det ikke må bruges eller betragtes som et mærkningssystem beregnet på forbrug eller som en garanti for kvalitet eller certificering eller godkendelse af uafhængige tredjeparter, men kun som en erklæring om overensstemmelse med gældende krav og en teknisk dokumentation, som fabrikanten eller importøren er forpligtet til at fremlægge under deres fulde ansvar over for myndighederne og forbrugerne. Som konsekvens af at CE-mærket ikke er en garanti for kvalitet eller certificering eller godkendelse af uafhængige tredjeparter, er det tilstrækkeligt, hvis CE-mærket findes i de medfølgende dokumenter og ikke på selve produktet.«

Begrundelse

Ifølge de gældende regler skal alle produkter af denne slags, f.eks. legetøj, stemples med CE-mærket. Dette betyder, at der ikke er noget budskab til forbrugeren om, hvorvidt et produkt er bedre end et andet. Det betyder udelukkende, at produktet lever op til de sikkerhedsstandarder, der kræves, for at produktet må sælges. Forbrugerne forventer, at alle de produkter, der sælges i butikkerne, er lovlige.

Hvis forbrugeren f.eks. ser på sportsudstyr som rulleskøjter og/eller skateboards kræves der ikke nogen CE-mærkning af produkter til børn over 20 kilo. Produkterne står eventuelt ved siden af hinanden på hylden og forbrugeren kan foranlediges til at tro, at produkter med CE-mærke er bedre end andre.

Utallige undersøgelser gennem tiden har vist, at forbrugerne ikke forstår/vildledes af CE-mærket. Blandt misforståelserne er følgende: at produktet lever op til en bestemt kvalitetsnorm (de er ikke bare sikre), at produktet er blevet testet af en tredjepart, eller at de er produceret i EU.

Og det er forståeligt, at forbrugerne ikke forstår systemet. Fødevarer skal ikke specialmærkes, men produkterne skal alligevel leve op til kravene i EU's forordninger og direktiver. De europæiske forbrugerorganisationer BEUC og ANEC mener, at det er tilstrækkeligt, hvis CE-mærket — som sikkerhedspasset til markedet — findes i de medfølgende dokumenter, hvilket kan kontrolleres af de relevante myndigheder.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 24 Stemmer imod: 27 Stemmer hverken for eller imod: 10

Punkt 5.2.12

Nyt 6. led tilføjes

»— Kommissionen, producenter og forbrugere bør se på, hvordan man skaber en reel kvalitetsmærkning af produkter, der er baseret på en certificeringsordning, der administreres af tredjemand og som omfatter flere aspekter end de grundlæggende sikkerhedsbestemmelser i direktiverne;«

Begrundelse

En sådan diskussion kan se på, hvordan man skaber standarder, ikke kun for sikkerhed, men også for krav om kvalitet, miljøvenlighed og etik, så de producenter, der måtte ønske det, kan få deres produkter afprøvet efter flere krav end bare sikkerhed.

Hvis dette ændringsforslag vedtages, bør afsnit 1, »Konklusioner og henstillinger« tilpasses i henhold hertil (f.eks. i punkt 1.5 efter 7. led).

Afstemningsresultat

Stemmer for: 25 Stemmer imod: 29 Stemmer hverken for eller imod: 12

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 80/181/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om måleenheder«

KOM(2007) 510 endelig — 2007/0187 (COD)

(2008/C 120/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. september 2007 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 ændring af Rådets direktiv 80/181/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om måleenheder.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Bryan Cassidy** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, følgende udtalelse med 114 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU godkender det foreliggende forslag uden forbehold.

1.2 I direktivet nævnes slutningen af 2009 som frist for anvendelsen af »supplerende angivelser«, dvs. ikke-metriske angivelser. Fastholdelse af denne frist vil betyde en omkostning for alle de virksomheder i EU, som handler på tværs af Atlanten.

1.3 Direktivet kræver ligeledes, at Det Forenede Kongerige og Irland fastsætter en frist for undtagelserne med hensyn til anvendelse af måleenhederne pint, mil og troy ounce.

1.4 Kommissionens forslag går ud på at fjerne disse frister uden at erstatte dem med nye.

1.5 I direktivet defineres de metriske enheder eller SI-enhederne som værende de forskriftsmæssige måleenheder i EU. SI (*Système International*) er et verdensomspændende system, der blev vedtaget af *Generalkonferencen for Mål og Vægt (CGPM)* i 1960. EU er ikke selv medunderskriver, men det er samtlige medlemsstater. Den regelmæssige tilpasning af SI-enheder til de tekniske fremskridt har foranlediget Kommissionen til at foreslå, at man vedtager »katal« med symbolet »kat« som SI-enhed for katalytisk aktivitet.

1.6 EØSU bifalder Kommissionens forslag som led i indsatsen for at forenkle og forbedre lovgivningen og er tilfreds med, at Kommissionen tager hensyn til »nærhedsprincippet« betydning for Irland og Det Forenede Kongerige.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om støjniveaet i ørehøjde for førere af landbrugs- og skovbrugshjultraktorer« (kodificeret udgave)

KOM(2007) 588 endelig — 2007/0205 (COD)

(2008/C 120/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. oktober 2007 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 støjniveaet i ørehøjde for førere af landbrugs- og skovbrugshjultraktorer« (kodificeret udgave).

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, med 135 stemmer for og 2 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grøn bog: Markedsbaserede instrumenter til miljøpolitiske og andre beslægtede politiske formål«

KOM(2007) 140 endelig — SEK(2007) 388

(2008/C 120/04)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. marts 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Grøn bog: Markedsbaserede instrumenter til miljøpolitiske og andre beslægtede politiske formål«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der vedtog sin udtalelse den 31. oktober 2007. Ordfører var Lutz Ribbe.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12. og 13. december 2007 (mødet den 13. december 2007), følgende udtalelse med 48 stemmer for og 1 hverken for eller imod.

1. Resumé af forslaget

1.1 EØSU tager offentliggørelsen af den stærkt forsinkede grøn bog om markedsbaserede instrumenter til miljøpolitiske formål til efterretning.

1.2 Udvalget er enig i overvejelserne vedrørende de forskellige skatte- og miljømæssige konsekvenser af markedsbaserede instrumenter på miljøområdet (skatter, afgifter, gebyrer, subsidier, tilladelser/certificering mm.).

1.3 EØSU konstaterer, at markedsbaserede instrumenter for længst udgør en del af den aktive politik. Spørgsmålet går derfor

ikke længere på »om« disse markedsbaserede instrumenter skal anvendes, men »hvordan«?

1.4 Som Kommissionen med rette konstaterer, giver markedsbaserede instrumenter en god mulighed for at finde frem til omkostningseffektive løsninger på miljøområdet, der er dog ikke tale om nogen mirakelkur. Derfor burde forholdet og samspillet mellem eksempelvis på- og forbud, lovgivning og markedsbaserede instrumenter (som skatter, afgifter, målrettede subsidier og omsættelige tilladelser) være genstand for en politisk debat (og behandles i grøn bogen). Her er Kommissionens grøn bog dog langt fra retningsgivende, hvilket EØSU beklager.

1.5 Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at benytte den offentlige debat i forbindelse med offentliggørelsen af grønbogen til at fremlægge konkrete eksempler på muligheder og konsekvenser, men også grænser for de forskellige instrumenter på miljøområdet.

2. Grønbogens indhold

2.1 Den 28. marts 2007 fremlagde Kommissionen den allerede i 2004 annoncerede grønbog om »Markedsbaserede instrumenter til miljøpolitiske og andre beslægtede politiske formål«⁽¹⁾, der er genstand for denne udtalelse.

2.2 Med grønbogen vil Kommissionen starte en samfundsmæssig debat om den øgede brug af markedsbaserede instrumenter.

2.3 Kommissionen henviser i sin grønbog til de i mellemtiden på europæisk niveau aftalte mål på miljøområdet, bl.a. den nye energi- og klimaændringspolitik, der ifølge Kommissionen repræsenterer »intet mindre end en industriel revolution for de kommende 10-15 år«.

2.4 Kommissionen gør det klart, at »disse ambitiøse målsætninger ikke kan nås uden offentlig indgriben«. Ifølge Kommissionen bør markedsbaserede instrumenter i stigende grad anvendes i miljøpolitikken. De »vil være et vigtigt led i bestræbelserne på at nå en reel ændring gennem ændring af incitamenter for virksomheder og forbrugere«.

2.5 Samtidig skriver Kommissionen, at markedsbaserede instrumenter »ikke er et universalmiddel for alle problemer«.

2.6 Skatter, afgifter, målrettede subsidier og handel med rettigheder beskrives som »markedsbaserede instrumenter«.

Markedsbaserede instrumenter som politiske redskaber

2.7 Ifølge Kommissionen kan anvendelsen af markedsbaserede instrumenter begrundes med »deres evne til at korrigere markedssvigt på en omkostningseffektiv måde. Markedssvigt henviser til en situation, hvor markederne enten slet ikke afspejler de »sande« eller sociale omkostninger ved økonomisk aktivitet (f.eks. har miljøaktiver karakter af offentlige goder) eller ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til dem«.

2.8 Som fordele nævnes:

- markedsbaserede instrumenter tager hensyn til virksomheders forskelligheder,
- de forbedrer prissignalerne, idet de eksterne omkostninger og fordele ved økonomiske aktiviteter tillægges en værdi,
- de giver industrien et større spillerum for målopfyldelsen, så de samlede omkostninger herved sænkes,

⁽¹⁾ KOM(2007) 140 endelig af 28.3.2007.

— på længere sigt giver de virksomheder et incitament til at realisere teknologiske innovationer med henblik på yderligere at reducere negative miljømæssige konsekvenser (»dynamisk effektivitet«),

— de fremmer beskæftigelsen, hvis de anvendes inden for rammerne af en miljøorienteret reform af henholdsvis skatte- eller finanspolitikken.

2.9 Kommissionen gør det dog også klart, at markedsbaserede instrumenter ikke alene tjener til at nå målene på miljøområdet, »men frem for alt til at undgå fordrejninger inden for det indre marked som følge af forskellige fremgangsmåder i de enkelte medlemsstater, til at sikre, at den samme sektor i hele EU får pålagt den samme byrde, og til at rette op på potentielle negative virkninger for konkurrencen inden for EU«.

2.10 Den gør derudover opmærksom på, at de forskellige markedsbaserede instrumenter har forskellig virkning. Mængde-relaterede ordninger (som omsættelige tilladelser) giver med henblik på opnåelsen af specifikke mål (som grænseværdier for udledning af emissioner) større sikkerhed end udelukkende prisbaserede instrumenter (som f.eks. skatter). Sidstnævnte giver dog en større sikkerhed med hensyn til omkostninger/pris og er desuden nemmere at håndtere.

2.11 Kommissionen gør desuden opmærksom på endnu en vigtig forskel: skatter (og afgifter) anvendes ikke blot som et potentielt styringsinstrument, de er også en offentlig indtægtskilde; ved omsættelige tilladelser er dette kun tilfældet, »hvis kvoterne bortliciteres af offentlige myndigheder«.

2.12 Grønbogen kommer også ind på emnet »vækst og beskæftigelse« og begrundes nødvendigheden af en miljøskatte-reform. Efter at Det Europæiske Råd på sit topmøde i juni 2006 i sin nye bæredygtighedsstrategi kom ind på spørgsmålet om en ny udformning af skattesystemet med udgangspunkt i kriterier for bæredygtighed, uden dog at blive mere konkret, skriver Kommissionen nu: »En miljøafgiftsreform, hvor afgiftsbyrden flyttes fra velfærdsnegative afgifter (f.eks. på arbejdskraft) til velfærdspolitiske afgifter (f.eks. på miljøskadelige aktiviteter, såsom ressourcebrug eller forurening), kan være en vellykket mulighed for at tackle både miljø- og beskæftigelsesproblemer«⁽²⁾. »Samtidig forudsætter en langsigtet flytning af afgiften forholdsvis stabile indtægter fra det miljørelaterede afgiftsgrundlag«.

2.13 Endelig indeholder dokumentet eksempler på allerede etablerede markedsbaserede instrumenter (energiavgifter, eurovignetten, lokale ordninger med gebyrer på kørsel i den indre by) og en bred vifte af specifikke henholdsvis generelle spørgsmål rettet til offentligheden for at sætte gang i den samfundspolitiske debat.

2.14 Kommissionen mener også, at der på området biodiversitet er mulighed for at anvende markedsbaserede instrumenter.

⁽²⁾ Kommissionen rejste dette spørgsmål allerede i 1993 i sin hvidbog om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse [KOM(93) 700, kapitel 10] og senere igen i sin nylige meddelelse om den europæiske sociale model samt i et arbejdsdokument om forbindelserne mellem beskæftigelsespolitik og miljøpolitik. Se KOM(2005) 525 og SEK(2005) 1530. Efterfølgende erfaringer fra de nordiske lande samt resultaterne af modelbaserede undersøgelser viser, at begge typer fordele findes.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har ofte opfordret til at anvende alle politiske instrumenter på miljøområdet optimalt, og i den forbindelse kan markedsbaserede instrumenter spille en vigtig rolle. I den henseende er udvalget enig med Kommissionen.

3.2 Selvom EØSU kan følge de forelagte argumenter og mener, at disse er fornuftige og rigtige, havde udvalget alligevel håbet, at grønbogen, der jo har været længe undervejs, og hvis offentliggørelse igen og igen blev udskudt, havde været mere klar med hensyn til de fremtidige planer for anvendelsen af markedsbaserede instrumenter. Den lange interne koordineringsproces i Kommissionen var måske nødvendig for den politiske proces, men denne koordinering har efter EØSU's vurdering endnu ikke givet nogen synlig merværdi.

3.3 Det virker tværtimod som om, at de politiske realiteter nogle gange udvikler sig hurtigere end den interne koordineringsproces.

3.4 EØSU konstaterer, at markedsbaserede instrumenter på miljøområdet for længst er en realitet, selvom de anvendes meget forskelligt i de enkelte medlemsstater. Ifølge Eurostat er eksempelvis gennemsnitligt 7 % af alle offentlige indtægter i EU-medlemsstaterne et resultat af miljørelaterede indtægtskilder.

3.5 Temaet for grønbogen og den politiske debat kan altså ikke være en mulig introduktion af markedsbaserede instrumenter på miljøområdet. Spørgsmålet er ikke »om«, men »hvordan«: I hvilket omfang, i hvilket forhold til for- og påbud og andre instrumenter skal markedsbaserede instrumenter anvendes?

3.6 Udsagnene i grønbogen går imidlertid ikke videre end til det, der længe har været kendt og diskuteres i virksomheder og ude i samfundet. Desuden diskuteres det ikke, hvem der skal være den primære aktør. Som bekendt har EU ikke samme kompetencer, hvad angår alle tænkelige instrumenter. F.eks. har EU kun en yderst begrænset kompetence på det skatteretlige område. Det forbliver ligeledes uklart, hvad der politisk skal ske efter offentliggørelsen af denne grønbog, om der — som det er sædvane — herefter kommer en hvidbog, og hvilke konsekvenser der skal drages.

3.7 Den største mangel er, at det forbliver uklart, hvilke politiske instrumenter der skal prioriteres i en given politisk situation. Den tilsigtede afgrænsning eller det potentielle samspil mellem eksempelvis regulerende foranstaltninger og markedsbaserede instrumenter er fortsat uklare.

3.8 EØSU kan derfor tage grønbogen positivt til efterretning, men konstaterer, at den samfundsmæssige debat om mere effektive instrumenter i miljøpolitikken bør føres med større engagement og med udgangspunkt i så konkrete eksempler som

muligt, så de nævnte ambitiøse EU-målsætninger, på f.eks. klima- og energiområdet, også reelt kan blive en realitet.

3.9 For EØSU er det i den henseende vigtigt, at de markedsbaserede instrumenter baseres på princippet om, at forurenere betaler, så der opstår et incitament til aktiv miljøbeskyttelse.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU har igen og igen fremhævet, hvor vigtigt det er at internalisere de såkaldte »eksterne omkostninger«. Her er, som Kommissionen selv beskriver det, markedsbaserede instrumenter en reel mulighed. Der er dog til en start behov for en klar politisk beslutning om, hvor høje disse eksterne omkostninger, som skal internaliseres, er.

4.2 Det i grønbogen beskrevne »markedsbaserede« Eurovignet-instrument for vejtrafik er et godt eksempel på en i realiteten kun halvhjertet anvendelse af et instrument, der anses for velegnet til integration af eksterne omkostninger. Kommissionen skriver selv, at »de gennemsnitlige afgifter kun kan dække infrastrukturomkostninger og således udelukker eksterne omkostninger«. Derfor er det nødvendigt med initiativer til f.eks. at integrere de eksterne omkostninger i Eurovignetten fremover.

4.3 EØSU anmoder Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet om kun at bruge betegnelsen markedsbaserede instrumenter på miljøområdet, når der reelt er tale om et synligt miljøpolitisk mål. Ved den omtalte Eurovignet er der kun delvist tale om et sådant, idet de eksterne omkostninger ikke inddrages. Eurovignetten har primært til formål at sikre en direkte inddragelse af brugerne, så infrastrukturomkostningerne ikke udelukkende skal betales over de offentlige budgetter. Naturligvis har en sådan politik også indirekte følger for miljøet, når de højere omkostninger f. eks. får en bruger til at overveje, om vedkommende skal tage bil eller tog (eller helt undlade at tage af sted). Men først i det øjeblik, hvor (miljø-)omkostninger, der ikke hidtil har været noget »marked« for og dermed ikke er regnet med, integreres, kan man med rette omtale Eurovignetten som et »miljøpolitisk instrument«.

4.4 Der er altså brug for, at man fra politisk side først redegør for, hvad man i det hele taget ønsker at opnå med en bestemt politisk foranstaltning. Først efter at målet er defineret, bør der følge en diskussion om det mest velegnede instrument.

4.5 Heller ikke en øget anvendelse af markedsbaserede instrumenter vil kunne forhindre, at der politisk skal træffes undertiden yderst vanskelige, dvs. omstridte, afgørelser med hensyn til fastlæggelsen af klare (miljøpolitiske) mål for udledning af emissioner mv. Det er netop her, at problemerne ofte har vist sig hidtil. Markedsbaserede instrumenter er ingen erstatning for sådanne afgørelser, men — som navnet allerede gør klart — instrumenter til opnåelse af fastlagte politiske mål.

4.6 Kommissionen må så hurtigt som muligt få afklaret de spørgsmål, som grønbogen efterlader ubesvarede. Den må skabe klarhed over, hvilke politiske instrumenter den har tænkt sig at anvende i fremtiden. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til allerede inden for rammerne af den planlagte generelle drøftelse af emnet at analysere de forskellige muligheder for politiske tiltag ved hjælp af enkelte praktiske eksempler fra forskellige politikområder, f.eks. energi og transport, (henholdsvis med og uden markedsbaserede instrumenter).

4.7 Herved kan man f.eks. gøre det klart, at man ikke regner med at løse problemet med kræftfremkaldende stoffer — for at nævne ét eksempel — ved anvendelse af markedsbaserede instrumenter.

4.8 Markedsbaserede instrumenter kan dog komme på tale, når det gælder det stadig mere aktuelle spørgsmål om, hvordan man fremover vil opføre kuldioxidfri kulkraftværker, når teknikken inden længe eventuelt står til rådighed. Vil man gøre disse til en obligatorisk »teknisk standard« (altså: lovgivning), eller vil man gøre dem rentable ved hjælp af markedsbaserede instrumenter? Sådanne spørgsmål bør i højere grad være genstand for en offentlig debat i fremtiden.

4.9 Hvis henholdsvis samspillet mellem og afgrænsningen af regulerende foranstaltninger og markedsbaserede instrumenter alt i alt blev tydeligere ved hjælp af konkrete handlingsmuligheder, ville grønbogens overvejelser vedrørende anvendelsen af markedsbaserede instrumenter til opretholdelse af biodiversitet måske også fremstå klarere; EØSU mener ikke, at de hidtidige

overvejelser er overbevisende nok til at give et realistisk håb om, at de effektivt kan bekæmpe den alvorlige tilbagegang i biodiversiteten.

4.10 Udvalget har allerede i sin udtalelse »Statusrapport hvert andet år om EU's strategi for bæredygtig udvikling«⁽³⁾ opfordret Kommissionen til at konkretisere dens meget vagt formulerede overvejelser vedrørende et nyt skattesystem baseret på indikatorer for bæredygtighed. Ifølge Eurostat udgør indtægterne fra miljørelaterede skatter og afgifter ca. 7 %.

4.11 EØSU mener, at der er et presserende behov for en debat om at sænke skatten på arbejde og kompensere ved hjælp af en beskatning af miljøskadelige aktiviteter. Denne debat bør fremskyndes efter offentliggørelsen af grønbogen. I den forbindelse må det dog klart fremgå, hvordan EU forestiller sig sådanne forandringer, idet Fællesskabet ifølge EU-traktaterne kun har en yderst begrænset indflydelse på medlemsstaternes skattepolitik.

4.12 EØSU mener, at det er utroligt vigtigt, at den lovede oversigt over miljøskadelige subsidier så vidt muligt offentliggøres inden for samme tidsrum, så disse kan afskaffes. Udvalget mener, at miljøskadelige subsidier er stærkt konkurrenceforvridende og udgør en helt uacceptabel fejlallokering af offentlige midler. Markedsbaserede instrumenter til fremme af miljøet kan først for alvor blive effektive, når miljøskadelige subsidier er fuldstændig afskaffet.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁾ EUT C 256 af 27.10.2007, s. 76.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grænseoverskridende arbejdskraft inden for landbruget«

(2008/C 120/05)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om:

Grænseoverskridende arbejdskraft inden for landbruget.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Martin Siecker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling af 12.-13. december 2007, mødet den 13. december, følgende udtalelse med 104 stemmer for, 3 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Arbejdsmigrationen i Europa er af økonomisk karakter og en konsekvens af den frie bevægelighed for arbejdstagere i et Europa, hvor der eksisterer store forskelle i velstand mellem de enkelte medlemslande. Høj arbejdsløshed i en række af de nye medlemsstater og efterspørgsel efter billig, lavt kvalificeret arbejdskraft i de 15 gamle medlemsstater resulterer i en stadig strøm af jobsøgende.

1.2 I 2004 og 2007 blev der opnået enighed om overgangsregler, der giver de gamle medlemsstater mulighed for at regulere migrationen fra de nye medlemsstater. En af de bagvedliggende årsager hertil var, at de gamle medlemsstater ville forhindre, at en for stor tilstrømning af vandrende arbejdstagere ville føre til spændinger på arbejdsmarkedet med dertil hørende risiko for illegal beskæftigelse.

1.3 Overgangsreglerne har medført, at der er sket nøjagtig det, man ville forhindre. I sin rapport om overgangsreglernes funktion konstaterer Kommissionen, at begrænsningerne på lovligt arbejde for migranter fra de nye medlemsstater i praksis har medført en stigning i sort arbejde, proformaselvstændigt arbejde, falske angivelser om levering af tjenesteydelser og underentreprise.

1.4 Der er opstået den paradoksale situation, at der i landbruget i EU-15 er meget sæsonarbejde, der ikke kan findes tilstrækkeligt med fastboende arbejdstagere til at udføre. Der er tilstrækkeligt med vandrende arbejdstagere fra de nye medlemsstater, der ønsker at udføre dette arbejde, men mange af disse må ikke arbejde på grund af de begrænsende overgangsregler. Strømmene af arbejdskraft i landbruget varierer både efter oprindelseslande og modtagerlande. Forskellene beror navnlig på, om der findes overgangsforanstaltninger eller ej, og om de er fuldstændigt eller delvist dækkende.

1.5 I denne situation opstår der ofte sort arbejde. Det er vanskeligt at få indsamlet nøjagtige informationer om omfanget, idet der er tre parter involveret, som hver især har deres egne

bevæggrunde til at hemmeligholde disse oplysninger. Der er arbejdsgivere, der vil betale mindre end de, ifølge lovgivning eller gældende overenskomst, er forpligtet til. Der er arbejdstagere, der lader sig nøje med mindre end det de, ifølge lovgivning eller overenskomst, har krav på, og der er uærlige arbejdsformidlere, der alt for gerne organiserer ovenstående pga. de fremragende indtjeningsmuligheder.

1.6 Mange af disse formidlere arbejder med dumpingpriser, men denne priskrig betales i sidste ende af de vandrende arbejdstagere selv, der må tage til takke med et indkomstniveau, der ligger under det sociale minimum. Det sker også at arbejdsgivere, der ansætter sæsonarbejdere, betaler arbejdsformidlerne markedskonforme priser, men at formidlerne ikke betaler skatter og sociale bidrag. Derudover stikker formidlere, der arbejder som beskrevet ovenfor, ofte en del af de vandrende arbejdstageres løn i egen lomme. Der er også hjemmesider med telefonnumre i såvel Øst- som Vesteuropa, der tilbyder selvstændige arbejdstagere, for hvilke der ikke skal betales skat, arbejdsgiverafgifter, eller sociale bidrag.

1.7 Denne situation er på flere måder uønsket. Udgangspunktet må være, at vandrende arbejdstagere i alle henseender behandles på samme måde som de fastboende arbejdstagere, som de arbejder sammen med. Der må være tale om lige løn for lige arbejde, og betingelserne for adgang til den sociale sikring må forbedres. Dette er ikke alene i arbejdstagernes sociale interesse. Det er ligeledes i arbejdsgivernes økonomiske interesse (lige konkurrencevilkår) og i medlemsstaternes finansielle interesse (skattepolitisk).

1.8 Der foreligger et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold. Dette forslag indeholder harmoniserede sanktioner over for arbejdsgivere og forebyggende foranstaltninger samt udarbejdelse af en definition af bedste praksis og udveksling af bedste praksis mellem medlemsstaterne, hvad angår anvendelsen af sanktioner over for arbejdsgivere.

1.9 Så længe begrænsningerne for migranter fra de nye medlemsstater endnu ikke er ophævet, plæderer EØSU for, at det foreslåede direktiv også skal gælde for arbejdsgivere, der ulovligt ansætter arbejdstagere fra de EU-lande, der stadig er underlagt restriktioner. Derudover mener EØSU, at det er af afgørende betydning, at EU nøje overvåger, at direktivet ikke blot omsættes til national lovgivning i alle medlemsstater, men også håndhæves i praksis.

1.10 Det er en fordel for bekæmpelsen af sort arbejde, at der eksisterer en entydig europæisk definition af arbejdsforhold, hvor der tydeligt skelnes mellem det at påtage sig en arbejdsopgave (leveringen af tjenesteydelser) og udførelsen af arbejdsopgaver i et over-underordningsforhold (arbejdskontrakt). ILO er kommet med en klar anbefaling på området. Herved får ægte selvstændige, hvis speciale går videre end levering af billig, ufaglært arbejdskraft en klarere defineret plads på arbejdsmarkedet, og arbejdstagerne får den beskyttelse, de har krav på. EØSU er godt tilfreds med, at Kommissionen har godkendt et forslag fra arbejdsmarkedets parter i den europæiske byggesektor om en undersøgelse af denne (proforma)selvstændighed, og udvalget bifalder, at Kommissionen også finansierer undersøgelsen.

1.11 Set i lyset af konsekvenserne af begrænsningerne på lovligt arbejde, er det måske bedre at se bort fra den slags overgangsregler ved kommende EU-udvidelser. EØSU anmoder også Kommissionen om at undersøge muligheden for at ophæve alle begrænsninger for arbejdstagere fra de 12 medlemsstater, der tiltrådte i 2004 og 2006. En stor del af arbejdsmarkedets parter i Europa er ligeledes fortalere for dette på betingelse af, at der på fællesskabs-, nationalt og arbejdsmarkedsniveau reelt træffes foranstaltninger til sikring af, at vandrende arbejdstagere behandles lige.

2. Indledning

2.1 Ifølge Lissabon-strategien må EU for fremtiden være en meget konkurrencedygtig vidensøkonomi baseret på bæredygtig produktion og forbrug og med en høj grad af social samhørighed.

2.2 Nutidens EU er en rimeligt konkurrencedygtig vidensøkonomi med produktions- og forbrugsmønstre, der indtil videre ikke er tilstrækkeligt bæredygtige og med en social samhørighed, der lader meget tilbage at ønske.

2.3 Denne udtalelse koncentrerer sig først og fremmest om det sidste aspekt, den sociale samhørighed. EU lægger stor vægt på økonomisk udvikling og bæredygtighed i først og fremmest produktionen. Den manglende politiske opmærksomhed om den tredje søjle i Lissabon-strategien medfører, at den sociale samhørighed ikke er til- men aftagende.

2.4 Konsekvenserne heraf ses tydeligt på arbejdsmarkedet. Omfanget af sort arbejde er stigende, og en arbejdstager, man indtil for nylig troede, var uddød for længe siden, er dukket op igen: daglejeren.

2.5 De nye daglejere tilbyder deres arbejdskraft på gaden, på steder der er kendt som »opsamlingssteder« for uærlige arbejdsformidlere. De hyres på dagsbasis, og på deres vegne betales der hverken lønskatter eller bidrag til sociale sikringsordninger, de må arbejde for mange timer pr. dag, får en timeløn, der er for lav, og nyder på ingen måde godt af arbejdsrettens beskyttelse — i det omfang en sådan eksisterer.

2.6 Indtil for et par år siden havde arbejdsmarkedet for hovedsageligt kortuddannet og ufaglært arbejdskraft en national karakter. Efter udvidelsen af EU i 2004 er der også opstået et europæisk arbejdsmarked for denne del af arbejdsmarkedet. Efter udvidelsen i 2007 vokser udbuddet af arbejdskraft på dette marked kraftigt, idet også arbejdstagere fra Bulgarien og Rumænien melder sig.

2.7 En sektor, hvor denne tendens er iøjnefaldende er landbruget. Derudover finder mange jobsøgende i et andet land ofte deres første job i navnlig denne sektor.

2.8 Med denne udtalelse vil EØSU sætte dette problem på EU's dagsorden, så de kompetente europæiske institutioner sammen med medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter kan finde en løsning på dette store, dybt alvorlige og — desværre stigende problem.

3. Landbruget

3.1 Landbrug består af alle økonomiske aktiviteter, hvor miljø og landskab tilpasses produktion af planter og dyr (⁽¹⁾). Alt afhængigt af produkt, produktionsmetode og velfærdsniveau gøres der brug af et stort antal forskellige teknikker, der spænder fra anvendelsen af enkle redskaber til brug af store maskiner, idet manuel arbejdskraft i stadig større grad erstattes af maskiner.

3.2 Landbrugssektoren i EU er en stor sektor. I EU bruges i alt ca. 160 millioner hektar som landbrugsjord. Der er 11 millioner landbrugsbedrifter med i alt 15 millioner beskæftigede. Det er hovedsageligt landmændene selv og deres familiedlemmer, men ca. 1 million landbrugsbedrifter har samlet set 6,5 millioner ansatte. Heraf arbejder 4,5 millioner som sæsonarbejdere, et ukendt antal heraf i et andet land end deres hjemlande (⁽²⁾). Mange af sæsonarbejderne kommer fra Polen, Bulgarien og Rumænien.

3.3 Landbruget kan underopdeles i en række forskellige aktiviteter. Husdyrart (produktion af dyr) og akvakultur (fiskeopdræt), gartnerier (dyrkning af kortcykliske afgrøder som grønsager, prydblomster, frugt og champignoner i mindre skala) og planteavl (adskiller sig fra gartnerier ved, at afgrøderne dyrkes i større skala og er mindre arbejdskrævende). Kommercielt skovbrug anses ikke alle steder i EU for at høre til landbruget. I enkelte lande er skovbrug en selvstændig sektor.

(¹) NACE-code A.

(²) www.agri-info.eu.

3.4 Landbruget producerer ikke bare fødevarer, men i stigende grad også andre produkter som blomster, skind, biobrændstoffer (biodiesel, ethanol, gas, hurtigt voksende træ), enzymer, fibre osv. Genetisk ændrede planter producerer også specialmedicin.

3.5 Landbruget er ifølge tal fra såvel ILO ⁽³⁾ som Eurofound ⁽⁴⁾ en af de farligste sektorer for arbejdstagere. Samlet set sker der årligt ca. 335 000 arbejdsulykker med dødelig udgang. Over halvdelen heraf, 170 000 dødsulykker, sker i landbrugssektoren.

4. Sort arbejde

4.1 På grund af en række juridiske komplikationer på det liberaliserede marked i EU er det ikke muligt at nå frem til en entydig definition på sort arbejde. Praktikker, der er helt almindelige i ét land (hvis der på et bestemt område ikke findes lovgivning, er der heller ingen regler at følge), anses i et andet land for at være ualmindelige eller endda en overtrædelse af gældende national lovgivning.

4.2 De nationale definitioner af sort arbejde er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat. Det drejer sig om beskæftigelse, der ikke indgår i de officielle statistikker vedrørende den formelle økonomi. Der findes ganske vist talmateriale på området, men dette kan ofte føres tilbage til blot en enkelt kilde; det kan ikke altid verificeres og er derfor ikke altid pålideligt. Det er dog uomtvisteligt, at der i stort omfang foregår sort arbejde.

4.3 Næsten alle nationale definitioner af sort arbejde lægger hovedvægten på den manglende overholdelse af skattemæssige forpligtelser. Den manglende overholdelse af krav på området social sikring nævnes ligeledes i næsten alle definitioner. Mærkværdigt nok udgør manglende overholdelse af andre forpligtelser inden for arbejdsretten (arbejds miljø, arbejdstider, alment gyldige kollektivt aftaler) næsten aldrig en del af de nationale definitioner af sort arbejde.

4.4 Sort arbejde udføres af ikke-registrerede arbejdstagere; dette er ikke nødvendigvis vandrende arbejdstagere uden arbejds- og/eller opholdstilladelse. Også personer der er i besiddelse af de krævede dokumenter — eller personer, der ikke behøver sådanne dokumenter, fordi de er borgere i det land, hvor lovovertrædelsen foregår — arbejder sort. Personer uden gyldige dokumenter befinder sig dog i en udsat position og er derfor også lettere at udnytte end personer, der er i besiddelse af gyldige dokumenter. Den sidste gruppe har også adgang til det formelle arbejdsmarked, hvilket ikke gælder for den første gruppe.

4.5 Udover den klassiske form for lønarbejde eksisterer også den »selvstændige erhvervsdrivende uden ansatte«. Disse »selvstændige« opfattes som erhvervsdrivende, der ikke skal betales skat eller sociale bidrag for. De har selv ansvaret for indbetaling af disse bidrag.

4.6 De nyder heller ikke den beskyttelse, som arbejdsretten giver arbejdstagere. For dem eksisterer der ingen mindsteløn, ingen maksimal ugentlig arbejdstid og ingen regler for sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen. Set i lyset af den høje risiko for alvorlige arbejdsulykker i denne sektor (se 3.5) er dette uacceptabelt. Det er helt op til disse selvstændige at aftale løn og arbejds vilkår med ordregiver.

4.7 Disse selvstændige var oprindeligt erfarne specialister, der havde opnået færdigheder inden for specifikke fag. Generelt var det nødvendigt med årelang erfaring for at nå det niveau for en udlært og uddannet fagmand, der skulle til for at klare sig som selvstændig.

4.8 Som følge af outsourcing og den voksende udlicitering efter videregivelsen af ikke-kerneopgaver udføres der for tiden langt flere arbejdsopgaver end blot specialiserede i underentreprise. En lille kerne af fastansat og erfarent personale er tilstrækkeligt, idet udførelsen af de ofte enkle arbejdsopgaver i stigende grad sker i underentreprise. Efterspørgslen efter den slags arbejdskraft imødekommes af en stor gruppe nye selvstændige, der melder sig på arbejdsmarkedet. Det største speciale for mange af de nye selvstændige er først og fremmest levering af billig, ufaglært arbejdskraft.

4.9 Reelt er der tale om en form for proformaselvstændighed, der i slutningen af 1980'erne blev brugt til eksport af arbejdsløshed fra Irland og Storbritannien. Indtil det tidspunkt indeholdt den engelske lovgivning et antal garantier, der blev anvendt til at undersøge, om selvstændige reelt levede op til en række krav. Et af disse krav gik på, at den selvstændige skulle være en erfaren specialist inden for et særligt fag. Den daværende engelske regering afskaffede i sin tid disse kriterier, hvilket resulterede i, at langt flere personer kunne lade sig registrere som selvstændige og arbejde på kontinentet uden at være underlagt arbejdsretten i medlemsstaterne der ⁽⁵⁾.

4.10 Dette fænomen er i øvrigt ikke længere udelukkende angelsaksisk. På en konference om arbejdstageres fri bevægelighed har en polsk regeringstalsmand f.eks. fortalt, at den polske regering opfordrer arbejdsløse landsmænd til at lade sig registrere som selvstændige ⁽⁶⁾. På den måde kan de omgå alle restriktioner, i det omfang de stadig gælder for arbejdstagere i de øvrige medlemsstater, og arbejde overalt. På den måde bruges definitionen selvstændig regelmæssigt helt bevidst som en proformakonstruktion med det formål at omgå lovgivning eller arbejdsretlige regler i en kæde af underentrepriser. Gennem kvælertagskontrakter med disse selvstændige, der ofte formidles gennem arbejdsformidlere, bliver også ansvaret for overholdelsen af forpligtelser på skatte- og socialsikringsområdet skubbet nedefter.

⁽³⁾ International Labour Organisation, FN's internationale arbejdsorganisation i Geneve.

⁽⁴⁾ European foundation for the improvement of living and working conditions, Dublin.

⁽⁵⁾ European Institute for Construction Labour Research.

⁽⁶⁾ FAFA-konference om fri bevægelighed for arbejdstagere den 1. juni 2006 i Oslo, www.fafa.no.

4.11 I byggesektoren er dette også et ofte set fænomen, og byggeriet har i langt højere grad end landbrugssektoren foretaget undersøgelser. Der er store ligheder mellem disse sektorer, der først og fremmest har de tre største risikofaktorer vedrørende sort arbejde til fælles: arbejdskraftintensivt arbejde af midlertidig karakter, der hovedsageligt udføres af udenlandske arbejdstagere. Arbejdsmarkedets parter i den europæiske byggesektor har imidlertid erkendt denne risiko og bedt Kommissionen støtte en undersøgelse af fænomenet (proforma)selvstændighed i 18 medlemsstater. Kommissionen har accepteret denne anmodning, og inden årets udgang udbydes dette forslag til undersøgelse i licitation på europæisk niveau.

4.12 Idet en europæisk rammelovgivning for de forskellige former for arbejdsforhold fortsat mangler, eksisterer der et spillerum for en tvivlsom handel med billig arbejdskraft. Dette har alvorlige skadelige bivirkninger på europæisk niveau. Kommissionen konkluderer selv dette i sin »Rapport om, hvordan de overgangsordninger, der er fastsat i tiltrædelsestraktaten fra 2003, har fungeret«, hvor det konstateres, at »restriktionerne kan have tilskyndet statsborgere fra de 8 nye medlemsstater til at se sig om efter andre metoder til at udføre økonomisk aktivitet i de 15 gamle medlemsstater, hvilket afspejles i en usædvanligt stor indstrømning af udstationerede arbejdstagere eller proformaselvstændige«⁽⁷⁾.

4.13 I samme rapport konstaterer Kommissionen: »Idet de anerkendte, at immigrationsstrømmene fra de 8 nye til de 15 gamle medlemsstater havde været beskedne, understregede arbejdsmarkedets parter kraftigt, at udhuling af arbejdstagerrettigheder og »social dumping« bør undgås. De påpegede også, at restriktioner på lovligt arbejde rent faktisk medfører en spredning af udokumenteret arbejde og falske angivelser om selvstændig erhvervsvirksomhed (proformaselvstændige), levering af fiktive tjenesteydelser og underentreprise«. Lidt senere i rapporten ændrer Kommissionen på billedet af, at migrationsstrømmene ikke har været særlig store, med en bemærkning om, at »Derudover kan de reelle immigrationsstrømme i det udvidede EU være større, end det fremgår af dataene i denne rapport, da sort arbejde ikke i fuldt omfang fremgår af de officielle statistikker«. Kommissionen konkluderer således, at restriktioner på tilgangen til arbejdsmarkedet alt i alt kan føre til en stigning i omfanget af sort arbejde.

4.14 Gartnerisektoren i Nederlandene f.eks., den landbrugssektor der har flest beskæftigede, talte i 1992 i alt 54 200 FTE's (Full Time Equivalents). Næsten 87 % af arbejdstagerne var fast ansatte, lidt over 13 % var tilknyttet virksomheden på anden vis (vikarer, midlertidigt ansatte, (proforma)selvstændige). I 2005 talte sektoren 59 000 FTE's, heraf var lidt over 61 % af arbejdstagerne fastansatte og næsten 39 % var tilknyttet virksomheden på anden vis. Vær opmærksom på, at der vel at mærke er tale om tal for den formelle økonomi. Skønsmæssigt arbejdede der i foråret 2007 yderligere 40 000 FTE's uformelt i sektoren⁽⁸⁾,

men der er tydelige tegn på, at andelen af sort arbejde i gartnerisektoren har været jævnt aftagende, siden de begrænsende overgangsregler for EU-borgere fra lande, der tiltrådte i 2004, blev ophævet.

5. Arbejdstagerrettigheder under pres

5.1 De seneste år har vist, at indførelsen af restriktioner for tilgangen til arbejdsmarkedet ofte har en modsatrettet virkning. Det kan føre til, at lovgivning og arbejdsretlige regler omgås. For jobsøgende fra Rumænien og Bulgarien gælder indtil 31. december 2008 ingen begrænsninger i Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Tjekkiet, Sverige, Finland, Cypern og Slovenien, dog er disse personer forpligtet til at lade sig registrere i de tre sidstnævnte lande. I de øvrige 15 EU-lande gælder der restriktioner for jobsøgende fra Rumænien og Bulgarien⁽⁹⁾. For jobsøgende fra de 10 medlemsstater, der tiltrådte i 2004, gælder der også fortsat begrænsninger, men i færre lande, og de er mindre restriktive end for borgere fra Bulgarien og Rumænien⁽¹⁰⁾.

5.2 Arbejdsmigrationen i EU er af økonomisk karakter og en konsekvens af den frie bevægelighed for arbejdstagere i et EU, hvor der eksisterer store forskelle i velstand mellem de enkelte medlemslande. Høj arbejdsløshed i en række af de nye medlemsstater og efterspørgsel efter billig, ufaglært arbejdskraft i de 15 gamle medlemsstater resulterer i en stadig strøm af jobsøgende.

5.3 Mange af disse jobsøgende finder beskæftigelse i landbruget, idet der i denne sektor pga. sæsonudsving er stor efterspørgsel efter ekstra arbejdskraft under høsten. Det er også en sektor, hvor risikoen for social dumping er større end i andre sektorer. Bl.a. fordi der i en række medlemsstater ikke findes kollektive overenskomster i landbruget, eller fordi de kollektive overenskomster på landbrugsområdet, der findes i en række tilfælde, ikke er generelt bindende.

5.4 Sæsonarbejde er et strukturelt element i det europæiske landbrug. En bæredygtig og effektiv landbrugsproduktion er ikke mulig uden brug af fleksibel arbejdskraft. Sæsonarbejdet i landbruget udføres for en stor dels vedkommende af vandrende arbejdstagere. I visse tilfælde opstår der problemer, der bringer den sociale samhørighed i fare.

5.5 Vandrende arbejdstagere, der arbejder på det formelle arbejdsmarked, er ofte allerede billigere end fastboende arbejdstagere, idet arbejdsgiveren slipper for at betale en række bidrag for disse ansatte. Det gælder f.eks. bidrag til uddannelsesfonde i sektoren og til pensionsfonde. Vandrende arbejdstagere fra de 10 EU-lande, der tiltrådte i 2004, og for hvem der i en række gamle EU-lande stadig gælder begrænsninger på arbejdsmarkedet, arbejder ofte til dels sort, idet ikke alle præsterede arbejdstimer meldes til skattevæsenet. Vandrende arbejdstagere fra

⁽⁷⁾ KOM(2006) 48 endelig.

⁽⁸⁾ Productschap Tuinbouw, www.tuinbouw.nl.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/free_movement/enlargement_en.htm.

⁽¹⁰⁾ <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=da>.

Bulgarien og Rumænien, der er underlagt endnu flere restriktioner, er gennemgående helt afhængige af den sorte økonomi. I denne sorte økonomi betales ikke alle præsterede arbejdstimer, der betales alt for lav en timeløn, eller arbejdstagerne bliver gennem kvælertagskontrakter tvunget til at arbejde som (proforma)selvstændige.

5.6 ILO har en række konventioner til håndtering af den problematik, der behandles i denne udtalelse. Det er konvention nr. 97 (indvandring af arbejdskraft, 1949), 143 (vandrende arbejdstagere, 1975), 181 (private arbejdsformidlingsagenturer, 1997) og 184 (sundhedsbeskyttelse i landbruget, 2001). Konventionerne 97 og 181 er **ikke** ratificeret af 17 ud af de 27 EU-medlemsstater. Konvention 143 er **ikke** ratificeret af 22 EU-medlemsstater, konvention 184 er **ikke** ratificeret af 24 medlemsstater. Ikke én af de 27 nuværende EU-medlemsstater har ratificeret alle fire konventioner ⁽¹¹⁾. ILO er derudover kommet med en anbefaling om kontraktforhold ⁽¹²⁾. Det centrale punkt i anbefalingen er en forbedring af lovgivningen på nationalt niveau i alle lande med det formål at skabe en klar og harmoniseret skelnen mellem selvstændige og arbejdstagere. Dette er nødvendigt, hvis der skal sættes en stopper for det stigende antal svigagtige former for praksis, der går ud på at tilsløre, at personer er arbejdstagere og i stedet lade det se ud som om, at de er selvstændige ⁽¹³⁾.

6. Håndhævelse af arbejdstagerrettigheder

6.1 Udgangspunktet må være, at vandrende arbejdstagere i alle henseender behandles på samme måde som de fastboende arbejdstagere, som de arbejder sammen med. Der må være tale om lige løn for lige arbejde, og betingelserne for adgang til den sociale sikring må forbedres. Dette er ikke alene i arbejdstagerens sociale interesse. Det er ligeledes i arbejdsgivernes økonomiske interesse (lige konkurrencevilkår) og i medlemsstaternes finansielle interesse (skattepolitisk). Dette udgangspunkt gælder langt fra over alt. I Nederlandene har arbejdsmarkedet påpeget, at de i forbindelse med ophævelsen af overgangsreglerne for borgere fra de EU-lande, der tiltrådte i 2004, pr. 1. maj 2007 ville samarbejde om kontrol med efterlevelse af lovgivning og regler på det sociale område og inden for arbejdsretten. Myndighederne gav et tilsagn om politisk opbakning. Dette har ikke hidtil givet målbare resultater.

6.2 Der foreligger et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold ⁽¹⁴⁾. Dette forslag indeholder harmoniserede sanktioner over for arbejdsgiverne og forebyggende foranstaltninger samt udarbejdelse af en definition af bedste praksis og udveksling af bedste praksis mellem medlemsstaterne, hvad angår anvendelsen af sanktioner over for arbejdsgivere.

6.3 Baggrunden for dette forslag er det stærkt stigende antal illegale migranter fra tredjelandslande, der opholder sig ulovligt i EU (skønsvist mellem 4,5 og 8 millioner). Dette fører til sort

arbejde; landbruget er udover byggesektoren, restaurationsbranchen og rengøringsindustrien en af de fire sektorer, hvor det sorte arbejde hovedsageligt foregår. Europa-Parlamentet og Rådet konkluderer i forslaget, at den ulovlige beskæftigelse »ligesom sort arbejde, der udføres af EU-borgere, medfører tab for statskassen, ligesom ulovlig beskæftigelse kan trykke lønnen, forværre arbejdsforholdene og forvride konkurrencen mellem virksomhederne, samtidig med at de, der arbejder sort, ikke nyder godt af sygeforsikring og pensionsrettigheder«.

6.4 I deres rapport om, hvordan de overgangsordninger, der er fastsat i tiltrædelsestraktaten fra 2003 (perioden 1. maj 2003 — 30. april 2006) har fungeret, fastslår de europæiske arbejdsmarkedets parter »at restriktioner på lovligt arbejde rent faktisk har medført en spredning af sort arbejde, proformaselvstændigt arbejde, falske angivelser om levering af tjenesteydelser og underentreprise«. Set i lyset af disse erfaringer ville det være bedre at ophæve alle restriktioner for arbejdstagere fra de 12 medlemsstater, der tiltrådte i 2004 og 2007 og dermed skabe lige vilkår for alle. Størstedelen af arbejdsmarkedets parter i Europa er ligeledes fortalere for dette på betingelse af, at der på fællesskabs-, nationalt og arbejdsmarkedsniveau reelt træffes foranstaltninger til sikring af, at vandrende arbejdstagere behandles på lige vilkår.

6.5 Så længe disse restriktioner endnu ikke er ophævet, opfordrer EØSU til, at direktivforslaget om sanktioner over for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i EU, også gælder for arbejdsgivere, der ulovligt beskæftiger arbejdstagere fra de EU-lande, der fortsat er underlagt restriktioner. Derudover mener EØSU, at det er af afgørende betydning, at EU nøje overvåger, at direktivet ikke blot omsættes til national lovgivning i alle medlemsstater, men også håndhæves i praksis.

6.6 Derudover tager direktivet fat på de store forskelle, der eksisterer med hensyn til kontrolforanstaltningernes kvalitet og regelmæssighed og strafudmålingen mellem de enkelte medlemsstater. En arbejdsgiver i Nederlandene, der afsløres i at gøre brug af ulovligt beskæftigede, står til en bøde på maksimalt 6 700 euro pr. arbejdstager. I Belgien lyder bøden på 20 000 euro, i Luxembourg 50 000 euro. Men der er også medlemsstater, hvor der endnu ikke er sanktioner over for arbejdsgivere, der gør sig skyldige i anvendelsen af ulovlig arbejdskraft.

6.7 Udveksling af gode eksempler er en vigtig del af den proces, der skal føre til en bedre social samhørighed. Under høringer i Plovdiv ⁽¹⁵⁾ blev der nævnt en række gode eksempler, herunder:

— Etableringen af et internationalt fagforeningsråd i den østrigsk/ungarske grænseregion Burgenland ⁽¹⁶⁾. Fagforbund fra Østrig og Ungarn arbejder her sammen for at overvåge, at det grænseoverskridende arbejde foregår ifølge lovgivning og regler.

⁽¹¹⁾ <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.

⁽¹²⁾ ILO (2006) Employment Relationship Recommendation R 198.

⁽¹³⁾ Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies.

⁽¹⁴⁾ KOM(2007) 249 endelig.

⁽¹⁵⁾ Plovdiv, Bulgarien den 18. september 2007.

⁽¹⁶⁾ www.igr.at.

- Certificeringen af det såkaldte »gangmaster-system« i Storbritannien ⁽¹⁷⁾. Ved hjælp af en streng kontrol certificerer myndighederne reelle »gangmasters«, som i landbrugssektoren er de vigtigste formidlere med hensyn til at tilfredsstille efterspørgslen efter sæsonarbejde. ILO nævner eksplicit dette system som et godt eksempel i sine publikationer.
- I Belgien er arbejdsmarkedets parter i landbrugssektoren blevet enige om et velfungerende administrativt kontrolsystem til forebyggelse af sort arbejde ⁽¹⁸⁾.
- I Nederlandene har arbejdsmarkedets parter i 2007 indført et certificeringssystem, der skal garantere en effektiv kontrol med efterlevelsen af sociale standarder og arbejdstagere-tillidigheder for midlertidigt ansattes vedkommende ⁽¹⁹⁾. Ordningen lider endnu af enkelte børnesygdomme, men hensigten er god og udviklingen opmuntrende.
- I Italien blev arbejdsmarkedets parter, beskæftigelses- og landbrugsministeren i september 2007 enige om et

omfattende program til bekæmpelse af sort arbejde og proformaselvstændighed i landbrugssektoren ⁽²⁰⁾.

- ILO har udviklet programmer til regulering af private arbejdsformidlere og til forebyggelse af, at vandrende arbejdstagere gennem tvivlsomme formidlere havner i menneskehandel og tvangsarbejde. Programmerne er rettet mod lovgivere, arbejdstilsyn, politiet mm.

6.8 De situationer, der beskrives i en række af disse eksempler, kan ikke alle helt sammenlignes med situationen for arbejdstagere fra Bulgarien og Rumænien, der søger arbejde i det gamle EU-15. De ungarske arbejdstagere, der arbejder i Burgenland, tager f.eks. hjem hver aften, de rumænske og bulgarske arbejdstagere er væk hjemmefra i månedsvis. Misbrug forekommer også i disse situationer, men i langt mindre omfang, og en aktiv regelhåndhævelse kan hurtigt afsløre overtrædelser og sanktionere disse. Det generelle indtryk er da også, at arbejdsbetingelserne for disse personer er socialt acceptable.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁷⁾ www.gla.gov.uk.

⁽¹⁸⁾ www.limoso.be, www.ksz.fgov.be/En/CBSS.htm.

⁽¹⁹⁾ www.normeringarbeid.nl.

⁽²⁰⁾ www.lavoro.gov.it, www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/7E34511-29CC-4D81-B502-225F85070D3C/0/new_n12ottobre07.pdf.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskæftigelsessituationen i landbruget«

(2008/C 120/06)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium besluttede den 13. marts 2007 under henvisning til gennemførelsesbestemmelserne til forretningsordenen, artikel 29, punkt A, at udarbejde en udtalelse om:

»Beskæftigelsessituationen i landbruget«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Hans-Joachim Wilms til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12. og 13. december 2007, mødet den 13. december 2007, følgende udtalelse med 96 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod.

1. Resumé af forslaget

1.1 Kommissionen har med sin meddelelse om »Beskæftigelse i landdistrikterne: bro over beskæftigelseskløften«⁽¹⁾ skabt et vigtigt udgangspunkt for debatten om beskæftigelsessituationen i landbruget, der har afgørende betydning for skabelse og sikring af arbejdspladser i landdistrikterne.

1.2 De strukturelle ændringer i landbruget fortsætter med raske skridt og vil berøre hundredtusinde beskæftigede i landbruget, der enten vil miste deres arbejde eller se deres livssituation ændre sig. Et vigtigt aspekt af beskæftigelsessituationen i landbruget — nemlig beskæftigelsen af arbejdstagere, og her navnlig sæsonarbejdere og vandrende arbejdstagere — er dog næsten ikke omtalt i meddelelsen.

1.3 Dette er beklageligt set i lyset af Kommissionens indsats i forbindelse med det europæiske år for arbejdstagernes mobilitet (2006). De omkring 4 mio. sæsonarbejdere og deltidsansatte — herunder 2 mio. vandrende arbejdstagere — pr. år vidner om den høje mobilitet og fleksibilitet i landbrugssektoren.

1.4 Sæsonarbejde, særlig inden for frugt- og grøntsagssektoren, er et strukturelt element i landbruget, der er en forudsætning for opretholdelsen af et effektivt og bæredygtigt landbrug. De vandrende arbejdstagere bidrager til udviklingen af landbruget i Europa, eftersom behovet for sæsonarbejdsstyrke ofte ikke kan dækkes med lokal arbejdsstyrke.

1.5 Produktion af sunde fødevarer er et værdifuldt bidrag til vores eksistensgrundlag. Dertil hører også en retfærdig aflønning.

1.6 På trods af den høje arbejdsløshed i mange europæiske regioner er der stor efterspørgsel efter yderligere arbejdsstyrke fra Belarus, Ukraine og andre lande. Arbejdsmarkedet i EU skal være socialt bæredygtigt, dvs. at alle skal have mulighed for at tjene til livets ophold. Denne mulighed begrænses af den billige arbejdsstyrke fra tredjelande.

1.7 De vækstmål, som EU har opstillet, kan kun opnås gennem en fair konkurrence. De ansatte i landbruget skal behandles lige i alle henseender uanset deres nationalitet.

1.8 Der er en høj mobilitet på arbejdsmarkedet i landbrugssektoren, hvilket er i tråd med Kommissionens mål. Den mobile arbejdsstyrke må dog ikke stilles dårligt. Den politiske og økonomiske integration må derfor følges op af en social integration. EØSU finder det på kort sigt nødvendigt, at man gør en indsats på følgende områder:

— Der skal indføres mindstenormer for arbejds- og boligforholdene for alle vandrende arbejdstagere.

— Vandrende arbejdstagere skal have en omfattende social beskyttelse gennem deres arbejde, hvilket ligeledes indebærer pensionsrettigheder.

— Også sæsonarbejdere skal omfattes af uddannelsesprogrammer.

— Vandrende arbejdstagere skal have stillet information til rådighed om deres arbejdsbetingelser og rettigheder.

1.9 Der mangler gennemsigtighed i det europæiske landbrug med hensyn til beskæftigelsesstørrelsesorden og de sociale standarder, hvilket fører til konkurrenceforstyrrelser. Et middel, hvormed der kan skabes fair konkurrence, er en certificering af de virksomheder, der opfylder de sociale kriterier.

2. Indledning

Arbejdet i det europæiske landbrug vil komme til at ændre sig yderligere. En stor del af de ansatte er deltids- og sæsonbeskæftigede. Vandrende arbejdstagere, der rejser fra deres hjemegn hen til arbejdspladserne, er underlagt særlige betingelser. Denne situation vil i princippet ikke blive ændret i nær fremtid.

(1) KOM(2006) 857 endelig, »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Beskæftigelse i landdistrikterne: bro over beskæftigelseskløften«.

2.1 Udvikling af sæsonarbejde inden for landbruget

2.1.1 Beskæftigelsessituationen i landbruget er ofte blevet behandlet i udtalelser fra EØSU. Debatten om vandrende arbejdstagere og sæsonarbejdere får stadig større betydning på såvel europæisk plan som i flere medlemsstater. De tre hovedaktører — arbejdsgiverne, fagforeningerne samt de politiske og forvaltningsmæssige repræsentanter — har i mellemtiden engageret sig i mange områder og foranstaltninger, hvilket illustreres af følgende eksempler:

- Flere landbrugsorganisationer oplyser med flersproget materiale om den retlige situation i destinationslandene.
- I nogle lande indgår arbejdsmarkedets parter overenskomstaftaler, der er tilpasset vandrende arbejdstagere og sæsonarbejdere.
- Vandrende arbejdstagere får ofte tilbudt juridisk vejledning, navnlig i forbindelse med indgåelse af arbejdskontrakter.
- Nogle regeringer afholder rundborstdialoger med arbejdsmarkedets parter om, hvordan de vandrende arbejdstageres og sæsonarbejdernes situation kan forbedres.
- Kommissionen beskæftiger sig på opfordring af arbejdsmarkedets parter også med problematikken og støtter i stadig højere grad parternes arbejde med de vandrende arbejdstagere, både på europæisk plan og via sine fonde for derved bl.a. at forbedre de vandrende arbejdstageres bolig- og ansættelsesforhold.

2.1.2 Der er gentagne gange blevet efterlyst et observationsorgan for vandrende arbejdstagere og sæsonarbejdere. Dette har dog endnu ikke ført til noget resultat. Netop indsamling, fremlæggelse og evaluering af pålidelige data om beskæftigelsessituationen i landbruget udgør et vigtigt grundlag for en forbedring af arbejdstageres situation.

2.2 Definitioner

2.2.1 Debatten om sæsonarbejde i landbruget har været forsigtig som følge af manglende gennemsigtighed og en utilstrækkelig belysning af den faktiske situation. Der findes endnu ingen klare, detaljerede tal over omfanget af sæsonarbejde i landbrugssektoren.

2.2.2 I EU er ca. 2 mio. arbejdstagere fuldtidsbeskæftigede i landbruget. Omkring 4 mio. er løstansatte. Nogle af disse er deltidsansatte, mens andre er sæsonansatte i en periode, der strækker sig fra få dage op til otte måneder om året. En stor del af disse sæsonansatte er vandrende arbejdstagere, som ikke arbejder i deres hjemegn, men ofte er nødt til at krydse grænsen for at arbejde.

2.2.3 I analysen af beskæftigelsestillene er der brug for væsentlige præciseringer af de anvendte kriterier, herunder bedriftsstørrelser, berørte brancher og sektorer og frem for alt en definition af gartneri og det serviceorienterede landbrug.

3. Udtalelsens hastende karakter

3.1 Udtalelsen er bydende nødvendig af flere årsager:

- a. Kommissionen går i sin meddelelse om beskæftigelsessituationen i landbruget også i dybden med beskæftigelsens kvantitative udvikling. Den fremhæver, at landbruget til trods for dets ringe andel af beskæftigelsen i landdistrikterne har stor betydning. Kommissionen forventer en tilbagegang på 4-6 mio. ansatte (beregnet som fuldtidsækvivalenter) inden for landbruget, der på nuværende tidspunkt beskæftiger 10 mio. mennesker (2 mio. i EU-15, 1-2 mio. i de ti medlemsstater, der tiltrådte EU i 2004, og 1-2 mio. i Rumænien og Bulgarien).
- b. I EU-15 vil antallet af fuldtidsansatte arbejdstagere stabilisere sig eller sågar — ligesom det er tilfældet i det tidligere Vesttyskland (de gamle delstater) — stige let. I tiltrædelseslandene forventes der et yderligere fald i antallet af fuldtidsansatte. Det står klart, at virksomhedernes behov for sæsonarbejdere i de regioner, hvor der dyrkes frugt og grøntsager, vil stige, såfremt denne tendens fortsætter.
- c. Det anslås imidlertid, at mange lande vil komme til at mangle kvalificeret arbejdskraft, der f.eks. kan udføre ledende funktioner eller betjene avancerede teknologier i virksomhederne.
- d. Allerede nu klager virksomhederne over, at de ikke kan finde sæsonarbejdere. Flere og flere ønsker ikke alene, at arbejdstagerne inden for EU kan bevæge sig mere frit (fri bevægelighed for arbejdstagerne), men også at arbejdstagere fra tredjelande i højere grad for lov til at udføre sæsonarbejde. Polen er allerede begyndt at åbne op for arbejdskraft fra Belarus og Ukraine.
- e. På den anden side er der i mange regioner, navnlig landdistrikterne, stadig en høj arbejdsløshed. Kommissionen har anlagt en strategi, der går ud på at øge arbejdstageres mobilitet. Det kræver dog, at de udbudte arbejdspladser også er attraktive.
- f. Der hersker ingen tvivl om, at der i forbindelse med migrantarbejde ofte opstår konflikter og problemer.
- g. Der er heller ingen tvivl om, at efterspørgslen efter arbejdskraft i landbruget topper på bestemte tidspunkter af året afhængigt af vækstperioderne. I henhold til Lissabonstrategien skal der oprettes arbejdspladser, men af god kvalitet.

- h. Medlemsstaterne er i Göteborg-strategien nået til enighed om målene for bæredygtig udvikling. Den sociale dimension skal sidestilles med de økonomiske og miljømæssige mål. Dette indebærer selvsagt, at de sociale standarder også skal gælde for vandrende arbejdstagere. Virksomhederne skal i den sammenhæng påtage sig deres sociale ansvar. Vandrende arbejdstagere har krav på lige behandling og ret til humane bolig- og levevilkår. De skal desuden integreres fuldt ud i de sociale sikringsystemer.
- i. I kølvandet på Kommissionens initiativ til bekæmpelse af forskelsbehandling vil der komme en debat om de udenlandske arbejdstageres arbejds- og levevilkår.
- j. En fuldstændig fri bevægelighed for arbejdstagere i EU vil ændre regeringernes handlemuligheder, hvorved konkurrencen mellem såvel arbejdstagerne som arbejdsgiverne vil øges.
- k. I betragtning af Kommissionens prognose, ifølge hvilken 4-6 mio. arbejdstagere vil forlade landbrugssektoren, bør debatten om den fælles landbrugspolitik inddrage kvalitative aspekter af arbejde. De fastansattes situation vil blive ændret. Der forudses mangel på faglært arbejdskraft, og antallet af arbejdstagere vil blive stabiliseret på lang sigt.

4. Aktuelle problemer

4.1 Migrantarbejde skyldes hovedsageligt forskellene i levestandard i de europæiske regioner. Den længerevarende udvandring af arbejdskraft fra udsendelseslandene fører til mangel på fortrinnsvis kvalificeret arbejdskraft. I disse regioner søges problemet med manglende arbejdskraft ikke løst gennem lønstigninger eller en forbedring af uddannelsessituationen, men derimod gennem rekruttering af arbejdskraft fra endnu fattigere regioner og i stigende grad fra tredjelande.

4.2 De til tider vanskelige og uvante arbejdsvilkår i sektoren er således en medvirkende årsag til den manglende arbejdskraft. De vandrende arbejdstagere tilpasser sig markedet. På det frie arbejdsmarked vandrer de derhen, hvor de finder de bedste arbejdsvilkår..

4.3 Der er til stadighed problemer forbundet med migrantarbejde:

- Man bør lægge større vægt på situationen for kvindelige vandrende arbejdstagere i landbruget. I mange lande ansættes der hovedsageligt kvinder, hvilket fører til kulturelle og sociale problemer i såvel destinationslandene som i udsendelseslandene.
- Anvendelsen af overgangsbestemmelser for arbejdstageres frie bevægelighed som følge af udvidelserne i henholdsvis 2004 og 2007 har ført til overtrædelser af arbejdslovgivningen i forbindelse med udstationering af arbejdstagere inden for servicefag. Lønningerne ligger således undertiden langt under den lovbestemte mindsteløn og under de overenskomstmæssige og lokale satser.

- Til trods for fagforeningernes bestræbelser og initiativer er det ikke lykkedes at informere de vandrende arbejdstagere om deres rettigheder. Mange love og regler i destinationslandene overholdes ikke. Denne udnyttelse af udenlandsk arbejdskraft står i stærk kontrast til EU's bestræbelser for at bekæmpe forskelsbehandling.
- For så vidt angår socialsikring er sæsonarbejderne stadig ringe stillet økonomisk som følge af huller i deres bidragsperioder.
- De overenskomstbaserede bidrag til ansatte i landbruget anvendes som regel ikke for sæsonarbejdere.
- I næsten alle lande er boligforholdene for de vandrende arbejdstagere dårlige.
- Der er en tendens til, at rekrutteringen af arbejdstagere i landbruget foregår gennem vikarbureauer. Selv når der er tale om dårlige vikarbureauer, kan vikararbejde ofte være fordelagtigt for såvel arbejdsgiverne som arbejdstagerne.
- Brancher med et højt antal af kortvarige ansættelsesforhold kan let blive et arnested for ulovlige ansættelser. Ofte udnyttes en lovlig sæsonansættelse efter ansættelsens ophør til en fortsættelse af arbejdet i andre brancher uden gyldige papirer.

5. Konklusioner og handlingsrammer

5.1 Generelle politiske rammer

5.1.1 EØSU bifalder Kommissionens indsats for at øge beskæftigelsen i landdistrikterne, herunder for at fremme gennemsigtheden omkring beskæftigelsessituationen i landbruget. Dette indebærer indsamling af statistiske data om beskæftigelsen samt bred orientering af arbejdstagerne om leve- og arbejdsvilkårene i de forskellige lande.

5.1.2 Den hidtidige landbrugspolitik har hovedsagelig fokuseret på produkters kvalitative og kvantitative aspekter. Arbejdssituationen for de ansatte er og bliver i stor udstrækning uberørt.

5.1.3 Lissabon-strategiens og Göteborg-strategiens mål skal udbygges yderligere. Der skal i forbindelse med videreudviklingen af et bæredygtigt landbrug tages hensyn til det sociale aspekt ved siden af det økonomiske og miljømæssige aspekt.

5.1.4 Alle aktører bør have som prioritet at fjerne ubalancer fra det europæiske arbejdsmarked. Dette er dog umuligt, så længe der fortsat hentes billig arbejdskraft fra endnu fjernere steder til Europa. Den europæiske model kendetegnes bl.a. ved udviklingen af en fælles idé om det europæiske samfund. Den passer ikke sammen med ghettoer af vandrende arbejdstagere med dårlige leve- og boligvilkår uden nogen kulturel eller social inddragelse i det lokale liv.

5.1.5 I eventuelle fremtidige undersøgelser og heraf følgende løsningsforslag skal der i højere grad tages hensyn til kønsaspektet.

5.1.6 Vilkårene er fortsat ikke optimale! Alle aktører opfordres til at yde et bidrag.

5.1.7 Vandrende arbejdstagere skal ligestilles med de lokale arbejdstagere. Kommissionen har så vidt muligt bidraget til denne proces. Et første skridt i denne retning er fastsættelsen af mindstenormer. Disse danner et godt grundlag for en bred debat om kvaliteten af arbejde.

5.2 Arbejdsmarkedets parter — opgaver og initiativer

5.2.1 EØSU bifalder arbejdsmarkedsparternes bestræbelser for inden for rammerne af den sociale dialog at fremme udviklingen af erhvervsuddannelsen inden for landbruget og især den gensidige anerkendelse af arbejdstagernes kvalifikationer gennem instanser, der har fået beføjelse hertil af medlemsstaterne. Det europæiske »Agridpass«, der er i sin vorden, har til formål at øge landbrugsarbejdstagernes mobilitet i EU. Landbrugspasset må ikke føre til en forskelsbehandling af de arbejdstagere, der ikke er i besiddelse af et sådant, men skal udelukkende tilskynde dem til at erhverve sig de nødvendige erhvervs kvalifikationer.

5.2.2 Gennemsigtighed i erhvervs kvalifikationer kan ligeledes forbedre arbejdstagernes mobilitet og mulighed for at arbejde og slå sig ned i andre lande. EØSU er tilfreds med Kommissionens initiativ om at støtte arbejdsmarkedets parter ved at indføre et landbrugspas.

5.2.3 Arbejdsmarkedets parter skal i samarbejde med Kommissionen og de nationale regeringer udvikle og iværksætte strategier til bekæmpelse af ulovlig beskæftigelse.

5.3 Fælles initiativer til social sikring

5.3.1 Social sikring af sæsonarbejdere er af særlig interesse. Arbejdstagere, der i flere år har udført sæsonarbejde, må ikke være ringere stillet på socialsikringsområdet end andre arbejdstagere. Dette indebærer navnlig,

- at de skal omfattes af destinationslandets pensionssystem og fuldt ud kunne udnytte deres pensionsrettigheder,
- at bestemmelserne om arbejds- og sundhedsbeskyttelse overholdes, og at vandrende arbejdstagere informeres om risici og farer på deres modersmål,

- at vandrende arbejdstagere sikres gennem en omfattende sygeforsikring.

5.3.2 Arbejdstagere skal på deres eget sprog orienteres om værtslandets love, overenskomster og praksis m.h.t. løn, organisering, social sikring, skat, arbejdsmiljøregler m.v. EU skal samtidig respektere overenskomstparternes rolle og ikke lovgive på områder, der henhører under det nationale overenskomstområde.

5.4 Forbedring af vandrende arbejdstagers leve- og boligforhold

5.4.1 Vandrende arbejdstagere har ret til humane boligforhold i deres destinationsland. Der bør på europæisk plan udvikles rammer for fastsættelse af grundlæggende normer for vandrende arbejdstagers boligforhold.

5.5 Kvalitetsmærkning for fair sæsonarbejde

5.5.1 I flere år har udvalget gennem en række udtalelser slået til lyd for en bæredygtig økonomi. En sådan har ikke alene en miljømæssig dimension, men vedrører også erhvervsøkonomiske og sociale aspekter. Et ikke-statsligt, frivilligt certificeringssystem for »fair sæsonarbejde« kunne gøre konkurrencen mere retfærdig. Der kunne opstilles følgende kriterier for en frivillig certificering:

- passende lønninger,
- sikkerhed på arbejdspladsen,
- medarbejderdeltagelse i interne virksomhedsanliggender,
- ansættelsesaftaler,
- boligforhold,
- arbejdstider.

Certificeringen skal:

- fremme en fair konkurrence,
- informere interesserede sæsonarbejdere om virksomheder,
- fremme god virksomhedspraksis.

5.6 Udbredelse af god praksis

5.6.1 I den europæiske landbrugssektor findes der mange interessante initiativer og projekter, der skal forbedre mobiliteten i landbruget og sæsonarbejdernes situation. EØSU opfordrer Kommissionen til at træffe foranstaltninger, der evaluerer og udbreder eksempler på god praksis.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De nationale råd for bæredygtig udvikling og deres rolle«

(2008/C 120/07)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 25.-26. april 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om:

De nationale råd for bæredygtig udvikling og deres rolle.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Roman Haken til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, følgende udtalelse med 115 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. Konklusioner

1.1 Nationale råd for bæredygtig udvikling kan være en stærk og magtfuld faktor i skabelsen af bæredygtig udvikling, eftersom de kan bidrage med uafhængig rådgivning og skabe dialog med civilsamfundet og aktørerne på dette område.

1.2 En oversigt over de nationale råd i EU afslører store forskelle. Mens der i visse medlemsstater kun findes inaktive råd eller slet ingen, så er der betydelige forskelle på dem, der er aktive, hvad angår mandat, sammensætning, uafhængighed, ressourcer og også effekten af deres arbejde.

1.3 På baggrund af de positive erfaringer i de medlemsstater, som råder over »stærke« nationale råd, opfordrer EØSU alle medlemsstater til udbygge deres nationale råd for bæredygtig udvikling eller oprette velfungerende og effektive råd, hvor sådanne endnu ikke findes.

1.4 EØSU henstiller, at rådene bør:

- indbefatte repræsentanter for alle berørte samfundssektorer
- have en tilstrækkelig grad af uafhængighed fra regeringen
- spille en vigtig rolle i formuleringen af bæredygtige udviklingsstrategier og i overvågningen af deres gennemførelse
- have tilstrækkelige ressourcer til at kunne tilføre debatterne og beslutningsprocessen en reel merværdi
- udveksle erfaringer og bedste praksis samt fastholde en åben dialog mellem rådene, især gennem en styrkelse af netværket af europæiske rådgivende organer for miljømæssig og bæredygtig udvikling (EEAC).

2. Baggrund

2.1 Bæredygtig udvikling, betyder, at den nuværende generations behov opfyldes, uden at det sker på bekostning af fremtidige generationers muligheder for at få opfyldt deres behov. Det er et overordnet mål for EU, der styrer alle dens politikker og

aktiviteter. Det bygger på principperne om demokrati, ligestilling mellem kønnene, solidaritet, retsstatsforhold og overholdelsen af fundamentale rettigheder, herunder frihed og lige muligheder for alle.

2.2 Som et resultat af De Forenede Nationers Rio-konference i 1992 blev bæredygtig udvikling et globalt anerkendt politikområde. Ideen om rådgivende organer, som eksempelvis de nationale råd for bæredygtig udvikling, har også sit udspring i Rio-konferencen. I Agenda 21, som ligeledes var et resultat af denne konference, fastslås det, at »en national strategi for bæredygtig udvikling skal opnås med den bredest mulige deltagelse«. I henstillingerne fra verdensstopmødet i Johannesburg i 2002 opfordrede man også til at oprette råd for bæredygtig udvikling.

2.3 I EU blev den første strategi for bæredygtig udvikling vedtaget i Göteborg i 2001. For at skabe en mere ambitiøs og omfattende strategi indledte Kommissionen en revisionsproces i 2004, og i juni 2006 vedtog Rådet den nye reviderede strategi for bæredygtig udvikling for et udvidet Europa ⁽¹⁾. Med den nye strategi for bæredygtig udvikling søger EU at leve op til sit mangeårige tilsagn om at realisere målene i forbindelse med bæredygtig udvikling.

2.4 På baggrund af FN's henstillinger og efterfølgende EU's henstillinger blev der i en række lande i 1990'erne oprettet organer under betegnelsen nationale råd for bæredygtig udvikling, hvis hovedopgave var at sikre, at Agenda 21 blev effektivt gennemført og bæredygtighedsprincipperne ført ud i praksis. Visse regeringer oprettede tværministerielle koordinationsorganer (f.eks. den ungarske kommission for bæredygtig udvikling i 1993), visse valgte blandede organer som f.eks. den finske nationale kommission for bæredygtig udvikling (1993) og andre oprettede råd med deltagelse af civilsamfundet som f.eks. det belgiske nationale råd (1993) og rundbordsdialogen om bæredygtig udvikling i UK (1994). Andre lande fulgte efterfølgende, visse af de oprindelige organer blev omstruktureret og atter andre blev opløst.

⁽¹⁾ EU-strategi for bæredygtig udvikling, Rådet for Den Europæiske Union, 28. juni 2006.

2.5 I den reviderede EU-strategi hedder det, at »Medlemsstaterne bør overveje at styrke nationale multi-stakeholder rådgivende organer vedrørende bæredygtig udvikling, og hvis sådanne ikke findes, oprette dem, så de kan stimulere en velinformeret debat og bidrage til udarbejdelsen af nationale strategier for bæredygtig udvikling og/eller benyttes som indlæg i statusrapporter på nationalt plan og EU-plan. Hensigten med nationale organer for bæredygtig udvikling er, at de skal øge civilsamfundets deltagelse i spørgsmål vedrørende bæredygtig udvikling og bidrage til at skabe bedre sammenhæng mellem forskellige politikker og politiske niveauer, også ved at anvende de europæiske rådgivende organer for miljømæssig og bæredygtig udvikling (EEAC)«.

2.6 Der er nu officielt blevet oprettet nationale råd for bæredygtig udvikling i en række medlemsstater. På grund af den store forskel i den historiske baggrund antager de nationale råd mange forskellige former i EU. I 24 medlemsstater findes en vis form for råd for bæredygtig udvikling eller miljøpolitik: otte af disse har formelle råd for bæredygtig udvikling, og andre seks har miljøråd sammensat af interessenter eller eksperter, som også beskæftiger sig med spørgsmålet om bæredygtig udvikling. Andre lande har samordnende regeringsorganer kaldet råd, hvori civilsamfundet i visse tilfælde er inddraget. Ikke alle er dog aktive. I flere lande, hvor regionerne råder over betydelige beføjelser, er der ikke kun oprettet nationale, men også regionale råd. Den hurtige stigning i antallet af nationale råd for bæredygtig udvikling viser, at de har potentiale og kunne give merværdi til den politiske beslutningsproces og samfundsdebatten som helhed.

2.7 I denne udtalelse vil man se nærmere på disse nationale råds rolle, deres mandat, sammensætning, ressourcer, arbejdsmetoder og frem for alt inddragelsen af civilsamfundet i deres arbejde. I et vist omfang vil man også se på de nationale råds effektivitet vel vidende, at en sådan vurdering næsten altid vil være subjektiv. Denne vurdering er især baseret på den research, EEAC-netværket⁽²⁾ har gennemført, resultaterne af et spørgeskema udsendt af EØSU til flere nationale kontaktpunkter og nationale råd for bæredygtig udvikling samt en række civilsamfundsorganisationer. Endvidere blev der gennemført en række interviews med repræsentanter for nationale råd og civilsamfundet.

3. Oversigt over nationale råd for bæredygtig udvikling

3.1 Følgende oversigt over de nationale råd for bæredygtig udvikling viser et meget broget billede:

De nationale råds mandat

3.2 Man kan konstatere fire hovedopgaver:

- Rådgivning af regeringsorganer (ved at bistå med udviklingen af strategier for bæredygtig udvikling og udarbejdelsen af rapporter om bestemte politikker).

- Overvågning af gennemførelse af strategier for bæredygtig udvikling eller realisering af specifikke mål og advare om eventuelle mangler.
- Fremme af dialogen med og høringen af civilsamfundet (ved at have repræsentanter for civilsamfundet som deltagere i rådernes arbejde og skabe dialog mellem disse og med regeringen).
- Informationsformidling om bæredygtig udvikling (med afholdelsen af offentlige arrangementer og offentliggørelsen af relevant information på internettet, i medierne, osv.)

3.2.1 Disse fire opgaver varetages ikke af råd i alle medlemsstater. I visse medlemsstater er deres råderum meget mere begrænset, og i andre har de fået tildelt disse opgaver, men de opfyldes kun delvist eller slet ikke. Dette afspejler sig også i, at visse råd mødes meget sjældent (2 eller 3 gange om året). Andre mødes oftere og har endvidere nedsat arbejdsgrupper (arbejdsgrupper nedsat som projektteams til behandling af en aktuel opgave snarere end permanente grupper om et givent emne synes at være specielt effektive). I visse medlemsstater inddrages rådene på et tidligt tidspunkt i den nationale strategi for bæredygtig udvikling, mens andre først kontaktes meget sent eller slet ikke. Antallet af udarbejdede rapporter varierer fra nul til over 10 om året. De veletablerede råd arbejder regelmæssigt sammen med de berørte aktører og afholder jævnligt offentlige arrangementer eller møder med eksperter.

Rådernes størrelse og sammensætning

3.3 De nationale råd varierer i størrelse og sammensætning. Antallet af medlemmer svinger fra 15 som i Tyskland til 78, 81 og 90 i henholdsvis Belgien, Finland og Frankrig. De fleste råd har civilsamfundsrepræsentanter (erhvervslivet, fagforeninger, ngo'er og universitets-/forskningsinstitutioner). Andre råd har også repræsentanter for forskellige regeringsmyndigheder. I visse tilfælde kaldes regeringens koordinationsorgan et »råd«, og et lille antal aktører kan have sæde heri. Regionale og lokale myndigheder er ofte også repræsenteret. En række repræsentanter for civilsamfundet har givet udtryk for deres utilfredshed med civilsamfundets inddragelse i deres nationale råd og i processen for bæredygtig udvikling som helhed.

Grad af uafhængighed

3.4 Da rådene er oprettet og finansieret af regeringerne skaber dette en vis »afhængighed«. For at opnå såvel regeringsmyndighedernes og civilsamfundsorganisationernes anerkendelse er det nødvendigt, at de nationale råd opnår den rette grad af uafhængighed, og denne ligevægt er vanskelig at opnå. Udvælgelsesprocesserne er forskellige, men generelt udpeger regeringen rådsmedlemmerne typisk på grundlag af forslag fra de civilsamfundsorganisationer, der er repræsenteret i rådet. Et andet problem vedrører medarbejderne i de nationale råd. I flere

(²) Jf. »Vigtigste kilder«, side 9.

medlemsstater kommer medarbejderne fra regeringsorganer. Dette kan begrænse rådernes grad af uafhængighed. Derudover har visse nationale råd et regeringsmedlem som formand.

Ressourcer

3.5 De nationale råd er meget forskelligt funderet, både hvad angår menneskelige som finansielle ressourcer. I visse lande, hvor sekretariatet hører ind under et ministerium, er der kun en administrator, som ofte kun arbejder for rådet på deltid. Det samlede antal ansatte kan variere fra mindre end 1 til omkring 20. Det største råd er Storbritanniens råd med 58 ansatte. Ikke alle råd har eget budget. Budgetterne kan svinge fra under 0,1 mio. til ca. 1 mio. EUR bortset fra det britiske råd, der har et budget på 5,5 mio. EUR.

Indflydelse

3.6 Det er ikke let at vurdere betydningen af de nationale råds arbejde, men der kan dog drages nogle konklusioner på grundlag af de modtagne oplysninger. I flere af de lande, der har et råd med et stærkt mandat, blev en stor del af rådernes anbefalinger således medtaget i regeringens politikker, især mht. den nationale strategi for bæredygtig udvikling. Visse råd har klart gode forbindelser til regeringens ministre og ministerier og høres regelmæssigt om politikformuleringen. Andre holdes mere på afstand. For visse råd er det lykkedes at etablere forbindelser til et stort antal aktører og den bredere offentlighed ved at tiltrække mange deltagere til deres arrangementer, hvorved de sikrer et stærkt engagement fra civilsamfundets side i processen for bæredygtig udvikling.

Evaluering

3.7 Nationale råd for bæredygtig udvikling kan være en stærk og magtfuld faktor i skabelsen af bæredygtig udvikling. De kan levere uafhængig rådgivning og en bred ekspertise. De er i stand til at skabe dialog med civilsamfundet og relevant aktører. De kan endvidere spille en væsentlig rolle i forbindelse med overvågningen af fremskridtene mod mere langsigtede bæredygtighedsmål og fungere som en vigtig vagthund, når fremskridtene er mangelfulde.

3.8 Mens der i visse medlemsstater kun findes inaktive råd eller slet ingen, så er der betydelige forskelle på dem, der er aktive, hvad angår mandat, sammensætning, uafhængighed, ressourcer og også effekten af deres arbejde. Dette skyldes en lang række faktorer, bl.a. størrelse og landets politiske struktur, den betydning regeringen tillægger politikken for bæredygtig udvikling, traditionen for inddragelse af civilsamfundet, eksistensen af andre organer, der delvist dækker rådets mandat, regeringens beredvillighed til at acceptere råd fra andre organer, osv.

3.9 De nationale råds fulde potentiale udnyttes ikke i alle medlemsstater. I visse forekommer oprettelsen af rådene være

mere et spil for galleriet end et forsøg på at få et reelt bidrag fra civilsamfundets side. I en række lande findes der dog veletablerede råd, der lever op til deres rolle og har en reel indflydelse.

3.10 De fleste nationale råd synes ikke at have tilstrækkelige ressourcer til at varetage deres opgaver. Det kræver betydelige finansielle og menneskelige ressourcer at indsamle data, undersøge politikker og deres konsekvenser, tilrettelægge rådsmøder og offentlige arrangementer, udarbejde velargumenterede og autoritative rapporter og aktivt udbrede kendskabet til dem over for regeringen og andre organer.

3.11 I visse medlemsstater har regeringen tilsyneladende meget stor indflydelse, f.eks. hvad angår udnævnelsen af rådsmedlemmer, antallet af regeringsrepræsentanter i rådet og medarbejderstaben. I sådanne tilfælde er der en vis risiko for, at regeringens synspunkter får en dominerende indflydelse på rådets arbejde, hvilket gør det mindre sandsynligt, at rådet kan yde et vigtigt bidrag, når det gælder om at hjælpe regeringerne med at se bort fra kortsigtede politiske overvejelser og i stedet koncentrere sig om mere langsigtede bæredygtighedsmål.

3.12 De nationale råd har blandede erfaringer med at inddrage civilsamfundet i spørgsmål om bæredygtig udvikling. Europæiske råd kunne lære meget af hinanden og skabe god praksis på dette område.

3.13 Med hensyn til mange aspekter af den bæredygtige udvikling deles kompetencen mellem EU og medlemsstaterne. Dog har de fleste nationale råd kun begrænset kapacitet til at fokusere på de europæiske aspekter eller at udøve indflydelse i Bruxelles. Dette har man delvist imødegået med skabelsen af EEAC-netværket, som bliver et stadigt vigtigere talerør for bæredygtig udvikling i Europa.

4. Henstillinger

4.1 På baggrund af de positive erfaringer i de medlemsstater, som råder over »stærke« nationale råd opfordrer EØSU alle medlemsstater til udbygge deres nationale råd eller oprette stærke råd, hvor sådanne endnu ikke findes.

4.2 De nationale råds nøjagtige sammensætning, mandat og opgaver vil variere fra medlemsstat til medlemsstat afhængig af de lokale vilkår og den politiske struktur. EØSU henstiller, at medlemsstaterne ser indgående på følgende generelle anbefalinger vedrørende rådernes udformning og status.

4.2.1 Medlemskab: De nationale råd har mere autoritet og troværdighed, hvis de har repræsentanter for alle vigtige sektorer, som er beskæftiget med spørgsmål om bæredygtig udvikling. Jo bredere rådets medlemskreds er, des større sandsynlighed er der for, at man kan finde bredt accepterede løsninger.

4.2.2 Mandat og vision: For at opnå bæredygtig udvikling skal beslutningstagerne ikke blot anlægge et langsigtet perspektiv og tage hensyn til fremtidige generationers behov og vores planet som helhed, men også tage mere umiddelbare og kortsigtede politiske hensyn. De nationale råd kan spille en væsentlig rolle i forbindelse med formuleringen af den langsigtede vision. Skal denne rolle udfyldes effektivt kræver det medlemmer med visioner, autoritet og position i samfundet, som kan anlægge et upartisk syn og udfordre eksisterende politikker og fremgangsmåder.

4.2.3 Uafhængighed: De nationale råd ville kunne udøve større indflydelse i retning af mere bæredygtig udvikling, hvis de havde en tilstrækkelig grad af uafhængighed fra regeringen og kunne tage vanskelige politiske spørgsmål op, hvor der kunne være en vis konflikt mellem kortsigtede politiske målsætninger og langsigtede krav til bæredygtighed.

4.2.4 Mål: De nationale råd burde på et tidligt tidspunkt spille en vigtig rolle i udviklingen af bæredygtige (og lignende) strategier og i overvågningen af deres gennemførelse. Dette indebærer også, at man tager stilling til en lang række spørgsmål om bæredygtighed, herunder f.eks. klimaændring, energi- og transportpolitik, biodiversitet, udviklingen i landdistrikter og landbrug og en overordnet bæredygtig økonomisk forvaltning. De nationale råd vil sandsynligvis fungere mest effektivt, hvis de både kan efterkomme anmodninger fra regeringen om at undersøge specielle spørgsmål og ligeledes at tage andre emner op, som de anser for vigtige.

4.2.5 Adgang til information: For at kunne yde et godt arbejde skal de nationale råd være i stand til at indsamle oplysninger fra alle relevante kilder og især have god adgang til regeringsoplysninger og være fortrolige med regeringens filosofi.

4.2.6 Fremme af civilsamfundets direkte engagement i spørgsmål om bæredygtig udvikling: En vigtig opgave for de nationale råd er at øge offentlighedens bevidsthed. De kan være alle relevante myndigheder behjælpelige med at integrere dimensionen bæredygtig udvikling i den formelle og uformelle uddannelse. De kan fremme en bredere forståelse for disse emner i medierne. Rådenes offentliggørelse af årlige statusrapporter om bæredygtighed kunne skabe yderligere opmærksomhed om spørgsmålet og stimulere en offentlig debat.

4.2.7 Ressourcer: EØSU opfordrer medlemsstaterne til at bevilege de nationale råd tilstrækkelige midler, således at de kan

varetagere deres opgaver og tilføre debatterne og beslutningsprocessen om bæredygtighedsspørgsmål en reel merværdi.

4.2.8 Europæisk engagement: Udvalget opfordrer de nationale råd til at udveksle erfaringer og bedste praksis samt opretholde en åben dialog, især gennem en styrkelse af EEAC-netværket. Således kunne man effektivt viderebringe budskabet om bæredygtig udvikling på europæisk plan.

4.3 EØSU opfordrer ligeledes til, at de nationale råd udbygger deres evne til at samarbejde individuelt og kollektivt med EU-institutionerne om den europæiske dimension af politikken for bæredygtig udvikling set ud fra civilsamfundets synspunkt. EØSU (og især Observatoriet for Bæredygtig Udvikling) kunne yde et nyttigt bidrag ved at fremme et stærkere engagement i europæiske bæredygtighedsspørgsmål fra de nationale råd. EØSU kunne søge at etablere et regelmæssigt samarbejde med EEAC og dets medlemmer om fremtidige bæredygtighedsspørgsmål. Det kunne søge at fremme europæiske komparative studier om sådanne emner, hvor man især koncentrerer sig om civilsamfundets bidrag og rolle. Det kunne også søge at fremhæve og offentliggøre på eksempler på bedste praksis.

4.4 Udvalget pointerer, at en bred offentlig deltagelse i spørgsmål om bæredygtig udvikling er væsentlig, også uden for de nationale råd. Det opfordrer derfor alle beslutningstagere på nationalt, regionalt og lokalt plan til at inddrage civilsamfundsrepræsentanter i alle politiske afgørelser med et stærkt bæredygtighedsaspekt. Der findes ingen retningslinjer for fastlæggelsen af minimumsnormer for, hvad der er god praksis, når offentligheden skal inddrages. For at fremme deltagelsesprocessen henstiller EØSU, at man foretager en regelmæssig benchmarking eller belønner bedste praksis. De nationale råd skal også sørge for at arbejde snævert sammen med de andre organisationer og institutioner, som beskæftiger sig med bæredygtig udvikling i deres medlemsstat, f.eks. de nationale økonomiske og sociale råd.

4.5 Afslutningsvis påpeger EØSU, at de nationale råd kun kan yde en frugtbar indsat, hvis regeringerne er villige til at lytte og tage højde for deres anbefalinger. Det kræver også, at de tager konkrete skridt til at anlægge en mere bæredygtig tilgang i de nationale politikker samt stiller tilstrækkelige midler til rådighed.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om forbedret ophugning af skibe«

KOM(2007) 269 endelig

(2008/C 120/08)

Europa-Kommissionen besluttede den 22. maj 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog om forbedret ophugning af skibe.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Richard Adams til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 13. december, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) tilslutter sig Kommissionens forslag om på såvel internationalt som regionalt plan at træffe foranstaltninger til så hurtigt som muligt at ændre den nuværende uacceptable praksis for ophugning af skibe.

1.2 Den internationale skibsofhugningssektor spænder i dag lige fra sikre, velregulerede tørdokanlæg til strande, hvor skibe ophugges med de bare hænder med et minimum af sundheds-, sikkerheds- og miljøbeskyttelse. De fleste handelsskibe ender i dag på en af disse strande i Sydasiens. Internationalt er der en alvorlig mangel på ophugningsanlæg, hvor man arbejder på en socialt og miljømæssigt bæredygtig vis.

1.3 Udvalget er betænkelig ved, at denne situation vil blive forværret med stigningen i antallet af skibe, der i de næste par år tages ud af tjeneste som følge af den globale udfasning af enkeltskrogede olietankere — der skønnes at være et efterslæb på ca. 15 mio. *Light Displacement Tonnage* (LDT) ⁽¹⁾ — og den seneste kraftige vækst i skibsbygningssektoren. En del af det overskud af skibe, der skal bortskaffes i de kommende år, skyldes foranstaltninger truffet af Den internationale søfartsorganisation (IMO), men på foranledning af EU for at beskytte sig eget miljø, så EU har et klart ansvar for, at der gøres noget.

1.4 De fleste skibsejere tager ikke i deres driftsomkostninger højde for en sikker, miljøforsvarlig bortskaffelse af udtjente skibe. En stor gruppe ⁽²⁾ ser dog et behov for handling og arbejder på at indføre frivillige foranstaltninger

1.5 Selv om der findes lovbestemmelser i EU, som skulle forhindre, at skibe foretager deres sidste rejse for at blive ophugget på steder med mangelfulde faciliteter, kan dette dog nemt omgås. EØSU har gentagne gange påpeget, senest i marts

2007 i sin udtalelse om grønningen *En fremtidig havpolitik for EU* ⁽³⁾, at medlemsstaterne hurtigst muligt bør ratificere internationale konventioner om søfartssikkerhed og miljøbeskyttelse og sørge for, at de håndhæves effektivt.

1.6 Det erkendes, at ophugningen af udtjente skibe er et kompliceret spørgsmål, da det for de udviklingslande, der kan tilbyde billig ophugning, er en væsentlig kilde til beskæftigelse og råstoffer. Samtidig erkender udvalget, at den strukturelle arbejdsløshed og andre sociale og juridiske problemer i visse områder af Sydasiens hænger nøje sammen med, at selv minimumsnormer for sikkerhed på arbejdspladsen, for arbejdsvilkår og for miljøbeskyttelse ikke respekteres eller er ikke-eksisterende.

EØSU fremsætter derfor følgende anbefalinger:

1.7 Via IMO bør der indføres strenge internationale bestemmelser for at identificere, kontrollere og ophugge udtjente skibe. Kontrolniveauet i denne ordning bør være lige så højt som i Basel-konventionen: alle Den internationale arbejdsorganisations relevante normer skal indgå i reglerne, ingen undtagelser bør tolereres og det skal forhindres, at udtjente skibe med farligt affald sætter kurs mod lande, som ikke har underskrevet konventionen, og som ikke råder over forsvarlige faciliteter.

1.8 Der vil dog gå flere år, før en sådan IMO-aftale vil kunne gennemføres. EØSU gør sig derfor til talsmand for:

— man bør tilskynde og støtte, at skibsejere tilslutter sig effektive, frivillige programmer for at mindske ophugningsproblemerne,

— EU bør formelt håndhæve den gældende lovgivning med iværksættelsen af affaldstransportforordningen. Der bør umiddelbart tages skridt til at sikre, at havnestater får beføjelse til at erklære skibe for »udtjente«, og man bør arbejde for en uformel vejledning, hvori man præciserer begreberne »med ophugning for øje« og »udførselsland«. EØSU anmoder også Kommissionen om snarest at formulere og vedtage

⁽¹⁾ Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Miljø: *Ship Dismantling and Pre-cleaning of ships*, endelig rapport, juni 2007.

⁽²⁾ Medlemmer af ICS, BIMCO, ESCA, INTERTANKO, INTERCARGO som sammen udgør en stor del af verdensflåden.

⁽³⁾ EUT C 168 af 20.7.2007, s. 50.

yderligere foranstaltninger for at forebygge omgørelser ved f.eks. at kræve finansielle garantier for skibe, der er mere end 25 år gamle, eller som anses for at udgøre en høj risiko, samt at gøre udbetalingen af yderligere subsidier til skibsbygningsindustrien betinget at, at der anvendes »grønne« ophugningsmetoder og/eller for-rensningsfaciliteter, og

- EU bør udvikle en certificerings- og høringsordning ved en tredjepart for at sikre, at ophugningsfaciliteterne er sikre og miljøforsvarlige. Denne foranstaltning, som skibsejerne har gjort sig til talsmand for, vil bidrage til at skabe transparente og lige vilkår for alle.

1.9 EØSU er kraftigt fortalende for, at man fremmer bedste praksis ved genanvendelsen af skibe og den forudgående rensning af skibe for gasformige og giftige affaldsstoffer inden for EU. Som et første afgørende skridt bør medlemsstaterne forpligte sig til at behandle alle statsejede skibe på denne måde, og der bør indføres bindende klausuler for udtjente skibe, når sådanne sælges til tredjepart. Ved at rense skibe, inden de udføres, vil man kunne sikre sydasiatiske destinationer rent, brugt stål, som der er så stort behov for. Til dette formål bør der udarbejdes en vejledning for for-rensningen af skibe.

1.10 Ved at yde finansiell og teknisk bistand til sydasiatiske lande til forbedring af deres installationer — således at skibe i det mindste ikke længere ophugges på stranden, men i aflukkede installationer på kajer eller i tørdokke, sikkerheden forbedres og faciliteter til efterfølgende behandling af affald tilvebringes — kunne man løse nogle af de værste problemer.

1.11 EØSU erkender, at effektive foranstaltninger vil koste yderligere penge. Det støtter de af Kommissionen skitserede forslag til sikring af, at sådanne udgifter bliver en del af et skibs normale driftsudgifter. Især IMO og skibsejerne gør sig til talsmand for, at der for hvert skib bliver oprettet en genvindingsfond, der enten opbygges i skibets driftstid eller oprettes, når skibet sættes i drift. Forskellige finansinstitutioner vil kunne udforme og gennemføre sådanne foranstaltninger. Lykkes det ikke at indføre en sådan fond, burde EU overveje regionale mekanismer som f.eks. statsafgifter på havne eller lignende.

1.12 Hvis man ved udformningen af skibe tager hensyn til genanvendelsesmulighederne, fastlægger de eksisterende risici og erstatter så meget giftigt materiale som muligt, vil man på lang sigt kunne opnå positive resultater. EØSU støtter sådanne

bestræbelser fra såvel EU's, IMO's og skibsejernes og skibsbyggernes side.

2. Indledning

2.1 Baggrunden for udtalelsen er international skibsfart og den internationale transport af affald. Årligt ophugges 200-600 skibe for at kunne genbruge stålet og andre råstoffer fra disse. Meget af dette foregår på tidevandsstrande i sydasiatiske lande under ringe hensyntagen til arbejdstagernes sikkerhed og de miljømæssige konsekvenser. Mængden af farligt affald, især olieholdigt slam, olie, maling, pvc og asbest, som ophugningen af skibe i disse anlæg vil producere i de kommende næste år, fastsættes skønsmæssigt til 5,5 mio. ton.

2.2 Ingen af de anlæg, der anvendes til ophugning af skibe på det indiske subkontinent, har truffet foranstaltninger til at forebygge jord- og vandforurening, og affaldsbehandlingen opfylder sjældent selv de mest elementære miljønormer. På grund af de ringe sikkerhedsforanstaltninger sker der mange ulykker, og arbejdstagerne udsættes for sundhedsrisici på lang sigt, da de uden tilstrækkelig beskyttelse er i berøring med giftige materialer (*).

2.3 Overførslen af udtjente skibe fra industri- til udviklingslande falder ind under international lovgivning om overførsel af affald, og eksporten fra EU af skibe med farligt materiale er forbudt i henhold til EU's lovgivning om overførsel af affald. Overførsel til skibsmæglere og ændring af flagpolitikken slører dog spørgsmålet om ejerskab og ansvarlighed og gør det vanskeligt at gennemføre den eksisterende lovgivning og giver ansvarsløse ejere mulighed for at unddrage sig deres forpligtelser.

2.4 En del af løsningen består i at øge EU's kapacitet. Selv om dette ville være et positivt skridt, som kunne gælde for marinfartøjer og statsejede skibe, vil man sandsynligvis kun kunne behandle en lille procentdel af de forventede 105 mio. LDT, som skal ophugges inden 2020 (**).

2.5 I grønbogen søger man derfor også hurtigt at finde nye tilgange, som vil forbedre normerne på en rentabel og vidtrækkende måde i overensstemmelse med den ovenfor nævnte europæiske og internationale lovgivning.

3. Resumé af grønbogen

3.1 I sine konklusioner af 20. november 2006 slog Ministerrådet fast, at en miljøansvarlig forvaltning af skibsophugning var en prioritet for Den Europæiske Union. Kommissionen havde allerede beskrevet sin holdning i grønbogen om en havpolitik fra juni 2006 (***) gående ud på, at en fremtidig EU-havpolitik skulle støtte internationale initiativer, der sigter mod bindende mindstekrav til skibsophugning og fremme af etableringen af miljøforsvarlige ophugningsanlæg.

(*) Rapport fra organisationen Young Power in Social Action (YPSA) fra 2005 om arbejdstagere i skibsophugningsindustrien.

(**) Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Miljø: *Ship Dismantling and Pre-cleaning of ships*, endelig rapport, juni 2007.

(***) KOM(2006) 275 endelig, Bruxelles, den 7. juni 2006.

3.2 Grønbogen præsenterer friske ideer for at fortsætte og intensivere dialogen med medlemsstaterne og interesseparterne og opfordrer til at formulere svar på en række centrale spørgsmål, som belyser hovedproblemerne.

3.3 Det vigtigste mål med denne indsats er miljø- og sundhedsbeskyttelse og ikke kunstigt at tilbageføre skibsophugningsaktiviteter til EU og dermed fratage de sydasiatiske lande en væsentlig indtægtskilde og nødvendige materialer. Det endelige mål er at sikre bæredygtige globale løsninger.

3.4 I øjeblikket er der en ophugningskapacitet i overensstemmelse med miljø- og sikkerhedskravene, der gør det muligt at behandle højst 2 mio. ton pr. år på verdensplan, hvilket svarer til ca. 30 % af den forventede ophugningsefterspørgsel i normale år. De fleste af disse anlæg — navnlig i Kina, men også i nogle EU-medlemsstater — kan ikke tilbyde de samme skrotpriser og har meget højere omkostninger end deres konkurrenter i Sydasien. Disse (og alle andre) anlæg vil snart blive sat under pres, da ca. 1.300 enkeltskrogede tankskibe skal tages ud af tjeneste frem til 2015 ifølge de foranstaltninger, der er blevet truffet efter katastroferne med *Erika* og *Présige* (?). Det mest foruroligende er, at sikkerheds- og miljønormerne bliver sænket yderligere, hvis der ansættes mindre kvalificerede arbejdstagere til at bearbejde den stærkt voksende volumen. Da behovet vil toppe i 2010, hvor det skønnes, at 800 enkeltskrogsskibe vil blive skrottet, er handling påtrængende nødvendig.

3.5 Retssituationen

Basel-konventionen fra 1989 opstiller rammer for kontrol af overførsel af farligt affald på tværs af landegrænser. I 1997 blev et totalt forbud (»Basel-forbuddet«) mod eksport af farligt affald fra OECD-lande til ikke-OECD-lande^(?) indarbejdet i EU-lovgivningen og er bindende i alle medlemsstater. Når et skib har forladt europæisk farvand, er det dog meget vanskeligt at håndhæve eksportforbuddet. I det konventionsudkast, som i øjeblikket drøftes i IMO, foreslås der yderligere retligt bindende regler for ophugning af skibe, men det er en udbredt opfattelse, at ophugningsperioden for længst vil have toppet, når konventionen træder i kraft.

3.6 Økonomien i ophugning af skibe

De fleste skibe ophugges i dag i Sydasien på grund af fordele, som skyldes flere økonomiske faktorer, hvoraf af de vigtigste er:

(?) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 417/2002 af 18. februar 2002 om fremskyndet indfasning af krav om dobbelt-skrogs- eller tilsvarende design for olietankskibe med enkeltskrog og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2978/94.

(?) Rådets forordning (EØF) nr. 259/93 af 1. februar 1993 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab (EFT L 30 af 6.2.1993, s. 1) (fra 12.7.2007 erstattet af forordning (EF) nr. 1013/2006).

— Mindre strenge lovkrav med hensyn til affald, sundhed og sikkerhed eller manglende håndhævelse af disse bestemmelser.

— Betydeligt lavere lønomkostninger. Ved ophugning på stranden kan der ikke anvendes tungt maskineri, og derfor er manuelt arbejde fortsat en væsentlig omkostningsfaktor.

— Forsyningen af skibe er uregelmæssig og varierende. Skibe tages almindeligvis ud af tjeneste, når fragtraterne er lave, og fartøjerne er meget forskellige i udformning og sammensætning.

— På grund af lovkrav er markedet for skrot og genvundet skibsudstyr næsten ikke-eksisterende i OECD-landene.

I det hele taget fastslår Kommissionen, at markedet i Sydasien fungerer på grund af den ekstreme eksternalisering af omkostningerne, hvilket skaber yderst problematiske sociale og miljømæssige vilkår.

3.7 Miljømæssige og sociale påvirkninger

Ophugningen af skibe sker hyppigst på åbne strande uden faciliteter til indeslutning, bearbejdning og bortskaftelse af affald. En lang række miljøskadelige stoffer siver ind i jorden, sandet og havet og afbrænding af maling og plastikbelægninger skaber atmosfærisk forurening. Eksplosioner med dødelig udgang er almindelige, ulykkesantallet er meget stort, og sikkerhedsforanstaltningerne er helt utilstrækkelige. Arbejderne risikerer irreversible kroniske sygdomme — ca. 60 % af arbejdsstyrken, som håndterer asbest på det indiske værft Alang, lider af asbestose. I Bangladesh har der været mere end 400 dødsopofere og over 6 000 alvorligt tilskadede i de sidste 20 år (?).

3.8 Den internationale situation

Siden 2005 har IMO sammen med ILO og UNEP (FN's miljøprogram) arbejdet på en bindende international ordning for miljøforsvarlig ophugning af skibe. Et udkast til en konvention drøftes med henblik på vedtagelse i 2009, men den vil først træde i kraft nogle år senere. Det nuværende udkast gælder ikke for krigsskibe og statsejede fartøjer. Der er endnu ikke nået enighed om normer uden for IMO's rammer, mindstekrav til genbrugsfaciliteter, indberetningskrav — herunder meddelelsespligt landene imellem — og håndhævelsesmekanismer. Ifølge Kommissionen er det usandsynligt, at udkastet til konvention vil sikre lige så god kontrol, håndhævelse og beskyttelse som Basel-konventionen.

(?) Rapport fra organisationen Young Power in Social Action (YPSA) fra 2005 om arbejdstagere i skibsophugningsindustrien.

3.9 Internationale løsninger

Den bedste tilgang på mellemlang og lang sigt er ifølge grønbogen at støtte den fremtidige IMO-konvention. Man frygter dog, at konventionen ikke er vidtrækkende nok, og at den kommer for sent til at løse problemet med udfasingen af enkeltskrogede tankskibe, hvilket man må finde en midlertidig løsning på. Kommissionen fremlægger derfor en række alternativer til forbedring af den europæiske forvaltning af skibsofhugning. Målet er, at disse alternativer og bestræbelserne på internationalt plan skal støtte hinanden. Det drejer sig her om et påtrængende spørgsmål, da et kritisk antal udtjente skibe skal sendes til ophugning de næste par år.

3.10 Bedre håndhævelse af EU-lovgivningen om overførsel af affald

Ud over bedre samarbejde mellem medlemsstaterne og klarere retningslinjer med hensyn til definitionerne på affald og acceptable genbrugsfaciliteter, vil dette kræve bedre kontrol med affaldsoverførsel og havnemyndigheder i europæiske havne med særlig fokus på skibe over en vis alder (f.eks. 25 år), eller hvor der er mistanke om, at de skal ophugges. Endvidere skal opsporingen af udtjente skibe forbedres og samarbejdet med tredjelande (som f.eks. Egypten på grund af Suez-kanalen) forbedres. Kommissionen foreslår også mere politisk fokus på ophugning af krigsskibe og andre statsejede fartøjer.

3.11 Større ophugningskapacitet i EU

Da skibsofhugningskapaciteten i Europa og andre OECD-lande (navnlig Tyrkiet) knap nok er tilstrækkelig til alle krigsskibe og andre statsejede fartøjer, som tages ud af tjeneste i det kommende 10 år, vil der være en betydelig mangel på acceptabel ophugningskapacitet i den nærmeste fremtid. De eksisterende »grønne« anlæg kan dog ikke konkurrere med de sydasiatiske skibsophuggere. Indtil der træffes effektive internationale foranstaltninger, som kan skabe ensartede vilkår, foreslår Kommissionen, at man fokuserer indsatsen på statsejede skibe. EU-medlemsstaterne bør sætte et godt eksempel og sørge for, at ophugningen af krigsskibe sker på »grønne« værfter. Ved at indføje en ophugningsklausul i kontrakterne om salg af krigsskibe til ikke-EU-lande kan man videregive dette ansvar på egnet vis.

3.11.1 Når det gælder den meget større handelsflåde skal der tages initiativer for at få shippingsektoren til at ændre den nuværende praksis. F.eks. kunne der som nævnt nedenfor indføres en finansieringsordning, hvor skibsejere og andre bidrager til sikker og miljøforsvarlig ophugning af skibe i hele verden.

3.12 Teknisk bistand og overførsel af teknologi og bedste praksis til ophugningslande

Til trods for de alvorlige sociale og miljømæssige problemer skibsofhugning indebærer, yder det et afgørende bidrag til visse sydasiatiske landes økonomiske udvikling. Man bør derfor overveje at tilskynde til en opgradering af anlæggene i disse lande ved at yde teknisk bistand og tilskynde til bedre lovgivning. Det må dog erkendes, at manglen på eller ikke-gennemførelsen af grundlæggende regler om sikkerhed på arbejdspladsen og miljøbeskyttelse hænger nøje sammen med en strukturbetinget fattigdom og andre sociale og retlige problemer. For at opnå bæredygtige forandringer skal bistanden indgå i en bredere sammenhæng.

3.13 Fremme af frivillige tiltag

Skibsejeren er den, der bedst kan garantere en sikker bortskaffelse, og der er eksempler på positive frivillige aftaler, hvor europæiske skibsejere yder støtte til ophugningsanlæg for at opgradere deres installationer. Under dække af virksomhedernes sociale ansvar kunne man på kort sigt opnå visse fordele ved at fremme frivillige kodekser og aftaler ved tildeling af priser og certificering⁽¹⁰⁾. Socialt ansvarlig praksis og frivillige aftaler kunne være effektive, hvis de er udformet korrekt og er den hurtigste måde at forbedre forholdene på. Hvis det viser sig, at tilsagnet ikke overholdes i praksis, kan det blive nødvendigt at lovgive.

3.14 Fond til skibsofhugning

Det drøftes, om man skal overveje enten direkte finansiel støtte til »grønne« skibsofhugningsanlæg i EU eller til skibsejere, som sender deres skibe til »grønne« værfter, enten med henblik på komplet ophugning eller dekontaminering. I den forbindelse må man især se på de høje omkostninger ved en sådan støtte og dens mulige uoverensstemmelse med forurenere betaler-princippet. Det foreslås derfor i grønbogen, at det gøres til gældende praksis, at princippet om omkostningerne ved en bæredygtig ophugning af skibe indgår i et skibs driftsomkostninger.

3.14.1 Oprettelsen af en fond for bæredygtig ophugning af skibe som en obligatorisk del af den nye internationale ordning for skibsofhugning via IMO kunne også være et positivt skridt. Den bestående olieforureningsfond under MARPOL-konventionen kan danne præcedens herfor.

3.15 Andre muligheder

Der er flere andre foranstaltninger, som på kort og mellemlangt sigt kunne bidrage til opgraderingsprocessen i skibsofhugningsbranchen. Det drejer sig om:

(a) EU-lovgivning, navnlig for enkeltskrogede olietankskibe.

⁽¹⁰⁾ Som f.eks. udviklet af Marisec (www.marisec.org/recycling) og Den europæiske sammenslutning af skibsejere.

- (b) *Strømlining af støtten til skibsfarten og sammenkobling med miljøforsvarlig skibsophugning.*
- (c) *Indførelse af en europæisk certificeringsordning for miljøforsvarlig skibsophugning og priser for eksemplarisk miljøforsvarlig nyttiggørelse.*
- (d) *Mere international forskning i ophugning af skibe.*

4. Generelle bemærkninger

4.1 En stor del af nyttiggørelsen af skibe foregår på en måde, som strider imod internationalt vedtagne normer for arbejdsta-gernes sundhed og sikkerhed samt miljøbeskyttelse.

4.2 Det er afgørende, at EU sikrer, at de sikkerhedsbestem-melser, det har indført på søfartsområdet, bl.a. for enkeltskro-gede tankskibe, ikke resulterer i en simpel overflytning af problemet til udviklingslandene, men at det løses ved fuldt ud at implementere forordningen om overførsel af farligt affald, som er baseret på Basel-konventionen, og »Basel-forbuddet« og dets principper.

4.3 Ud over den tekniske og finansielle bistand til at forbedre vilkårene på skibsophugningsværfter i udviklingslande vil der være behov for finansielle midler til at rense forurenede jord og vand og afhjælpe andre skader forårsaget af ukontrollerede

ophugningsaktiviteter. Det skal i denne forbindelse også under-streges, at teknologiske fremskridt ikke alene vil kunne løse den form for problemer, der hænger sammen med situationen i udviklingslandene.

4.4 EØSU deler Kommissionens betænkeligheder med hensyn til dette spørgsmål og støtter også dens tilgang, som består i en kombination af mange forskellige foranstaltninger. I betragtning af, at der er et påtrængende behov for at forbedre anlæggene og vilkårene, især i Bangladesh, bør man hurtigt fast-lægge de mest egnede former for bistand, regulering og incita-menter, således at man kan offentliggøre en hvidbog med forslag og iværksætte en relevant konsekvensvurdering. Skibsfartsindu-strien erkender også behovet for at forbedre sundheds- og sikkerhedsnormerne på værfter for genanvendelse af skibe rundt omkring i verden ⁽¹⁾ og er positiv over for den rolle, EU kan spille i denne forbindelse og den indflydelse, EU kan udøve inden for IMO.

5. Særlige bemærkninger

5.1 For at gøre udtalelsen kort og klar har udvalget omsat sine særlige bemærkninger i konkrete handlingsforslag, som fremlægges i afsnittet »Konklusioner og anbefalinger« (pkt. 1.1 til 1.12) i begyndelsen af denne udtalelse.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Ship Recycling — The Way Forward, BIMCO, ECSA, INTERTANKO, INTERCARGO.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Tilpasning til klimaændringerne — hvad kan der gøres på EU-plan«

KOM(2007) 354 endelig

(2008/C 120/09)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 29. juni 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Tilpasning til klimaændringerne — hvad kan der gøres på EU-plan.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Frederic Adrian Osborn** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december 2007, følgende udtalelse med 127 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Resumé og henstillinger

1.1 Klimaændringerne er en af verdens største udfordringer i det 21. århundrede. Foranstaltninger, der skal begrænse disse ændringer ved at nedbringe udledningen af drivhusgasser, er højeste prioritet. Men det er også vigtigt i god tid at træffe foranstaltninger, der kan sikre en tilpasning til de ændringer, der ikke kan forhindres. Grønbogen er et velkomment første skridt, der skal få Europa til at gøre noget ved problemet.

1.2 EØSU anbefaler, at der fastlægges en overordnet europæisk rammestrategi for tilpasningsforanstaltninger, der bør træffes på EU-niveau, nationalt niveau og af andre aktører.

1.3 Efter EØSU's mening bør nedenstående punkter behandles ved udformningen af den europæiske og de nationale tilpasningsstrategier:

- Strategierne bør indeholde en plan for alle de områder, der nævnes i grønbogen, herunder kystbeskyttelse, oversvømmelser og tørke, vandressourcer, ildebrande, folkesundhed, landbrug og biodiversitet, arealudnyttelse, planlægning af infrastruktur, bygge- og anlægsarbejde m.m.
- Tilpasningsbehovet bør udgøre en større del af det europæiske budget i de fremtidige programmer og indgå i kriterierne for vurderingen af programmer og projekter.
- Europa og medlemsstaterne bør øremærke omfattende nye og supplerende ressourcer til tilpasningsstrategier i udviklingslandene.
- Bekæmpelses- og tilpasningsstrategier bør støtte og supplere hinanden. Risikovurdering og risikostyring bør anvendes som vigtige redskaber for fastsættelsen af prioriteringer.
- Den europæiske forskning i tilpasningsforanstaltninger og tilpasningen til klimaændringernes konsekvenser bør i væsentlig grad styrkes.

— Det europæiske civilsamfund, herunder forbrugerne og den brede offentlighed, bør i højere grad stræbe efter at fremme befolkningens forståelse for problemerne med klimaændringer og den adfærdsendring, der er nødvendig for at begrænse yderligere klimaændringer og tilpasse sig de ændringer, der vil være uundgåelige.

— Der bør etableres et uafhængigt organ, der skal overvåge udviklingen, hvad angår tilpasning til klimaændringer og bekæmpelsestiltag i Europa, og opretholde presset for at gennemføre de fornødne foranstaltninger og forpligtelser.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Klimaændringerne er en af verdens største udfordringer i det 21. århundrede.

2.2 Verden har hidtil primært koncentreret sig om at forsøge at afbøde konsekvenserne af klimaændringer ved at mindske udledningen af drivhusgasser. Det står dog nu mere og mere klart, at de hidtidige emissioner i sig selv vil medføre en betydelig yderligere opvarmning af atmosfæren og havet gennem dette århundrede og også derefter. Det vil have store konsekvenser for klima- og vejrforhold samt det fysiske og naturlige miljø i hele verden. Vi bør derfor se nærmere på disse uundgåelige konsekvenser af den globale opvarmning og klimaændringerne og på, hvordan vi bedst kan tilpasse os dem.

2.3 Sådanne tilpasningsforanstaltninger bør dog ikke hindre indsatsen for at begrænse emissioner med henblik på at afbøde konsekvenserne af yderligere klimaændringer. Tværtimod bør erkendelsen af, hvor vanskeligt en tilpasning kan gå hen at blive netop styrke den enkeltes beslutsomhed for at opnå betydelige emissionsbegrænsninger. En uhammet stigning i emissioner vil betyde, at de kommende generationer vil få pålagt en meget mere vanskelig og bekostelig tilpasningsbyrde.

2.4 Bekæmpelses- og tilpasningsstrategier bør støtte og supplere hinanden. Det er nødvendigt at udforme troværdige og realistiske strategier, der skal begrænse udslippet af drivhusgasser til holdbare niveauer eller udsving inden for en realistisk tidsramme. Det bør herefter i tilpasningsstrategierne kortlægges, hvordan verden bedst kan tilpasse sig de mest sandsynlige udsving af uundgåelige klimaændringer, som målene for bekæmpelsen bygger på. Risikovurdering og risikostyring vil være vigtige redskaber for fastsættelsen af det nødvendige indsatsniveau og rækkefølgen af prioriteringer.

2.5 Kommissionen har i sin grøn bog med stor nytte udpeget mange af de sektorer, der vil blive påvirket af klimaændringer, og den type problemer, der vil opstå.

2.6 Efter EØSU's mening er der nu gode argumenter for fastlæggelsen af en overordnet europæisk rammestrategi, der skal håndtere samtlige tilpasningsproblemer og fremsætte forslag til de foranstaltninger, der bør træffes på EU-niveau, nationalt niveau og af andre aktører.

2.7 Denne europæiske tilpasningsstrategi bør herefter lægge op til udformningen af nationale tilpasningsstrategier inden for en passende tidshorisont, efterfulgt af regelmæssige nationale gennemførelsesrapporter.

2.8 En sådan europæisk tilpasningsstrategi bør indeholde en solid ekstern dimension for, hvordan Europa kan hjælpe andre verdensdele med at håndtere deres tilpasningsproblemer.

2.9 Europa har brug for en solid og uafhængig institutionel struktur for at kunne organisere den nødvendige forskning og overvågning og for at holde de politiske organer ansvarlige for leveringen af den nødvendige indsats i god tid. Civilsamfundet bør inddrages fuldt ud i disse institutioners arbejde.

3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU går overvejende ind for de forskellige indsatsområder, der nævnes i grønbogen. I overensstemmelse med grønbogen anbefaler EØSU, at EU og medlemsstaterne nu bør udarbejde konkrete programmer og foranstaltninger for hvert af disse områder inden for rammerne af deres overordnede strategier. Der bør udarbejdes tidsplaner og handlingsplaner samt stilles tilstrækkelige økonomiske midler til rådighed.

3.2 For de fleste af områdernes vedkommende ligger hovedansvaret for planlægningen af det nødvendige arbejde hos de nationale og lokale myndigheder. EU-institutionerne bør dog have en vigtig rolle at spille med at fastlægge rammen for og fremme og støtte den nationale tilpasningsindsats. EØSU foreslår navnlig, at EU bør:

- varetage en detaljeret forsknings- og overvågningsindsats med henblik på at opstille mere præcise prognoser og scenarier for klimaændringernes sandsynlige tempo og konsekvenser i forskellige dele af Europa og bidrage med at koordinere den forskning, der drives på dette område på mange forskellige niveauer i hele Europa;

- udvikle metoder til vurdering af klimapåvirkninger, udarbejde passende tilpasningsstrategier samt fremme udvekslingen af erfaringer og bedste praksis herom;

- fremme udviklingen af nationale, regionale og lokale tilpasningsstrategier og gennemførelsesplaner og tilskynde til udbredelse af god praksis og at bygge på erfaringerne fra allerede gennemførte tiltag på de forskellige niveauer;

- kortlægge, hvilke grænseoverskridende problemer der kræver en koordineret indsats mellem nabolande eller i hele Europa (fx flytning af lokalsamfund eller landbrugsvirksomhed og andre økonomiske aktiviteter, beskyttelse af levesteder og biodiversitet, praktisk støtte i tilfælde af store oversvømmelser, skovbrande, epidemier m.m.);

- vurdere klimaændringernes forskellige økonomiske konsekvenser i Europas forskellige regioner og behovet for støtte fra EU's Samhørighedsfond eller strukturfonde til tilpasningsprogrammer;

- bedømme klimaændringernes forskellige konsekvenser for husholdninger, enkeltpersoner og SMV'er samt forsikrings- og erstatningsordningernes hensigtsmæssighed i hele EU;

- udpege de områder, hvor EU-lovgivning eller EU-initiativer kan have en nyttig funktion, fx ved at fastsætte standarder for vurdering af klimaændringernes mulige påvirkninger og passende løsninger.

4. Bemærkninger til bestemte områder

4.1 **Kystbeskyttelse** — Vandstanden i havene vil stige som følge af smeltende is og øgede havtemperaturer. Det vil i nogle regioner blive nødvendigt at bygge eller forstærke fysiske barrierer for at beskytte land- og beboelsesområder. I andre regioner kan en organiseret tilbagetrækning og skabelsen af beskyttende marskområder være en mere hensigtsmæssig strategi kombineret med en genhusning af beboere på udsatte grunde.

4.2 **Oversvømmelse** — Klimaændringerne vil sandsynligvis resultere i et mere ustadigt vejrmonster med længere tørkeperioder afbrudt af kortere perioder med stærk nedbør og hurtig afstrømning og oversvømmelse til følge. Planerne for beskyttelse mod oversvømmelser bør opdateres, således at de tager hensyn til de nye vejrforhold. I nogle tilfælde vil der være behov for nye programmer for oversvømmelsessikring. I andre kan det være nødvendigt at skabe eller genoprette flodsletter og oversvømmelsesbassiner. Det vil muligvis være nødvendigt at begrænse ny bebyggelse i sådanne områder og i stedet overveje genhusning.

4.3 **Vandressourcer og -mangel** — Vandressourcerne er allerede knappe i mange dele af Europa, og dette problem vil sandsynligvis blive mere akut, da klimaændringerne resulterer i længere perioder med lave nedbørsmængder og tørke. Det kan blive nødvendigt at træffe foranstaltninger for at forsyne udsatte områder med nye vandkilder (fx ved afsaltning eller vandledning over lange afstande) og for at sikre en mere effektiv forvaltning af vandforbruget. Det er nødvendigt at styrke

incitamenterne til fremme af et effektivt vandforbrug (herunder prissætning af vand). Der kan ligeledes være behov for at hindre aktiviteter såsom intensivt landbrug eller turisme i de mest sårbare områder. (EØSU forbereder i øjeblikket en særlig og mere udførlig udtalelse om vandmangel og tørke).

4.4 Risikoen for og forekomsten af alvorlige brande øger allerede i områder som f.eks. det sydlige Europa, der bliver varmere og mere tørre og med yderligere temperaturstigninger også vil blive mere barske. Beskyttelsestiltag og beredskab må styrkes og koordineres bedre. (EØSU udarbejder en særlig og mere udførlig udtalelse om naturkatastrofer og civilbeskyttelse).

4.5 **Folkesundhed** — Klimaændringerne kan have konsekvenser for folkesundheden på en række forskellige måder. Klimaændringer kan resultere i en omfattende spredning af vektorbårne sygdomme, herunder navnlig en spredning mod nord af en række sygdomme, der førhen kun fandtes i de tropiske egne. Ekstreme temperaturforskelle kan også have en mere direkte effekt. Det er nødvendigt at udarbejde planer for at forberede sig på disse ændringer.

4.6 **Landbrug** — Landbruget vil i høj grad blive påvirket af klimaændringerne. Temperatur- og nedbørsvariationer vil påvirke jordens egnethed til forskellige landbrugsformål og vil medføre store ændringer i kvaliteten og kvantiteten af den produktion, som er mulig, og derved i rentabiliteten af en række landbrugsordninger i forskellige dele af Europa.

4.6.1 Det sundhedstjek af den fælles landbrugspolitik, som skal gennemføres i 2008, vil gøre det muligt at foretage yderligere ændringer, der kan tilskynde landbrugerne til at tilpasse deres landbrugspraksis til de klimaændringer, som der nu er udsigt til.

4.6.2 Landbrugsforskningen i nye afgrøder og dyrkningsmetoder, der er bedre egnede til de nye klimaforhold, er nødt til at blive udvidet. Ligeledes er det nødvendigt at evaluere klimaændringernes indvirkning på mulighederne for dyreopdræt i forskellige dele af Europa samt hvordan man bekæmper spredning af sygdomme som følge af klimaændringerne. (EØSU vil snart udarbejde en særlig og mere udførlig udtalelse om klimaændringer og landbrug).

4.7 **Biodiversitet** — Klimaændringerne kommer i høj grad til at ændre træers, dyrs og planters habitater i hele Europa. Bestemte arter vil i nogle tilfælde ikke længere kunne overleve i de ændrede habitater eller vil være særligt udyddelsestruede. Nogle arter kan uden problemer tilpasse sig nye habitater gennem en naturlig omstillingsproces, mens andre har brug for hjælp til denne omstillingsproces for at kunne overleve. Nuværende biodiversitetsstrategier og -programmer bør opdateres, og ressourcer bør afsættes, så omstillingsprocessen kan gennemføres uden et for stort tab af arter.

4.8 **Træer og skove** vil også blive betydeligt påvirket af klimaændringerne. Visse områder kan blive mindre gunstige for nogle arter, mens andre områder faktisk kan blive mere gunstige

for visse arter. Programmerne for plantning, genplantning, træpleje og skovforvaltning må tilpasses i henhold hertil.

4.9 **Planlægning af arealanvendelse** — Planlægningen af byer og andre beboelsesområder og af transport og infrastruktur vil i stigende grad være nødt til at tage hensyn til ændringer i temperatur- og vejrforhold. Der må tages højde herfor i designstandarder og fagpraksis og -uddannelser. I individuelle udviklingsprogrammer og -projekter bør man ligeledes tage hensyn til klimaændringernes konsekvenser. Metoder til konsekvensanalyse må tilsvarende tilpasses.

4.10 **Bygninger** — Bygge- og anlægsbranchen vil blive hårdt ramt af klimaændringerne. Vi har brug for strengere minimumsregler for energieffektivitet i bygninger, bedre byggestandarder osv. Det er også nødvendigt i højere grad at give borgerne adgang til oplysninger om god praksis og om, hvilke metoder, materialer og tilskudsordninger, der står til rådighed i forbindelse med nybyggeri og renovering af ældre bygninger med henblik på at mindske elforbruget og tilpasse bygningerne til ændringer i temperatur- og vejrforhold.

4.11 **EU-budgettet** — EØSU henstiller, at det årlige budget ligeledes bør indeholde et kapitel om tilpasning på de politikområder, der har behov for umiddelbare investeringer (fx energi, forskning, landbrug, transport, byggestandarder, støtte til naturkatastrofer, beskyttelse af biodiversitet, offentlig sundhedspolitik m.m.). Den næste finansielle ramme bør give en meget højere andel af tilgængelige ressourcer til programmer for at mindske og fortage tilpasninger til klimaændringerne. Medlemsstaterne bør tilsvarende ændre deres egne nationale budgetter og udgiftsplaner.

4.12 **Strukturfonde** — Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Samhørighedsfonden og IPA (instrument til førtiltrædelsesbistand) indeholder kriterier for støtte til miljøprojekter, men tilpasning til klimaændringer nævnes ikke udtrykkeligt, og konsekvensanalyserne er ofte ikke tilfredsstillende (mange transport- og energiprojekter er direkte skadelige for miljø og klima). I de næste evalueringer af alle disse programmer bør en langt større procentdel af tilgængelige midler afsættes til støtteforanstaltninger for mindskelse af klimaændringer og tilpasning hertil.

4.13 **Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD)** bør lade klimaændringer indgå i deres budgetprocedurer og kriterier for evaluering af projekter og programmer.

4.14 **Forsikringsbranchen** har udvist stor interesse for klimaændringer og tager i stigende grad højde herfor i dens beslutninger om, hvilke begivenheder den er villig til at forsikre og på hvilke betingelser. EU og medlemsstaterne kunne udstikke de institutionelle rammer for en løbende dialog med forsikringssektoren og derved sikre, at denne kan gøre sit yderste for at hjælpe virksomheder og andre med at tilpasse sig klimaændringerne.

4.15 **Udviklingslandene** — Mange udviklingslande vil få langt større tilpasningsproblemer end Europa og har langt færre ressourcer til at løse dem. Nogle af de mindst udviklede lande har næsten ikke bidraget til klimaændringerne, men vil blive blandt de værst ramte og have et meget stærkt krav på retfærdighed og ret til støtte og samarbejde. De vil få brug for støtte fra den industrialiserede verden i form af menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer for at kunne tilpasse sig på passende vis. Europa bør spille en ledende rolle ved at yde ekstraresourcer til tilpasningsforanstaltningerne i egne kollektive og nationale udviklingsbistandsprogrammer og ved at bistå den internationale finansverden med at tilpasse sig tilpasningsudfordringerne.

4.16 Visse egne i verden vil blive langt mindre velegnede til bosættelse (og i ekstreme tilfælde endda næsten ubeboelige) enten som følge af stigninger i havenes vandstand eller ekstreme vejrforhold. Klimaændringerne kan føre til et voksende pres for øget indvandring til Europa fra andre dele af verden samt til befolkningsforandringer inden for Europa. Udviklingsagenturer og andre relevante offentlige myndigheder bør være forberedte på at bistå udviklingslandene med i god tid at identificere sådanne situationer og hjælpe til med at udarbejde eventuelt nødvendige strategier til befolkningsflytninger.

4.17 De mulige konsekvenser af klimaændringerne på nationalt og lokalt niveau i Europa og ændringernes sandsynlige tempo står endnu ikke helt klart, og der er derfor behov for yderligere omfattende forskning og analyser for at forbedre og finjustere prognoserne. Det Europæiske Miljøagentur kan spille en konstruktiv rolle som europæisk koordineringspunkt for al relevant forskning, overvågning, analyse og prognostisering på området samt som formidler af de mest tilgængelige oplysninger til beslutningstagere og andre, der beskæftiger sig med den detaljerede gennemførelse af tilpasningsstrategier. EØSU er selv villig til at gøre sit for at fremme et mere indgående og udbredt kendskab til klimaændringernes konsekvenser i de forskellige dele af Europa samt behovet for tilpasningsforanstaltninger.

4.18 Civilsamfundet bør engagere sig aktivt i indsatsen for at tilpasse sig klimaændringerne. Lokalsamfund, virksomheder og alle former for organisationer vil i stigende grad blive berørt af klimaændringer og bør deltage i formuleringen af løsningsforslag. Mennesker og organisationer af alle typer bør have en

dybere forståelse for de ændringer, der allerede er undervejs, og som sandsynligvis vil finde sted fremover i deres eget og deres børns liv. De bør også have en meget større viden om, hvilke konsekvenser det vil have for dem at afbøde og tilpasse sig klimaændringerne. Viden om disse problemer bør i stigende grad blive et centralt element i de formelle og uformelle undervisningsplaner.

4.19 EØSU understreger betydningen af at inddrage civilsamfundet på alle niveauer og kommunikere med forbrugerne og den brede offentlighed. Udvalget støtter fuldt ud grønbogens forslag om sektorvise arbejdsgrupper, hvor de berørte parter indgår, så man kan udvikle de fornødne sektorspecifikke løsninger. En vigtig opgave for sådanne grupper bør være at udvikle teknikker til at evaluere risikoniveauer og revidere organisationers og kommuners beredskab til at træffe forholdsregler i tilfælde af ekstremt vejrlig og andre katastrofer, som kan blive mere alvorlige eller hyppige, efterhånden som klimaændringerne udvikler sig.

4.20 De regionale og lokale myndigheder spiller en vigtig rolle, hvad angår koordination af og tilskyndelse til aktiviteter på deres niveauer og mobilisering af borgernes forståelse og engagement. De offentlige myndigheder på alle niveauer kan også spille en afgørende rolle, når det gælder om at gå forrest med passende planlægning af egne bygninger og udviklingsprojekter og i forbindelse med indkøbspolitikker.

4.21 Det foreslås i grønbogen, at der nedsættes en europæisk rådgivende gruppe om tilpasning til klimaændringerne bestående af repræsentanter for civilsamfundet, planlæggere og forskere, der skal fungere som en ekspertgruppe, mens strategien udvikles. Udvalget støtter tanken om en sådan gruppe.

4.22 EØSU foreslår desuden, at EU overvejer at etablere en uafhængig kontrolinstans med en uafhængig formand, der skal have til opgave at evaluere fremskridtene i hele klimaændringsstrategien (både tilpasning og bekæmpelse). Kontrolinstansen bør regelmæssigt udarbejde offentlige rapporter om udviklingen og udsende tidlige varsler, hvis foranstaltninger halter bagefter forpligtelserne, alt afhængig af den enkelte situation. EØSU agter også selv løbende at holde tæt øje med udviklingen på dette område.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for vin og om ændring af visse forordninger«

KOM(2007) 372 endelig — 2007/0138 (CNS)

(2008/C 120/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. september 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for vin og om ændring af visse forordninger.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Adalbert Kienle til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, følgende udtalelse med 109 stemmer for, 5 imod og 12 hverken for eller imod.

1. Sammenfatning af EØSU's konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over, at Kommissionen i sit forslag til en reform af den fælles markedsordning for vin principielt foreslår, at den særlige markedsordning for vin skal bevares. Udvalget havde dog gerne set, at Kommissionen havde taget en række af de forslag til følge, der blev fremsat i udvalgets udtalelse af 14. december 2006 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Mod en bæredygtig europæisk vinsektor«⁽¹⁾.

1.2 EØSU genfremsætter sit krav om, at reformens vigtigste målsætning bør være at forbedre de europæiske vines konkurrenceevne og generobre markedsandele. I forbindelse med reformen og ved indgåelse af aftaler om samhandelen med tredjelande bør Kommissionen i højere grad tage hensyn til den europæiske vinsektors position som verdens førende.

1.3 Udvalget understreger, at vin og vinproduktion er en væsentlig og integreret del af europæisk kultur og livsform. Vinproduktionen præger de sociale og økonomiske forhold i mange vinproducerende regioner i Europa. Derfor lægger udvalget vægt på, at reformens målsætninger og foranstaltninger ikke blot tager hensyn til de økonomiske konsekvenser, men også til følgerne for beskæftigelsen, den sociale struktur, miljøet — navnlig som konsekvens af rydningsprogrammerne — og for forbrugerbeskyttelsen og sundheden. Disse hensyn er ikke i tilstrækkelig grad tilgodeset i Kommissionens forslag.

1.4 Udvalget gør opmærksom på, at vinproduktion er eksistensgrundlag for 1,5 mio. overvejende små familiebrug i EU, og at produktionen giver beskæftigelse til over 2,5 mio. arbejdstagere, i hvert fald hvis sæsonarbejdere medregnes. Derfor vil udvalget være meget opmærksom på, at reformen satser på foranstaltninger med en positiv indvirkning på vinavlernes

indtjening og beskæftigelsesmulighederne i den europæiske vinsektor.

1.5 EØSU betragter Kommissionens forslag om at give hver vinproducerende medlemsstat rådighed over et nationalt budget som et vigtigt bidrag dels til mere subsidiaritet, dels til større hensyntagen til regionale forskelle. Kataloget over støtteinstrumenter bør imidlertid udvides, hvis reformens målsætninger skal nås.

1.6 Det er udvalgets vurdering, at de forslag til foranstaltninger på forbrugeroplysningsområdet, som Kommissionen har fremlagt, er utilstrækkelige. EØSU hilser forslagene vedrørende salgsfremmende foranstaltninger på eksportmarkederne velkommen, men mener, at der er behov for, at de udvides til også at omfatte det indre marked.

2. Kommissionens forslag

2.1 Navnlig på følgende områder foreslår Kommissionen, at den fælles markedsordning for vin reformeres:

- støtteforanstaltninger til omstrukturering og omstilling af bedrifter inden for rammerne af det nationale budget, høst af umodne druer, gensidig forsikringsfond, høstforsikring og salgsfremstød i tredjelande,
- overføring af midler til udviklingen af landdistrikterne,
- ændring af bestemmelserne om vinfremstilling, navnlig de ønologiske fremgangsmåder, tilsætning af alkohol og syring,
- ændring af etiketteringsbestemmelserne, navnlig hvad angår oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser samt tilpasning af de øvrige etiketteringsbestemmelser,
- producent- og brancheorganisationer,

(1) EUT C 325 af 30.12.2006, s. 29.

- lempelse af plantningsbestemmelserne fra 2013,
- frivilligt rydningsprogram,
- afskaffelse af de hidtidige markedsmekanismer,
- overførsel af beføjelser fra Ministerrådet til Kommissionen.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU er stort set enig i de mål, som Kommissionen har anført i sit forslag. Hvad angår de foreslåede foranstaltninger, mener udvalget imidlertid, at der er behov for justeringer og forbedringer.

3.2 EØSU gentager sine krav om en forbedring af de europæiske vinproducenters konkurrenceevne i det indre marked og på eksportmarkederne, styrkelse af erhvervmiljøet i EU, støtte til forbedring af kvaliteten og bedre tilpasning til markedsudviklingen og forbrugernes præferencer. Kommissionen har i det forelagte forordningsforslag ikke i tilstrækkeligt omfang taget hensyn til disse krav.

3.3 Udvalget lægger fortsat vægt på, at de økonomiske målsætninger konkretiseres, og at de suppleres med sociale og beskæftigelsespolitiske mål, herunder forbedringer af vinbruggenes indtjeningsmuligheder, udviklingsperspektiver for unge vinavlere, varig beskæftigelse og passende aflønning af fuldtidsansatte og sæsonarbejdere.

3.4 Udvalget er fortsat kritisk over for en overdragelse af beføjelser fra Ministerrådet til Kommissionen, f.eks. i forbindelse med tilladelse til brug af nyere vinfremstillingsmetoder, eftersom Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad har forsvaret de europæiske vinproducenters interesser i forhandlinger om bilaterale aftaler.

3.5 Udvalget bekræfter sit synspunkt om, at der skal afsættes flere økonomiske midler end de nuværende for at tage højde for, at yderligere to producentlande er tiltrådt EU.

3.6 EØSU gentager sit krav om en bedre og mere omfattende markedsobservation for at opnå bedre tal om produktion, handel og forbrug som grundlag for organiseringen af vinmarkedet. De samlede tal, som indtil videre er blevet anvendt, er vigtige, men utilstrækkelige. Der er ligeledes behov for ajourførte informationer om ændringer i produktionstrukturerne, distributionskæden og forbrugernes adfærd.

3.7 EØSU støtter Kommissionens synspunkt om, at den nye markedsordning for vin bør træde i kraft snarest muligt. Udvalget er imidlertid af den opfattelse, at der er behov for en udfasningsperiode for at give brugene mulighed for gradvis at tilpasse sig de nye rammebetingelser i det omfang, de har behov for det.

3.8 EØSU glæder sig over, at Kommissionen har lempet sit forslag om et rydningsprogram. Udvalget mener imidlertid, at det vil være fornuftigt at gennemføre de pågældende foranstaltninger inden for rammerne af de regionale og/eller nationale

strukturprogrammer for at forhindre uheldige konsekvenser af enkeltstående rydninger (f.eks. braklagte arealer i vinbjergene) og sikre en struktureret gennemførelse.

3.9 Udvalget gentager sin modstand mod en fuldstændig liberalisering af plantningsbestemmelserne, da den bringer de økonomiske, sociale og miljøpolitiske mål i reformen og hensynet til landskabsbevaringen i fare.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Afsnit II: Støtteforanstaltninger, kapitel I: Støtteprogrammer

4.1.1 EØSU bifalder, at forslaget ved at indføre et nationalt budget i princippet tilgodeser udvalgets krav om, at der tages større hensyn til de regionale forskelle og subsidiariteten inden for vinsektoren. Udvalget mener imidlertid, at de foreslåede støtteforanstaltninger er utilstrækkelige.

4.1.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at en konsekvent og passende fællesskabsramme bør fastholdes. Inden for denne ramme bør medlemsstaterne kunne udvælge de foranstaltninger, de vil anvende i netop deres vindyrkningsområder. I den forbindelse kan producent- og brancheorganisationer, reguleringsinstanser og lignende spille en fremtrædende rolle.

4.1.3 Udvalget er fortalere for en bred vifte af foranstaltninger for at nå målsætningerne i den fælles markedsordning. EØSU henviser til sine tidligere udtalelser om reformen af den fælles markedsordning for vin (⁽²⁾), i hvilke udvalget bl.a. har krævet for det første en indførelse af programmer til fremme af kvaliteten i dyrkning, forarbejdning, lagring og markedsføring af vin og på forbrugeroplysningsområdet, for det andet foranstaltninger til gavn for de ugunstigt stillede områder og for det tredje en mulighed for arealbaserede direkte betalinger.

4.1.4 EØSU gentager sit krav om sammenhængende og integrerede foranstaltninger for at opnå den størst mulige effektivitet. Foranstaltningerne bør derfor indarbejdes i bredt anlagte planer for hele produktionskæden fra dyrkning over forarbejdning til distribution. Foranstaltningerne bør ligeledes omfatte udvikling af alternative afsætningsmarkeder for alle drueprodukter.

4.1.5 Udvalget skal endnu en gang udtrykkeligt gøre opmærksom på sit krav om, at der indføres et særligt støtteprogram for ugunstigt stillede vindyrkningsområder, f.eks. skrånende og stærkt skrånende arealer eller områder, der er udsat for ekstremt klima.

4.1.6 EØSU glæder sig over, at Kommissionen inden for rammerne af det nationale budget har tillagt eksportstøtteforanstaltningerne væsentlig betydning. Derudover er der imidlertid behov for en oplysningsindsats over for forbrugerne i det indre marked for at informere dem om vindyrkningens kultur og navnlig om fordelene ved et moderat vinforbrug samt farerne ved misbrug. Udvalget gentager sit krav om, at Kommissionen støtter etableringen af et europæisk markedsobservatorium.

(²) EFT C 101 af 12.4.1999, s. 60-64 + idem fodnote 1.

4.1.7 Udvalget mener ikke, at en omgående fjernelse af interventionsforanstaltningerne er forsvarlig. Derfor henstiller EØSU, at der i det nationale budget gives mulighed for at opnå støtte dels til destillation med henblik på fremstilling af konsumalkohol, dels til privat oplagring i udfasningsperioden 2008-2010.

4.1.8 Udvalget mener, at der inden for rammerne af det nationale budget bør indføres krisestyringsforanstaltninger, der er baseret på en ordning, hvor producenterne har et medansvar. De foranstaltninger, der er planlagt på nuværende tidspunkt (høstforsikring og gensidige fonde) er ikke tilstrækkelige til at afbøde virkningerne af konjunkturkriser. Derfor bør det undersøges, om de hidtidige krisedestillationsordninger har været effektive, og om der kan indføres en krisedestillationsordning inden for rammerne af det nationale budget.

4.1.9 Det gældende forbud mod fuldstændig udpresning af druer, mask og bærmø har vist sig hensigtsmæssigt med hensyn til dels at sikre produkternes kvalitet, dels forhindre eventuelt misbrug. Forbuddet bør derfor videreføres. Medlemsstaterne bør have beføjelse til at øge den procentmæssige andel af produktionen, der i et givent år skal destilleres.

4.1.10 Udvalget noterer sig, at Kommissionen har udarbejdet et forslag om fordelingen af midler i det nationale budget. For de nye medlemsstater, der ikke har nogen forhistorie i denne sammenhæng, bør der imidlertid fastsættes en særlig fordelingsnøgle med udgangspunkt i landenes andel af det samlede dyrkningsareal.

4.2 Kapitel II: Finansielle overførsler

4.2.1 EØSU har i forskellige udtalelser fremhævet den anden søjles betydning for den fremtidige udvikling af landdistrikterne, som de europæiske vindyrkningsområder er en del af. I lyset af denne principielle målsætning går udvalget ind for, at de foranstaltninger til løsning af vinsektorens særlige problemer, der diskuteres i forbindelse med reformen af den fælles markedsordning for vin, som helhed finansieres over vinbudgettet. Derfor bør budgettet hverken beskæres ved nedskæringer eller ved finansielle overførsler.

4.3 Afsnit III: Reguleringsforanstaltninger, kapitel II: Ønologiske fremgangsmåder og restriktioner

4.3.1 EØSU mener, at der er et tvingende behov for en internationalt accepteret definition af produktet vin. Dette følger ligeledes af fastlæggelsen af anerkendte produktionsmetoder. Det bør præciseres, at de såkaldte »frugtvine« ikke er omfattet af den fælles markedsordning for vin.

4.3.2 Udvalget går ind for, at brug af OIV-standarderne som rettesnor for vinfremstillingsmetoderne inddrages mere konsekvent i den strategiske udformning af bilaterale eller internationale handelsaftaler. At tillade enhver metode, blot den er accepteret ét eller andet sted i verden, er i modstrid med en mere

udstrakt brug af OIV-standarderne som rettesnor for de europæiske vine og ville medføre yderligere konkurrenceforvridninger. Udvalget er ligeledes imod forslaget om i forbindelse med eksport af vine at tillade ønologiske fremgangsmåder, der er forbudt ved markedsføring på det indre marked.

4.3.3 EØSU går ind for, at der udarbejdes en oversigt over tilladte ønologiske fremgangsmåder, og at denne vedlægges forordningen som bilag. Rådet bør have beføjelse til at ajourføre metoderne og give tilladelse til anvendelse af nye fremgangsmåder.

4.3.4 Udvalget glæder sig over, at Kommissionen har taget afstand fra planen om at give tilladelse til dels at fremstille vin af druemost eller koncentreret druemost i Europa, dels at blande produkter fra lande uden for EU med europæiske produkter.

4.3.5 EØSU opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til forskellene i EU, hvad angår lokale produktionsforhold samt klima og vejrlig, når den fremsætter forslag om regler for produktionen. Udvalget gør opmærksom på, at emnet er ømtåleligt og ikke må føre til splid i den europæiske vinsektor, endside til at der blokeres for reformforslagene. EØSU er dog enig i kravet om strengere kontrol med samtlige ønologiske fremgangsmåder for at forbedre og sikre vinenes kvalitet.

4.3.6 Derfor vurderer EØSU Kommissionens forslag på baggrund af udvalgets tidligere udtalelse, Kommissionens egne analyser, den foreslåede liberalisering af vinfremstillingsmetoderne, anerkendelsen af vinfremstillingsmetoder i bilaterale aftaler og af reformens målsætning, navnlig forbedringen af konkurrenceevnen og sænkningen af produktionsomkostningerne. En afvejning af fordele og ulemper i Kommissionens forslag fører udvalget frem til at støtte en principiel videreførelse af de gældende regler om anvendelse af sukker og støtte til koncentreret druemost.

4.4 Kapitel III: Oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser

4.4.1 EØSU bifalder, at Kommissionen har præciseret sit forslag om angivelse af vinenes oprindelse. Udvalget har i lighed med Kommissionen den opfattelse, at begrebet kvalitetsvin inden for Fællesskabet bl.a. er baseret på de særlige kendetegn, der skyldes vinenes geografiske oprindelse. Beskyttelsen af oprindelsesbetegnelserne og de geografiske betegnelser har høj prioritet. Derfor bør anvendelse af bestemte oprindelsesbetegnelser eller geografiske betegnelser også knyttes til vinproduktionen inden for geografisk afgrænsede områder.

4.4.2 Udvalget hilser det velkommen, at Kommissionen i mellemtiden har gjort rede for og præciseret sit forslag, således at velafprøvede kvalitetssikringssystemer, der ikke eller ikke udelukkende er baseret på princippet om oprindelsesbetegnelser, kan videreføres. Navnlig kontrol af kvalitetsvine har i mange lande været en effektiv løsning til gavn for producenterne og især forbrugerne.

4.4.3 Ikke desto mindre er der fortsat en del ubesvarede spørgsmål, hvad angår foreneligheden med Kommissionens forordning (EF) nr. 753/2002 af 29. april 2002 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1493/1999 for så vidt angår beskrivelse, betegnelse, præsentation og beskyttelse af visse vinprodukter⁽³⁾. EØSU kræver derfor, at der fremlægges en sammenligningstabel for at kunne vurdere konsekvenserne for de geografiske og traditionelle betegnelser.

4.5 Kapitel IV: Etikettering

4.5.1 EØSU's vurdering er, at forslagene er meget komplicerede, og udvalget forventer, at Kommissionen foretager en nøje simulation af følgerne af de foreslåede ændringer.

4.5.2 EØSU gør opmærksom på, at der først for nylig efter årelange diskussioner blev opnået enighed om en ændring af bestemmelserne om betegnelser. Udvalget opfordrer Kommissionen til at gøre rede for, hvilke nye synspunkter der ikke er blevet taget hensyn til i forbindelse med den netop afsluttede diskussion.

4.5.3 Udvalget støtter forenklinger af etiketteringsreglerne, hvis formålet er bedre forbrugeroplysning. Ændringerne må imidlertid ikke medføre øget risiko for konkurrenceforvridninger eller vildledning af forbrugerne og et væld af retssager. Ud fra denne synsvinkel er det foruroligende, at Kommissionen bl.a. foreslår at gøre det frivilligt at angive druesort og årgang for vine uden oprindelsesbetegnelse og/eller geografisk betegnelse. Forslaget kan kun accepteres på den betingelse, at disse vine for at tilgodese hensynet til forbrugerbeskyttelsen og for at undgå vildledning og illoyal konkurrence kan spores ved hjælp af et kontrol- og certificeringssystem.

4.5.4 Udvalget gør opmærksom på, at antallet af sprog stiger i et EU, der bliver stadig større, og at dette kan medføre hindringer for samhandelen, som det ses i øjeblikket i forbindelse med angivelsen af sulfitindholdet. Etiketteringen skal, når det drejer sig om obligatoriske oplysninger om f.eks. tilsætningsstoffer, kunne udformes på en sådan måde, at den er forståelig for en gennemsnitlig forbruger.

4.6 Afsnit V: Produktionskapacitet

4.6.1 EØSU glæder sig over, at Kommissionen har ændret sit forslag vedrørende rydningsordningerne og beskåret det plan-

lagte budget. I det omfang, rydningen skal tilbydes i en begrænset periode på tre til fem år som et led i de regionale og/eller nationale strukturprogrammer under den samlede vifte af fællesskabsforanstaltninger, anerkender udvalget dens betydning som markedsordningsinstrument. Rydning bør anvendes til fjernelse af vinstokke fra arealer, der er uegnede til vindyrkning, og som en frivillig hjælp til at afbøde de sociale virkninger af en afvikling af produktionen på brug, der ikke er rentable.

4.6.2 EØSU bifalder, at Kommissionen har ændret på sin oprindelige tidsplan for liberaliseringen af plantningsreglerne. Udvalget kan imidlertid heller ikke tilslutte sig en fuldstændig liberalisering, selvom denne udskydes til senere, eftersom dette bringer de økonomiske, sociale og miljøpolitiske mål i reformen og hensynet til landskabsbevaringen i fare. EØSU kan ikke støtte, at vindyrkningen flyttes fra vinkulturlandskaberne til arealer, hvor det er billigere at dyrke vin, da dette efter udvalgets opfattelse er uforeneligt med det samlede hensyn til beskæftigelsen, vindyrkningsområdernes infrastruktur og økonomi, den sociale struktur, miljøet og naturbeskyttelsen.

4.6.3 Hvis ikke ordningen for plantningsrettigheder kombineret med et nyplantningsforbud skal videreføres, bør de lovgivningsmæssige rammebetingelser give mulighed for, at de vinproducerende regioner kan videreføre eller udforme deres egne plantningsrettigheder eller regler i overensstemmelse med målene i den fælles markedsordning for vin.

4.7 Nyt afsnit: Salgsfremmende foranstaltninger og oplysning

4.7.1 EØSU mener ikke, at Kommissionens forslag lever op til formålet om at generobre markedsandele i det indre marked fra vine fra tredjelande, navnlig »den nye verden«.

4.7.2 Udvalget opfordrer Kommissionen til at afsætte midler i det nationale budget til forbrugeroplysning og salgsfremmende foranstaltninger ikke kun på eksportmarkederne, men også i det indre marked. I den forbindelse skal der navnlig sættes på omfattende oplysning om fordelene ved et moderat forbrug af vin som led i en sund kost og moderne livsform.

4.7.3 EØSU understreger, at oplysningsindsatsen og de salgsfremmende foranstaltninger bør omfatte alle drueprodukter.

4.7.4 Udvalget henstiller, at foranstaltningerne kædes sammen turisme, gastronomi og andre produkter fra de vinproducerende regioner.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁾ EFT L 118 af 4.5.2002, s. 1–54.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 4.3.6

Sidste afsnit erstattes af følgende:

»En afvejning af fordele og ulemper i Kommissionens forslag giver for EØSU det resultat, at man kan bevare muligheden for anvendelse af saccharose i de lande, der benytter sig af denne fremgangsmåde. For at sikre ligebehandling af EU's vinproducenter bør støtten til rektificeret koncentreret druemost imidlertid videreføres og tilpasses de nye markedsvilkår for sukkerpriserne. Denne støtte, som er nødvendig for at bevare en reel omkostningsparitet, bør ikke få indvirkning på de nationale rammebeløb, men udgøre en særskilt post på vinregnskabet.«

Begrundelse

Den allerede gennemførte form af markedsordningen for sukker og den samlede reform af markedsordningen for vin ændrer omkostningsstrukturen for vinproduktion på en gennemgribende måde. Hvis man virkelig vil bevare status quo og respektere princippet om at undgå konkurrenceforvridning — sukker og most er reel konkurrenter i vintilsætningsprocesserne — er det nødvendigt at forudse dels tilpasning af støtten til most, dels bogføring af støtten uden for de nationale rammebeløb.

Afstemningsresultat

For: 25 Imod: 54 Hverken for eller imod: 8

Nyt punkt 4.3.7

Følgende punkt tilføjes:

»Da anvendelse af saccharose som tilsætning til vin indebærer, at man tilsætter et stof, som ikke stammer fra omdannelse af druer, og da EØSU som institution går ind for klar mærkning og beskyttelse af forbrugerne, mener udvalget, at det bør angives på etiketten, hvis vinen er fremstillet efter denne metode.«

Begrundelse

Det er EØSU's ubestridelige opgave altid at kæmpe for størst mulig gennemsigtighed i kommunikationen med brugerne af forbrugsgoder og fødevarer.

Afstemningsresultat

For: 30 Imod: 70 Hverken for eller imod: 21.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremtidsperspektiver for landbruget i områder med særlige naturbetingede handicap (bjergegne, øer og ultraperifere områder)«

(2008/C 120/11)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. september 2007 under henvisning til gennemførelsesbestemmelserne til EØSU's forretningsorden, artikel 29, punkt A, at afgive udtalelse om:

Fremtidsperspektiver for landbruget i områder med særlige naturbetingede handicap (bjergegne, øer og ultraperifere regioner).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Gilbert Bros** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, følgende udtalelse med 127 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Den 13. september 2006 vedtog Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg en initiativudtalelse om »Fremtidsperspektiver for landbruget i områder med særlige naturbetingede handicap (bjergegne, øer og ultraperifere regioner)«⁽¹⁾.

1.1.1 Udtalelsen bruger et helt kapitel (punkt 4) på bjerggenes problematik og understreger bl.a. behovet for:

- en særlig EU-politik til fordel for bjergområder,
- en EU-harmoniseret definition af bjergområder,
- begunstiggelse af bjergområder ved tildelingen af bevillinger under den anden søjle,
- konsolidering af kompensationsforanstaltningerne for bjerglandmænd,
- integrering af landbrugspolitik og regionalpolitik, så de får større effekt på bjergegne.

1.2 Under en politisk dialog efter Regionsudvalgets plenarforsamling den 7. december 2006 udtalte Kommissionens formand, José Manuel Barroso, at han gik ind for udarbejdelse af en **grøn bog om bjergpolitikens fremtid**.

1.3 Det er baggrunden for, at EØSU har fundet det hensigtsmæssigt at udarbejde en tillægsudtalelse, der giver udtryk for EØSU's holdning til idéen om at udarbejde en sådan grøn bog.

1.4 Bjergområder leverer faktisk mange offentlige og økonomiske goder og tjenester til gavn for hele Europas befolkning, bl.a.:

- reduktion af naturbetingede risici (som både bjergområdernes indbyggere og andre indbyggere har fordel af, f.eks. transportkorridorer),
- landskaber til fritids- og turismeaktiviteter (vigtige for borgerne på et urbaniseret kontinent og for EU's konkurrenceevne),

— stor biologisk mangfoldighed,

— enestående vandreserver,

— produkter, især fødevarer, af høj kvalitet.

1.5 Produktionen af disse goder og tjenester bringes i fare, hvis bjergområderne ikke forvaltes hensigtsmæssigt af de mennesker, der bor der.

1.6 Nu og i fremtiden kommer der nye udfordringer, der skal tages op: styrkelse af den økonomiske konkurrenceevne, demografiens forandring, klimaændringer osv. Disse udfordringer findes i alle egne, men deres effekt er meget mere markant i bjergegne og kræver derfor specifikke løsninger.

1.7 Hovedparten af politikkerne i bjergegne er imidlertid sektorpolitikker, der ofte bliver fastlagt uden for disse områder og uden særlig hensyntagen til bjerggenes specifikke karakter. Der er en tendens til, at de offentlige politikker for bjergegne udvandes, idet de udstrækkes til andre områder og ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til bjerggenes særlige karakteristika. Samtidig tager europæiske og nationale politikker i stadig højere grad sigte på regionernes komparative fordele, som det drejer sig om at fremme eller udvikle.

1.8 Trods deres betydning på europæisk niveau lider bjergområderne under en vis marginalisering i EU-politikkerne og en alvorlig mangel på anerkendelse af deres betydelige potentiale som medskabere af vækst og diversitet i Europa, bl.a. på baggrund af deres innovative initiativer.

1.9 Det er grunden til, at EØSU gør sig til talsmand for en meget mere sammenhængende og meget bedre integreret politisk strategi. Bjergområderne har behov for en tværgående og regional vinkel på deres bæredygtige udvikling.

⁽¹⁾ EUT C 318 af 23.12.2006, s. 93.

1.10 Med en EU-grønbog om bjergpolitikens fremtid kunne man rationalisere og konsolidere de eksisterende EU-politikker og -initiativer med henblik på at gøre dem mere effektive i bjergområdernes særlige kontekst. Dette er særlig relevant for landbruget i bjergegne som nævnt i denne udtalelse. I de fleste europæiske bjergegne er landbruget det grundlag, som de øvrige aktiviteter af social og økonomisk karakter, fødevarerproduktion, turisme osv. udvikler sig fra, og som attraktionsværdien opbygges på. EU's fælles landbrugspolitik har således en stor rolle at spille og bør medtages i grønbogens status over EU's politikker i bjergområderne.

1.11 EØSU anmoder om, at grønbogen om bjergpolitikens fremtid hurtigst muligt sættes på Kommissionens arbejdsprogram med henblik på at præcisere, hvilke emner der har strategisk betydning for bjergegne i EU's medlemsstater, hvilke opgaver de forskellige myndighedsniveauer og økonomiske sektorer skal varetage, og hvordan koordineringen skal foregå. Grønbogen bør endvidere konsolidere de specifikke statistiske data, som politikkerne i bjergegne bygger på, undersøge, hvilke støtte- og ledsageforanstaltninger der skal iværksættes i bjergegne i lyset af de strategiske målsætninger, EU har fastlagt, og fremlægge forslag til, hvordan de offentlige europæiske og nationale politikker kan udvikles.

Bruxelles, den 12. december 2007.

1.12 Som en medvirkende faktor til udnyttelse af bjergegnenes komparative fordele vil **grønbogen om bjergpolitikens fremtid** desuden passe ind i den fornyede Lissabon-strategi og i Göteborg-strategien. Den vil bidrage til opfyldelse af målet om vækst og beskæftigelse og hjælpe EU med at blive en mere konkurrencedygtig videnbaseret økonomi på verdensplan i de kommende år. Bjergegne vil kunne give et vigtigt bidrag til Europa som helhed, og deres innovations- og vækspotentiale bør udnyttes bedst muligt.

1.13 Danuta Hübner, medlem af Kommissionen med ansvar for regionalpolitik, kom på EØSU's plenarforsamling den 11.-12. juli 2007 ind på »EU's territoriale dagsorden«. Hun oplyste, at der i 2008 kommer en rapport om territorial samhørighed, som vil undersøge de kommende udfordrings indvirkning på regionerne og midlerne til at løfte dem. EØSU anmoder om, at bjergegnes, øers og ultraperifere regioners særlige karakteristika vil blive taget i betragtning i forbindelse med den igangværende fastlæggelse af EU's samhørighedspolitik og af EU's territoriale dagsorden.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 998/2003 om dyresundhedsmæssige betingelser for ikke-kommerciel transport af selskabsdyr, for så vidt angår en forlængelse af overgangsperioden«

KOM(2007) 572 endelig — 2007/0202 (COD)

(2008/C 120/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. oktober 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 og 152, stk. 4, litra b), at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 998/2003 om dyresundhedsmæssige betingelser for ikke-kommerciel transport af selskabsdyr, for så vidt angår en forlængelse af overgangsperioden.

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet i forslaget og allerede har behandlet dette emne i sin tidligere udtalelse CESE 1411/2000 af 29. november 2000 ⁽¹⁾, besluttede det på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, med 131 stemmer for og 4 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter det pågældende forslag og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EFT C 116 af 20.4.2001, s. 54-56.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

- »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Rådets direktiv 76/768/EØF, 88/378/EØF, 1999/13/EF og direktiv 2000/53/EF, 2002/96/EF og 2004/42/EF med henblik på at tilpasse disse til forordning (EF) nr. ... om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring af direktiv 67/548/EØF og forordning (EF) nr. 1907/2006«
- og om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 648/2004 med henblik på tilpasning til forordning (EF) nr. ... om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring af direktiv 67/548/EØF og forordning (EF) nr. 1907/2006«

KOM(2007) 611 endelig — 2007/0212 (COD)

KOM(2007) 613 endelig — 2007/0213 (COD)

(2008/C 120/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. november 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Rådets direktiv 76/768/EØF, 88/378/EØF, 1999/13/EF og direktiv 2000/53/EF, 2002/96/EF og 2004/42/EF med henblik på at tilpasse disse til forordning (EF) nr. ... om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring af direktiv 67/548/EØF og forordning (EF) nr. 1907/2006

og om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 648/2004 med henblik på tilpasning til forordning (EF) nr. ... om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring af direktiv 67/548/EØF og forordning (EF) nr. 1907/2006.

Da EØSU går ind for forslagernes indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, med 139 stemmer for og 3 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

EØSU redegør for sit syn på indholdet af Kommissionens forslag om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger ⁽¹⁾ i en udtalelse ⁽²⁾, der er under udarbejdelse, og som efter planen skal vedtages på plenarforsamlingen i marts 2008.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring af direktiv 67/548/EØF og forordning (EF) nr. 1907/2006 — KOM(2007) 355 endelig.

⁽²⁾ NAT/367 — ordfører David Sears.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Det territoriale aspekt i skattelovgivningerne og dets indvirkning på industrielle ændringer«

(2008/C 120/14)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om:

»Det territoriale aspekt i skattelovgivningerne og dets indvirkning på industrielle ændringer«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som udpegede **Robert Schadeck** til ordfører og **Bernard Gay** til medordfører. Kommissionen vedtog sin udtalelse den 13. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 13. december 2007, følgende udtalelse med 102 stemmer for, 7 imod og 6 hverken for eller imod.

Første del — Konklusioner og henstillinger

A. Den europæiske økonomi er stærkt integreret i verdensøkonomien. Graden af denne integration varierer fra sektor til sektor; den er særlig høj i de sektorer, der er mest følsomme over for globaliseringen. EU's økonomiske politik og skattepolitik bør derfor også udformes i forhold til den globale udvikling. Selv om nærværende udtalelse behandler det territoriale aspekt i skattelovgivningerne og dets indvirkning på industrielle ændringer i EU, bør sidstnævnte ikke anskues isoleret fra resten af verden.

B. EU og dets medlemsstater har ansvaret for at forvalte de økonomiske politikker samt finans-, social- og miljøpolitikkerne, der ikke kan overlades til markedets dynamik. Man bør derfor sikre, at det territoriale aspekt i skattelovgivningerne får en positiv indvirkning på de industrielle ændringer på europæisk plan, der i sagens natur skal være i tråd med markedsdynamikken, men som ligeledes med fordel vil kunne indpasses i en bredere sammenhæng ved hjælp af ovennævnte politikker. Lissabon-processen bygger i sig selv på en balance mellem de forskellige prioriterede områder (konkurrence, den sociale dimension, miljøbeskyttelse), som man bør værne om, herunder i forbindelse med skattekonkurrencen landene imellem ⁽¹⁾.

C. EØSU konstaterer, at skattekonkurrence er en realitet på det indre marked, som kan føre til konkurrenceforvridning. Den forudsætter regler om gennemsigtighed og instrumenter til afdækning af eventuelt misbrug og skadelig praksis ⁽²⁾. Den

⁽¹⁾ »Der er tale om skattekonkurrence, hvis en (national, regional eller lokal) forvaltnings beslutning påvirker andre forvaltningers kapacitet direkte, og hvis markedsmekanismene viser sig at være utilstrækkelige til at regulere dette samspil«, (kilde: OECD). Jf. bilag 1 for nærmere oplysninger.

⁽²⁾ I adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning gives der en bred definition af skadelige skatteforanstaltninger som værende de foranstaltninger, der »i betydeligt omfang påvirker eller kan påvirke placeringen af erhvervsaktiviteter i Fællesskabet«. I kodeksen anses de foranstaltninger, »som indebærer en betydeligt lavere reel beskatning, herunder nul-beskatning, end den, der generelt er gældende i den pågældende medlemsstat« for at være »potentielt skadelige« (jf. http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm).

kræver ligeledes en god referenceramme i form af indikatorer til evaluering af skattekonkurrencen. EØSU konstaterer imidlertid, at beskatningen ikke har afgørende betydning for de investeringsrelaterede beslutninger, der træffes i de små og mellemstore virksomheder. Den tillægges meget større betydning i de mere mobile multinationale virksomheder.

D. Skattekonkurrencen handler ikke udelukkende om virksomhedsbeskatning. Med en stadig større mobilitet blandt de finansielle aktiver berører denne konkurrence ligeledes privatpersoners kapitalafkast og formuebeskatning.

E. EØSU mener, at en samordning af de forskellige forvaltningers skatteordninger vil kunne bidrage til at styrke det indre marked, ved at man fjerner de problemer og omkostninger, der er forbundet med en overholdelse af skattereglerne, navnlig i grænseregionerne. Udvalget gentager de henstillinger, som det har fremsat i sin nylige udtalelse om Fiscalis 2013 ⁽³⁾.

F. Den manglende samordning mellem medlemsstaterne, for så vidt angår den direkte nationale beskatning, har ifølge EØSU ført til ikke-beskatning ⁽⁴⁾, misbrug eller sågar forstyrrelser af det indre markeds funktion. Det afføder desuden ustabilitet, eller endog en udhuling af EU's samlede skatteindtægter.

G. Den ubegrænsede skattekonkurrence inden for EU risikerer på den ene side at gøre skattegrundlaget for de mindst mobile skattepligtige virksomheder — herunder små virksomheder eller tjenester, som ikke kan udflyttes — tungere og

⁽³⁾ EUT C 93 af 27.4.2007.

⁽⁴⁾ Der kan opstå dobbelt ikke-beskatning som følge af manglende overensstemmelse mellem de nationale beskatningssystemer; »f.eks. i relation til medlemsstaternes klassificering af gæld og egenkapital. En medlemsstat kan betragte en transaktion som et egenkapitalbidrag snarere end et lån og derfor ikke betragte indkomsten fra kapitalen som skattepligtig, mens en anden medlemsstat kan betragte lånet som gæld og tillade fradrag af renteudgifterne for det selskab, der betaler renterne. Dette kan føre til et fradrag i én medlemsstat uden en tilsvarende beskatning i en anden medlemsstat. Et andet område drejer sig om brugen af hybride foretagender, dvs. foretagender, som i én medlemsstat betragtes som en juridisk person (uigennemsigtig) og i en anden medlemsstat som en privatperson (gennemsigtig); denne forskel i medlemsstaternes klassificering kan føre til dobbeltfritagelse eller dobbeltfradrag«. (Kilde: Kommissionens meddelelse om »Samordning af medlemsstaternes systemer for direkte beskatning i det indre marked« (KOM(2006) 823 endelig, pkt. 3)).

på den anden side at ændre fordelingen af skattebyrden mellem skatteydere og forbrugere med henblik på at dække de offentlige udgifter og overførselsindkomsterne. Sidstnævnte vil kunne få negativ indvirkning på den sociale samhørighed.

H. De små og mellemstore virksomheder samt servicevirksomhederne er dårligst udrustet til at drage fordel af konkurrencen. Udvalget slår til lyd for, at man stiller bistand og uddannelsesprogrammer til rådighed for disse virksomheders ledende medarbejdere (helt på linje med tjenestemændene i de offentlige forvaltninger), og at man opretter passende databaser, særlig i EU's grænseregioner og randområder, med henblik på at hjælpe disse virksomheder med deres internationalisering.

I. EØSU mener, at bekæmpelsen af skattesvig bør være en prioritet, og gør opmærksom på konklusionerne i sin seneste udtalelse herom ⁽⁵⁾.

J. En overførsel af skattebyrden på de mindst mobile produktionsfaktorer kan gøre de berørte virksomheder og deres arbejdspladser mindre konkurrencedygtige set i forhold til deres udenlandske konkurrenter. Det vil ligeledes få negativ indvirkning på væksten i det nationale BNP, hvilket kan føre til et fald i den offentlige investeringskapacitet i mangel af nye budgetmidler.

K. Skattekonkurrencen tvinger de enkelte medlemsstater til at forvalte deres offentlige udgifter bedre. EØSU kræver, at dette ikke sker på bekostning af hverken udbuddet eller kvaliteten af de offentlige tjenester. Disse er af afgørende betydning for bevarelsen og tiltrækningen af produktive aktiviteter, der kan skabe velstand, arbejdspladser og i sidste ende et skattegrundlag. Skattekonkurrencen må ikke underminere finansieringen af den sociale sikring og dennes dækningsgrad.

L. EØSU støtter medlemsstaternes indsats for at komme den skadelige konkurrence på skatteområdet til livs og for at fjerne en række skadelige skattebestemmelser inden udgangen af 2010 som fastsat i adfærdskodeksen, der blev vedtaget i 1997 ⁽⁶⁾. Udvalget opfordrer desuden Kommissionen til at fortsætte sin indsats i den henseende, der også begyndte i 1997.

M. EØSU bakker desuden op om Kommissionens politik, ifølge hvilken statsstøtten — herunder de midlertidige skattemæssige fordele for virksomheder — skal anvendes til at videreføre bæredygtige mål for industrielle ændringer og territorial udvikling og samtidig hermed være i tråd med EU's interne konkurrencepolitik.

N. EØSU anmoder om, at der bliver indført et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (CCCTB) ⁽⁷⁾ for derved at forenkle og gøre medlemsstaternes skattepraksis mere retfærdig og gennemsigtig. Man vil således kunne drage størst mulig fordel af det indre markedes potentiale, idet man bevarer medlemsstaternes budgetmæssige og skattemæssige suverænitet og beskytter dem mod at komme i konflikt med traktatens bestemmelser. Eftersom det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag sandsynligvis vil blive indført inden for rammerne af et forstærket

samarbejde, ser udvalget gerne, at det bliver vedtaget af så mange medlemsstater som muligt.

O. EØSU ønsker yderligere oplysninger om indholdet af CCCTB-projektet, dets funktionsmåde og udvikling, inden det udarbejder en udtalelse om dette komplekse og strategiske spørgsmål. Udvalget nøjes på nuværende tidspunkt med at henvise til sin sonderende udtalelse fra 2006, der blev udarbejdet på anmodning fra kommissær László Kovács ⁽⁸⁾.

P. Ikke desto mindre gør EØSU sig nogle overvejelser om og sætter spørgsmålstegn ved CCTB-projektet. Udvalget finder det vigtigt, at dette valgfrie projekt bliver indført af så mange medlemsstater som muligt (selv om dette betyder, at der skal fastsættes overgangsbestemmelser), og at medlemsstaterne til sidst kun anvender ét beskatningssystem over for samtlige skattepligtige efter en periode med sameksistens. Det bør desuden undersøges, om svaret for det fælles beskatningsgrundlag, der anvendes for virksomheder på de udenlandske markeder, skal overdrages til en overnational instans. Man bør endelig undersøge virkningerne af et sådant grundlag på skattesatserne, hvis spredning risikerer at blive øget. I så fald kunne man fastsætte en bundsats, der ligger lige under den nuværende gennemsnitlige sats i de nye medlemsstater.

Q. EØSU anbefaler Kommissionen at intensivere opfølgningen af skattepraksissen i visse »skattelyområder«, som forsøger at tilrane sig skattepligtige indtægter i medlemsstaternes skattesystemer.

Anden del — Baggrund

1. Udtalelsens indhold

1.1 Beskatningen (skattetrykkets niveau og de opkrævede skatters størrelse) nævnes ofte som et af kriterierne for evaluering af et områdes tiltrækningskraft for industrielle, finansielle og handelsmæssige aktiviteter. Der er derimod ikke enighed om dette kriteriums vægt i forhold til andre kriterier, såsom et potentielt markedes nærhed, produktionsomkostninger, adgangen til kvalificeret arbejdskraft, infrastrukturer, offentlige faciliteter, statsstøtte osv.

1.2 Skattesystemerne er komplekse, hvilket gør det vanskeligt at sammenligne dem. Det er dog af afgørende betydning at kunne bedømme, om de forskellige myndigheder kan nå deres mål gennem skattemæssige incitamenter, vurdere virkningerne af enhver beslutning, der har til hensigt at fremme positive industrielle ændringer i deres område, og sætte dem i relation til de skønnede omkostninger.

1.3 Formålet med udtalelsen er at opstille retningslinjer for foregribelsen og håndteringen af de industrielle ændringer, styrkelsen af den europæiske konkurrenceevne inden for rammerne af Lissabon-strategien og opbygningen af et egentligt indre marked, der kendetegnes ved en sund og lige, eller i det mindste »tilladelig«, konkurrence, som er i tråd med reglerne for det indre marked.

⁽⁵⁾ Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om det nødvendige i, at der udvikles en samordnet strategi til forbedring af bekæmpelsen af skattesvig« (EUT C 161 af 13.7.2007, s. 8).

⁽⁶⁾ Adfærdskodeksen kan findes på: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm#code_conduct. Jf. ligeledes bilag 4.

⁽⁷⁾ Jf. Kommissionens nylige meddelelse om »Gennemførelse af Fællesskabets program for øget vækst og beskæftigelse og forbedret konkurrenceevne for EU's virksomheder: yderligere fremskridt i 2006 og næste skridt hen imod et forslag til et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG)« (KOM(2007) 223 endelig af 2.5.2007).

⁽⁸⁾ ECO/165 — CESE 241/2006, EUT C 88 af 11.4.2006.

2. Skattekonkurrence og økonomiske faktors mobilitet

2.1 Denne mobilitet er stigende inden for EU, hvilket skal ses i lyset af følgende årsager:

- de store virksomheder betragter det indre marked i EU som ét marked, nemlig deres hjemmemarked,
- den elektroniske handel kender ikke til nationale grænser,
- stadig flere produktions- og distributionsfaktorer foretager en segmentering af deres værdikæder, hvis forskellige enheder bliver mere og mere mobile ⁽⁹⁾,
- forbedringerne af transportinfrastrukturen og de lavere omkostninger som følge af en omstrukturering af fragttransporten tilskynder virksomhederne og deres filialer til at sprede sig geografisk,
- antallet af overtagelser og sammenlægninger af multinationale virksomheder fordobles;
- EU's udvidelse bidrager ligeledes til mobiliteten af økonomiske investeringer, arbejdskraft og kapital,
- forbedrede kvalifikationer og sproglige kompetencer øger arbejdskraftens mobilitet.

2.2 De enkelte medlemsstater anvender alle — både specifikke og strukturelle — midler i deres skattesystem til at tiltrække investeringer og aktiviteter til deres områder, hvis beskæftigelsespotentiale og skattegrundlag således bliver udvidet.

De skattepligtige (virksomheder og privatpersoner) søger for deres vedkommende at optimere deres økonomiske situation uden for hjemlandet. Skattebidragene er unægtelig en strategisk faktor, som er præget af forskellene mellem de nationale skattesystemer.

2.3 Denne skattekonkurrence, der skal tiltrække investeringer, er en kendsgerning, som ligeledes gør sig gældende inden for den enkelte medlemsstat.

2.4 Det er vanskeligt at måle dens omfang og reelle indvirkning på produktionsfaktorerne samt kapitalens mobilitet. Der foreligger en lang række undersøgelser om dette emne, men konklusionerne herpå divergerer. Der er dog enighed om, at skat kun er en af de faktorer, der er bestemmende for, hvor mobile investeringer placeres. Dette vil blive yderligere belyst senere.

2.5 Med sin udvidelse fra 15 til 27 medlemsstater er EU uden tvivl blevet mere mangfoldigt. Samtlige nye medlemsstater kendetegnes ved forskellige geografiske, historiske, kulturelle, sociale, politiske og økonomiske forhold, og de bidrager med

deres eget specifikke industrielle materiale og deres egen specifikke skattelovgivning.

3. Beskatningens indvirkning på industrielle ændringer

a) Beskatning af arbejde og kapitalinvesteringer

3.1 De samlede skatteindtægter og sociale bidrag i EU tegner sig i gennemsnit for ca. 39 % af EU's BNP. De samlede skatteindtægter og sociale bidrag fordeler sig som følger ⁽¹⁰⁾:

Selskabsskat	10 %
Indkomstskat	25 %
Socialsikringsbidrag	26 %
Indirekte skatter	30 %
Øvrige skatter	9 %
Samlede skatter og sociale bidrag	100 %

3.2 De indirekte skatter består hovedsagelig af generelle forbrugsskatter — navnlig moms, der er blevet harmoniseret på europæisk plan — samt visse skatter og afgifter på bestemte varer og tjenesteydelser, såsom punktafgifter, der er delvis harmoniserede i EU. Eftersom de indirekte skatter udelukkende spiller en sekundær rolle for virksomheders beliggenhed, lægges der i nærværende udtalelse overvejende vægt på beskatningen af arbejdskraft (punkt 3.2.1) og beskatningen af virksomheders kapitalinvesteringer (punkt 3.2.2).

3.2.1 **Indkomstskatten for arbejdstagere og de samlede sociale bidrag** svarer til ca. halvdelen af de samlede skatter og skattelignende bidrag. Disse skatter og bidrag er direkte arbejdsbaserede og øger i sagens natur lønomkostningerne. Da sidstnævnte er en afgørende finansiel faktor for industrien, risikerer skatter og skattelignende bidrag, herunder sociale bidrag, i forbindelse med lønninger at få direkte eller indirekte indvirkning på EU's industrivirksomheders konkurrenceevne. Der er tale om en direkte indvirkning, når de offentlige myndigheder opkræver skatter og arbejdsgiverbidrag fra virksomheder. Når disse skatter og arbejdsmarkedsbidrag pålægges arbejdstagerne, reducerer de først og fremmest deres nettoløn. De kan efterfølgende også få indirekte indvirkning på forhandlingerne om deres bruttoløn eller endog afføde en migration til andre regioner og hæmme udviklingen af andre aktiviteter ud over industrielle aktiviteter med lave lønomkostninger.

3.2.1.1 Højere lønomkostninger får naturligvis virksomhederne til at øge arbejdsproduktiviteten ved at øge kapitalintensiteten. Dette er et udbredt fænomen i navnlig de medlemsstater, hvor lønomkostningerne er højst. Omvendt er de relative lønomkostninger en variabel (blandt andre), der tilskynder virksomhederne til at placere deres arbejdsintensive investeringer i de medlemsstater, hvor lønomkostningerne er lavest. Eftersom skatterne og de sociale bidrag har en tendens til at være højere i de medlemsstater, hvor lønningerne — herunder arbejdsgiverbidragene og skatterne — ligger over det europæiske niveau, øger skattebyrden på arbejde lønomkostningsforskellene og bevirker, at der oprettes arbejdspladser i de medlemsstater, der har en mere konkurrencedygtig omkostningsstruktur.

⁽⁹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Udvikling af værdi- og forsyningskæder på europæisk og globalt plan« (CCMI/037 — EUT C 168 af 20.7.2007, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Kilde: OECD »Revenue Statistics 1965-2005, 2006 Edition«. Oplysningerne vedrører EU-15.

3.2.1.2 Set ud fra forbrugers synspunkt påvirkes prisen på industriprodukter klart af alle omkostningsfaktorer, herunder beskatningen. De indirekte skatter pålægges automatisk produktet ved salg til forbrugerne. I forbrugers medlemsstat anvendes der altid den samme momsats, uanset om det pågældende produkt er blevet fremstillet i en virksomhed, der ligger i denne medlemsstat, i en anden medlemsstat eller uden for EU. De skatter, der opkræves inden for EU på de forskellige produktionsniveauer, navnlig skatter og skattelignende bidrag i forbindelse med arbejde, er derimod udelukkende nationale skatter, som rammer produkterne på produktionsstedet. Forbrugerne kan følgelig vælge mellem mere eller mindre afgiftspålagte produkter afhængigt af oprindelseslandet. Derudover kommer, at selv om skatterne og de sociale bidrag i forbindelse med arbejde skulle gå hen og blive harmoniseret inden for EU, vil forbrugeren altid have mulighed for at vælge mellem produkter, der er fremstillet inden for EU og således er blevet pålagt mere eller mindre tunge afgifter, og produkter fra tredjelande, der er pålagt andre, ofte betydeligt lavere afgifter. Det er derfor vigtigt ikke alene at koordinere skatterne og de sociale bidrag i forbindelse med arbejde inden for EU, men også at integrere aspekter af samhandelen mellem EU og resten af verden i analysen.

3.2.1.3 EØSU henstiller, at Kommissionen intensiverer opfølgningen af skattepraksissen i visse »skattelyområder«, som forsøger at tilrane sig skattepligtige indtægter fra medlemsstaternes skattesystemer.

3.2.2 **Beskatning af kapitalinvesteringer** vedrører først og fremmest virksomhedsniveauet og dernæst investorniveauet, hvilket navnlig vil sige aktionærerne.

3.2.2.1 Selskabsskat opkræves til nominelle satser ⁽¹¹⁾, der varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat (jf. bilag 2). Belgien, Malta, Spanien og Tyskland har satser på mellem 34 % og 38 %, mens Cypern, Irland, Letland og Litauen har satser på mellem 10 % og 15 %.

Overordnet set har de nye medlemsstater betydeligt lavere skattesatser end de gamle medlemsstater: gennemsnittet ligger på 29,5 % for EU-15 og på 20,3 % for EU-10 ⁽¹²⁾.

3.2.2.2 De nominelle skattesatser giver dog et ufuldstændigt billede af skattebyrden. Ved beregning af den faktiske skattebyrde skal der tages hensyn til, hvordan den skattepligtige

⁽¹¹⁾ Den nominelle skattesats er den skattesats, der er fastsat i lovgivningen.

Den effektive skattesats er det skattebeløb, en person eller en virksomhed betaler, når der er taget højde for alle statslige skattemæssige fradrag og tilskud, divideret med personens eller virksomhedens samlede indkomst eller skattepligtige indkomst.

De implicitte skattesatser er defineret for hver økonomisk funktion. De beregnes som forholdet mellem de samlede skatteindtægter for kategorien (forbrug, arbejde og kapital) og et udtryk for den potentielle skattebase, der defineres ved at bruge nationalregnskabsproduktions- og indkomstregnskaber.

Den samlede implicitte skattesats på kapital beregnes som forholdet mellem provenuet fra alle kapitalbeskatninger og al (i princippet) potentielt skattepligtig kapital- og virksomhedsindkomst i økonomien. Dette udtryk sigter på at repræsentere den gennemsnitlige skattebyrde, der hviler på kapitalindkomst.

(Kilde for definitionerne ovenfor: Europa-Kommissionen, GD TAXUD — Jf. *Structures of the taxation systems in the EU, 1995-2004*, European Commission).

Bilag 2 og 3 giver nogle sammenlignende oversigter over de nominelle og implicitte skattesatser på kapital inden for EU. Da der er forskelle i metoderne til beregning af de effektive satser, er det ikke fuld ækvivalens mellem disse satser.

⁽¹²⁾ Kilde: Kommissionen, *Structures of the taxation systems in the European Union: 1995-2004*, s. 83 (dok. TAXUD E4/2006/DOC/3201). Der foreligger d.d. ingen data om Bulgarien og Rumænien.

indkomst fastsættes, og hvilke metoder der anvendes ved fastsættelsen af skattebeløbet. Det synes derfor hensigtsmæssigt, at man ligeledes ser på den implicitte skattesats for kapital, hvorved man kan sammenligne virksomhedernes skattebyrde med virksomhedernes bruttooverskud ⁽¹³⁾ (jf. tabel i bilag 3).

3.2.2.3 Forskellen mellem de to måleinstrumenter er således:

- Visse medlemsstater har en meget høj nominal skattesats, men synes at pålægge deres virksomheder en relativt let skattebyrde.
- Andre medlemsstater har en »attraktiv« (meget lav) nominal skattesats, men synes ikke desto mindre at pålægge deres virksomheder en relativt tung skattebyrde.
- Det står klart, at visse medlemsstater anvender en høj skattesats på et snævert skattegrundlag, mens andre anvender lavere skattesatser på et bredere skattegrundlag. Den faktiske skattebyrde er naturligvis et resultat af disse to variable, hvilket gør det umuligt udelukkende at bygge analysen på de nominelle skattesatser. Denne teori bekræftes af tallene for bl.a. Irland og Tyskland ⁽¹⁴⁾.

3.2.2.4 Disse statistiske data afspejler i sig selv skatteproblematikkens kompleksitet ⁽¹⁵⁾. I stedet for at drage forhastede konklusioner begrænser udvalget sigt til at belyse forskellen mellem medlemsstaterne. Der er tale om en forskel, der i konkrete situationer betyder, at en givet industriel virksomhed, der udøver sine aktiviteter på det europæiske marked, kan blive konfronteret med skatter, herunder sociale bidrag, der varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat.

b) Virksomhedens værdiskabelseskæde

3.3 De små og mellemstore virksomheder (SMV) er i stigende grad udsat for globaliseringen af markederne — enten fordi de tager aktivt del i den eller lider under dens følgevirkninger — og dette gælder navnlig virksomheder, der har hjemsted i EU's grænseregioner og yderområder. SMV, der ofte er enkeltmands- eller familievirksomheder, har ikke samme gavn af skattekonkurrence, som de store multinationale firmaer har. Sagen er, at de hverken har den organisation, ledelse eller de midler og den ekspertise, der skal til for at få maksimalt udbytte af denne

⁽¹³⁾ Jf. *op.cit.* s. 84-87 for en mere præcis metodologisk analyse og en nærmere redegørelse for oplysningerne.

⁽¹⁴⁾ For så vidt angår Tyskland og Irland, synes en anden indikator at bekræfte det beskrevne paradoks. Beskatningen af kapitalinvesteringer udgør 15 % af den samlede skattebyrde i Tyskland, mens den i Irland udgør 28 % (kilde: *Structures of the taxation systems in the EU, 1995-2004*, Kommissionen, tabel C.3_T).

⁽¹⁵⁾ Det vil ikke være muligt inden for rammerne af denne udtalelse at analysere tallene for hver medlemsstat, at finde frem til præcise forklaringer for hver enkelt medlemsstat eller at sammenholde de statistiske indikatorer med andre databaser.

konkurrence. Tværtimod er forskellige selvangivelser, beregningsgrundlag, satser, fritagelser, afskrivningsregler mv. fra land til land ensbetydende med yderligere omkostninger for disse virksomheder, hvilket begrænser deres adgang til de udenlandske markeder. Og dog er dette segment af internationale SMV (eller sådanne, der står foran at blive det) ét af de største vækstaktiver i og med, at de skaber værdier, økonomisk værditilvækst, innovation og selvfølgelig arbejdspladser helt i overensstemmelse med Lissabon-processen. Disse virksomheder har behov for hjælp til at ordne praktiske formaliteter. I den forbindelse bør virksomhedernes ledende medarbejdere uddannes til at kunne medvirke til omstillingen, helt på linje med personalet i de offentlige forvaltninger.

3.4 Mange virksomheder, der vejer tungt i handelen inden for Fællesskabet — og i endnu højere grad de virksomheder, der er aktive i den internationale handel uden for EU — opererer generelt efter en anden forretningsmodel, dvs.:

- virksomhederne har form af kapitalselskaber, hvis deltagere ikke nødvendigvis har bopæl i den region eller medlemsstat, hvor virksomhedens hovedforretningssted befinder sig,
- som regel har virksomhederne form af moder- og datterselskaber, der udgør en mere eller mindre fasttømret koncern,
- koncernens forskellige dele opererer i flere medlemsstater, og
- hver enkelt del af koncernen har en særlig funktion som led i værdiskabelsen, og de enkelte led i værdiskabelseskæden er klart fordelt på de forskellige selskaber, idet hvert enkelt selskab har en særlig funktion, der er led i en overordnet helhed.

3.5 Moderne koncerner varetager en vifte af tæt sammenvævede forretningsmæssige opgaver (styring af værdi- og forsyningskæder, tilrettelæggelse af de forskellige faser i produktionen, udnyttelse af immaterielle aktiver som know-how, patenter, varemærker osv.) med det formål at kunne markedsføre produkter i overensstemmelse med en strategi, der er baseret på en systematisk analyse af markederne. Placeringen af de forskellige forretningsaktiviteter er et led i en helhed, hvor beskatning er én variabel blandt flere.

3.6 I en sådan koncernstruktur er der grund til at analysere både hver enkelt juridisk enhed og den samlede koncern. Koncernen fordeler de forretningsmæssige opgaver på hvert enkelt selskab ud fra markedsøkonomiske kriterier med det formål at øge dens effektivitet og rentabilitet i et overordnet perspektiv. Det er legitimt, at medlemsstaterne justerer deres skatte- og afgiftsregler for at stimulere økonomien. Det er lige så legitimt, at virksomhederne behandler skatter og afgifter på lige fod med andre tyngende byrder.

3.7 Hver juridisk enhed er underlagt den skattelovgivning, der finder anvendelse på den pågældende enheds hjemsted, og skatten indgår i koncernens samlede administration på lige fod med andre variable af betydning for virksomhedens beslutninger.

3.8 Den virkelighed, som de industrikoncerner, der opererer i EU-markedet, er konfronteret med, er med andre ord særdeles

komplikeret. Snarere end at tale om lokalisering, udflytning eller omfordeling af en koncerns aktiviteter ville det være mere passende at foretage en praktisk orienteret analyse af erhvervsstrukturen og at fastlægge de faktorer, der har betydning for, hvor en virksomhed vælger at placere sig, og som inden for en given medlemsstat, på EU-plan eller uden for EU gør sig gældende for de forskellige forretningsmæssige aktiviteter vedkommende. Visse forretningsmæssige aktiviteter er mere mobile end andre, og skatteforhold er et lokaliseringsskriterium, der er mere relevant for visse mobile aktiviteter end for andre. Om end skatteforhold af indlysende årsager indgår som én af virksomhedens beslutningsparametre, ville det være en fejl at overvurdere deres betydning for, hvor virksomheden vælger at placere sine aktiviteter.

4. Rammebetingelser for medlemsstaternes indbyrdes konkurrence på selskabsbeskatningsområdet

4.1 Skattekonkurrencen inden for EU er i øjeblikket reguleret af tre rækker af foranstaltninger:

- adfærdskodeksen og systemet til udveksling af informationer om ændringer i medlemsstaternes skattelovgivning, der begge blev indført i 1997, har bevirket, at der føres en aktiv dialog på finansministerielt niveau med det formål at forhindre lovgivningsmæssige foranstaltninger, der tilskynder til skadelig skattekonkurrence (jf. punkt 4.2 til 4.4),
- EF-konkurrenceretten, herunder navnlig EU-lovgivningen vedrørende statsstøtte, har til formål at forhindre, at indførelsen af bestemte skatteregler eller den konkrete anvendelse af skattelovgivningen fører til, at visse virksomheder får gavn af statsstøtte, der er uforenelig med et velfungerende fællesmarked (jf. punkt 4.5 til 4.7),
- de fleste medlemsstater har truffet lovgivningsmæssige foranstaltninger med henblik på at undgå dannelse af kunstige og urimelige konstruktioner, der har til formål at give virksomhederne skattefordele (jf. punkt 4.8).

4.2 **Adfærdskodeksen**, der ikke er juridisk bindende, opfordrer medlemsstaterne til at overholde principperne i en *sund* skattekonkurrence. I forlængelse heraf er der blevet udpeget en række skattetiltag af lovgivningsmæssig og administrativ art, der har eller kunne have mærkbar indvirkning på virksomhedernes placering af deres forretningsmæssige aktiviteter inden for EU. Medlemsstaterne har erklæret, at de er enige om adfærdskodeksen, og har konkret forpligtet sig til at ændre omtalte skatteordninger, således at bestemmelser, der indebærer *skadelig* konkurrence på skatteområdet, bør være afviklet senest i 2010, dog med forbehold for undtagelser ⁽¹⁶⁾.

4.3 EØSU glæder sig over resultaterne af indførelsen af adfærdskodeksen, for ved at fjerne *skadelig* skattekonkurrence ⁽¹⁷⁾ styrker medlemsstaterne *sund* skattekonkurrence inden for EU og bidrager til fuldførelsen af det indre marked.

Udvalget opfordrer Kommissionen til at fortsætte initiativet ved at udvide adfærdskodeksens anvendelsesområde og evaluere visse af de skattemæssige særordninger, der er blevet indført gennem de senere år.

⁽¹⁶⁾ For visse ordningers vedkommende er der fastsat frister, der løber frem til 2016.

⁽¹⁷⁾ Jf. definitionen under II), bilag 1 (Note om skattekonkurrence, legitim skattekonkurrence og skadelig skattekonkurrence).

4.4 Sideløbende er der blevet indført et **kommunikationssystem** mellem medlemsstaterne og Kommissionen, hvis formål er at kontrollere, at ændringer i skattelovgivningen er i overensstemmelse med EU's politik. Medlemsstaterne har forpligtet sig til at undlade at indføre nye skattemæssige tiltag, der vurderes at skade Unionens interesser.

4.5 Allerede Rom-traktaten indeholdt **bestemmelser, der forbød medlemsstaterne at give virksomhederne støtte**, herunder i form af skattefordele, der fordrejede eller var egnede til at fordreje konkurrencen på fællesmarkedet, og som overdrog ansvaret som kontrollør og tovholder for dette område til Kommissionen. I 1997 gav finansministrene i Økofin-Rådet udtrykkeligt Kommissionen mandat til at fortsætte sin indsats på statsstøtteområdet med det formål at bekæmpe lovgivning i medlemsstaterne, der stred mod ovennævnte bestemmelser i traktaten.

4.6 I løbet af de seneste ti år har Kommissionen gradvist styrket sin indsats på området. Ikke blot igangsatte Kommissionen — efter at have rådført sig herom med medlemsstaterne — en proces, hvis endemål var at præcisere de kriterier, der lå til grund for dens indsats på en række områder, men den har ligeledes truffet specifikke foranstaltninger over for bestemte skattemæssige tiltag vedtaget af visse medlemsstater.

4.7 I modsætning til adfærdskodeksen, der er politisk og ikke-bindende, er reglerne om statsstøtte juridisk bindende. Kommissionen har vidtstrakte beføjelser og kan forbyde indførelsen af uforenelig støtte, kræve ændringer heraf og endda i tilfælde, hvor støtten ikke er blevet indberettet inden indførelsen, tvinge medlemsstaterne til at inddrive støttebeløb, der er uforenelige med fællesmarkedet. De virksomheder, der har modtaget støtte, er i dette tilfælde forpligtet til at tilbagebetale den skattefordel, de har haft i kraft af støtten.

4.8 De fleste medlemsstater har indført **skatteregler, der har til formål at bekæmpe skatteunddragelse og overførsel af aktiviteter** til områder med lav beskatning. Faktisk ønsker samtlige medlemsstater at tiltrække den økonomiske aktivitet til deres område, få skatteindtægter som følge af disse aktiviteter og undgå, at beskatningsgrundlaget flyttes til udlandet.

4.8.1 Om end der fra land til land er forskelle i medlemsstaternes skattemæssige tiltag, opstår undertiden det spørgsmål, hvorvidt sådanne bestemmelser er forenelige med det indre marked og den fri bevægelighed inden for EU, når den skattelovgivning, der finder anvendelse i alle medlemsstater, er i overensstemmelse med fællesskabsretten. EF-Domstolen har haft lejlighed til at præcisere sin holdning til spørgsmålet. Kernen i Domstolens holdning er, at bestemmelser, hvis formål er at bekæmpe skatteunddragelse og placering af indtægter på områder med lav beskatning, grundlæggende er uforenelige med princippet om fri bevægelighed inden for EU. Sådanne bestemmelser er kun berettigede, hvis de ved hjælp af midler, der står i et rimeligt forhold til formålet, begrænser sig til at bekæmpe indførelsen af kunstige og urimelige ordninger.

4.9 EØSU mener, at bekæmpelsen af skattesvig bør være en prioritet, og gør opmærksom på konklusionerne i sin nylige udtalelse herom ⁽¹⁸⁾.

4.10 EF-traktatens artikel 93 fastsætter, at Rådet enstemmigt vedtager »bestemmelser om harmonisering af lovgivningerne vedrørende omsætningsafgifter [...], i det omfang en sådan harmonisering er nødvendig for at sikre det indre markeds oprettelse og funktion«.

4.11 Kommissionen har taget flere interessante initiativer med det formål at bidrage til fuldførelsen af det indre marked ved hjælp af foranstaltninger vedrørende selskabsbeskatning. Navnlig har Kommissionen den 3. maj 2007 bekræftet, at den fortsætter sin indsats for at indføre et fælles konsolideret grundlag for selskabsbeskatning i EU. EU's kommissær med ansvar for beskatning agter i løbet af 1. halvår af 2008 at fremlægge et direktivforslag med det formål at få vedtaget det fælles konsoliderede grundlag for selskabsbeskatning inden 2010. EØSU deler Kommissionens opfattelse, hvorefter det fælles beskatningsgrundlag kan udgøre et vigtigt bidrag til et velfungerende indre marked, også selvom dette er ensbetydende med en højere grad af gennemsigtighed og dermed øget skattekonkurrence. Udvalget opfordrer Kommissionen til at fortsætte arbejdet med beskatningsgrundlaget, trods de komplekse problemstillinger, dette er forbundet med. På nuværende tidspunkt forekommer det imidlertid forhastet at kommentere projektet konkret, også i betragtning af, at Kommissionen endnu ikke har fremlagt en detaljeret model for det fælles konsoliderede beskatningsgrundlag og dets indførelse i EU's 27 medlemsstater. Desuagtet gør udvalget sig dog en række overvejelser vedrørende det fælles beskatningsgrundlags fremtid.

5. EØSU's overvejelser vedrørende forslaget om indførelse af et fælles konsolideret grundlag for selskabsbeskatning i EU

5.1 Da indførelse af det fælles konsoliderede grundlag for selskabsbeskatning måske bliver frivillig for medlemsstaterne (formentlig på grundlag af et forstærket samarbejde), ønsker EØSU, at det bliver indført af så mange medlemsstater som muligt, selvom dette medfører, at der skal fastsættes overgangsbestemmelser.

5.2 Hvis indførelse af det fælles beskatningsgrundlag gøres valgfri for virksomhederne, vil dette medføre, at de frivillige medlemsstaters forvaltninger skal håndtere to selvangivelsestyper og ligningssystemer. Er dette forsvarligt på et tidspunkt, hvor de fleste medlemsstater bestræber sig på at forbedre effektiviteten i den offentlige service?

5.3 Hvis de multinationale virksomheder vælger at indføre det fælles beskatningsgrundlag, indebærer dette så ikke en risiko for forskelsbehandling (mht. formaliteter, revision og skat) mellem virksomheder i stater, der går ind for anvendelse af det fælles beskatningsgrundlag?

⁽¹⁸⁾ Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om det nødvendige i, at der udvikles en samordnet strategi til forbedring af bekæmpelsen af skattesvig« (ECO/187 — EUT C 161 af 13.7.2007, s. 8).

5.4 Er det, jf. de to foregående punkter, ikke ønskeligt, at der gradvis anvendes ét og samme system over for samtlige skattepligtige i en medlemsstat?

5.5 Hvis formålet med det fælles beskatningsgrundlag er større gennemsigtighed, skal ansvaret herfor da overdrages til en overnational instans?

5.6 Ordningen forudsætter, at de skjulte forskelle i fastsættelsen af beregningsgrundlaget overvælttes på satserne i de lande, der vælger at indføre den. Vil det fælles beregningsgrundlag ikke give sig udtryk i en større spredning af satserne (i hvert fald de nominelle)? Der er en risiko for en genopblussen af skattekonkurrencen omkring de offentliggjorte satser. En undersøgelse fra Kommissionen (2001) har afsløret, at den primære grund til de

økonomiske forvriddinger, som skattekonkurrencen giver anledning til, er spredningen i de nominelle satser!

5.7 Hvis forskellene i satserne skulle blive fastholdt (i modsætning til den nylige tendens til indsnævring) eller endda forøget i de medlemsstater, der vælger at indføre det fælles beskatningsgrundlag, var det så ikke en idé at fastsætte en bundsats i disse lande? Det kunne f.eks. gøres således, at den kom til at ligge lige under den sats, de nye medlemsstater vedtager. Disse landes situation, for så vidt angår import af kapital fra udlandet, ville forblive uændret. De øvrige medlemsstater ville så kunne vedtage højere satser uden at behøve at frygte for, at andre lande i skattepolitisk henseende skulle fare for aggressivt frem mod deres kapital.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU-miljøreglernes indvirkning på industrielle ændringer«

(2008/C 120/15)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om:

EU-miljøreglernes indvirkning på industrielle ændringer.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som udpegede Antonello Pezzini til ordfører og Maciej Nowicki til medordfører. CCMI vedtog sin udtalelse den 13. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12. december 2007 følgende udtalelse med 137 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Miljøpolitikken er i dag en af de største samfundsmæssige udfordringer for de offentlige myndigheder og de økonomiske beslutningstagere. Den træge globale reaktion på miljøproblemerne må ikke længere være en undskyldning for at udsætte de lov- og adfærdsændringer, der er nødvendige for at nå EU's grundlæggende mål, dvs. at nå frem til en bæredygtig udvikling.

1.2 Den europæiske industri har gode muligheder for at blive en bæredygtig økonomi, men om det lykkes afhænger stadig mere af dens evne til at innovere inden for industrielle ændringer, hvilket er nødvendigt på grund af åbningen af markederne, globaliseringen og teknologiske og adfærdsmæssige ændringer, som fremskyndes af en stigende accept af behovet for at beskytte miljøet og naturressourcerne.

1.3 Udvalget mener, at alle økonomiske og sociale aktører — det være sig offentlige eller private — samt politikere og offentlige myndigheder fuldt ud bør være klar over, at vi står over for en ny industriel revolution, hvor livs- og miljøkvalitet står i centrum af udviklingen, og hvor der kræves en ny, integreret tilgang til planlægning, produktion og forbrug samt til at bevare og forvalte naturressourcerne.

1.4 Udvalget mener, at det haster med at lade en defensiv, reaktiv indstilling vige for en beslutsom, proaktiv holdning, hvor man forbereder fremtiden ved i EU og medlemsstaterne at lancere en klar, stabil ramme for positive tiltag på et bæredygtigt grundlag for at fremskynde:

— udviklingen og anvendelsen af rene produkt- og proces-teknologier,

- en reel, miljøvenlig iværksætterkultur,
- uddannelsen af kvalificerede tekniske medarbejdere.

1.5 Udvalget finder det vigtigt, at denne nye proaktive tilgang baseres på forebyggelse snarere end på efterfølgende, korrigerende indgreb, og på ens procedurer for alle, som led i en europæisk kodeks for miljøet, til gavn for lovgiveren, aktørerne og forbrugerne.

1.6 Udvalget er overbevist om, at ansvaret for teknologisk udvikling og innovation primært ligger hos iværksættere og offentlige myndigheder: både iværksættere og myndigheder bør dog motiveres, tilskyndes og støttes via passende europæiske, nationale og lokale tiltag, og gennem offentlig-private partnerskaber, der forenkler og frigør ressourcer, da dette er afgørende for at kunne tage udfordringerne op.

1.7 Udvalget anser det for vigtigt, at de nye, bæredygtige, industrielle initiativer på EU-plan kommer til at indgå i struktur-fondene, Fællesskabets programmer for innovation, forskning og uddannelse, og i de relevante finansielle instrumenter.

1.8 Udvalget minder Kommissionen og medlemsstaterne om, at det er nødvendigt at fremskynde vedtagelsen af konkrete forenklingstiltag for at rydde unødvendige byrder af vejen og nedbringe de stadig stigende udgifter, som skyldes de bureaukratiske og tekniske byrder, der er en følge af den nugældende miljølovgivning, som bør rationaliseres og konsolideres, så den bliver mere konsekvent.

1.8.1 Der er behov for snæver koordinering og udvikling af en vifte af politikker og instrumenter på de forskellige niveauer, udover gennemførelse af en miljøpolitik, der skal være så klar, brugervenlig og omkostningsfri som muligt, især for SMV'er. Princippet om »mindre, men bedre lovgivning« bør udmønte sig i konsoliderede, konsekvente lovttekster, som bør skabe retssikkerhed og gennemsigtighed omkring tilpasningerne til industrielle ændringer, og som bør tage sigte på at beskytte ressourcerne og miljøet bedre samt anvende bære- og konkurrencedygtige teknologiske landvindinger på de globale markeder. SMV'er skal sættes i stand til at absorbere omkostningerne forbundet med overholdelsen, uden at deres konkurrencefordel undermineres.

1.9 Udvalget understreger det vigtige i hurtigt at få vedtaget en integreret, langsigtet fællesskabsstrategi, som kan skabe sikkerhed for offentlige og private beslutningstagere og gøre det muligt at håndtere de teknologiske og organisatoriske ændringer, der er nødvendige for at overholde de høje miljøbeskyttelsesnormer.

1.10 Stabilitets- og vækstpagten kan eventuelt ændres, så den kommer til bedre at afspejle Lissabon-strategien og Göteborg-målene om miljøbæredygtighed for klart, åbent og uden konkurrenceforvridninger at tilskynde til de langsigtede

offentlige investeringer, som der er behov for, og som ikke bør medregnes i definitionen på »offentlige underskud«.

1.11 Medlemsstaterne bør medtage nærmere enkeltheder om deres årlige, igangsatte miljøinvesteringsplaner i deres årsrapporter om Lissabon-processen, tillige med resultaterne af efterfølgende vurderinger af deres virksomhed på lovgivnings- og finansieringsområdet. Disse oplysninger, som allerede foreligger, bør give en bedre kortlægning af miljøaspektet, som bør indgå i en sammenfattende rapport, som Kommissionen hvert år bør forelægge Det Europæiske Råd på forårstopmødet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget.

1.12 Udvalget finder det vigtigt, at der i de nationale tiltag sættes fokus på de forskellige økonomiske instrumenters og de fiskale incitamenters positive miljøvirkninger. Det gælder især for beskatningen — med ønskelige europæiske løsninger ⁽¹⁾ — som øver indflydelse på:

- produktion og beskæftigelse,
- brugen af naturressourcer,
- miljøforureningsniveauerne,
- valg af høje miljøbeskyttelsesniveauer,
- miljøteknologisk innovation i processer, produkter og organisation.

1.13 Der bør hurtigere sættes ind på at fastlægge kvantificerbare, fælles mål for at føre de i øvrigt ambitiøse beslutninger fra forårstopmødet og det efterfølgende miljøministerrådsmøde ud i livet.

1.14 Udvalget gentager den afgørende rolle, som arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfunds repræsentanter skal spille på de forskellige niveauer, begyndende med det europæiske, i drøftelserne inden for de enkelte brancher og mellem brancherne, for at imødegå problemerne omkring konkurrenceevne, energi og miljø; disse har nemlig i høj grad konsekvenser for en lang række erhvervsgræne, fordi de nødvendiggør omfattende strukturændringer, især i fremstillingsindustrien, og kræver en tæt koordineret, integreret tilgang, ledsaget af vedvarende bestræbelser på forenkling og bekæmpelse af bureaukrati.

1.15 Udvalget mener, at problemerne omkring miljøet, bæredygtig anvendelse af naturressourcerne og skabelse af nye miljøvenlige markedsmuligheder samt nye og bedre miljøbevidste arbejdspladser bør løses i erhvervs- og medarbejdervenlige rammer, som formår at støtte medarbejdernes innovative formåen og de økonomiske, sociale, kulturelle og uddannelsesmæssige bestræbelser, som løbende kræves af dem, så det bliver muligt at klare sig i konkurrencen på markedet.

1.16 Som EØSU og fremtrædende personer fra Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet ofte har udtalt, er det vigtigt at få nedbragt de administrative og bureaukratiske byrder, som virksomhederne pålægges, for at frigøre deres økonomiske og sociale energi og atter rette fokus mod en bæredygtig modernisering af det produktive og organisatoriske miljø og dets strukturer.

⁽¹⁾ Jf. eurovignet-ordningen — direktiv 2006/38/EF om ændring af direktiv 1999/62/EF om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer.

1.17 En integreret, proaktiv erhvervspolitik er påkrævet; den bør formå at kombinere miljøbeskyttelsesengagement og forbedring af konkurrenceevnen, værne om livs- og jobkvaliteten, hæve beskæftigelsesniveauerne og sikre veluddannede, dygtige menneskelige ressourcer: FTU-, innovations- og konkurrenceevne- samt Life Plus-programmerne bør styrkes ved at de gøres lettere tilgængelige og de bør være forenelige med instrumenterne for strukturindsats og regional samhørighed.

1.18 Fællesskabets bestræbelser på at udvikle informations-samfundet bør tage sigte på at integrere miljøspørgsmål i uddannelses- og undervisningsprogrammerne allerede i skolen og bør omfatte fag-, ledelses- og videnskabsuddannelsen.

1.19 Sociale, økonomiske og miljømæssige spørgsmåls indenlandske og internationale følgevirkninger bør konsekvent medtænkes, så virksomhederne kan konkurrere på lige fod på det globale marked og så der i den bæredygtige udvikling tages højde for den øgede, nye indbyrdes afhængighed, som er opstået mellem lande og større kontinentale økonomiske områder.

1.20 Europa bør kunne tale med én stemme i bilaterale og multilaterale fora for at sikre, at WTO- og bilaterale aftaler indeholder en social dimension, som tillige ledsages af en stærk miljøbeskyttelsesdimension.

2. Indledning

2.1 På Det Europæiske Råd i Bruxelles den 8. og 9. marts 2007 blev der især sat fokus på miljø og klimaændringer, og der blev opstillet konkrete mål.

2.1.1 Målet er at nedbringe emissionerne af CO₂ med mellem 20 og 30 % i 2020 og med mellem 60 % og 80 % i 2050, set i forhold til 1990-niveauerne.

2.2 I Kommissionens årlige statusrapport fra 2007 om Lissabon-strategien for vækst og beskæftigelse blev der sat fokus på klimaændringer, miljøinnovation, energieffektivitet, vedvarende energikilder og energimarkeder.

2.2.1 Det understreges i rapporten, at en energisk indsats på disse områder skulle føre til effektive løsninger på miljøproblemerne, en bæredygtig brug af naturressourcerne og skabelse af nye markedsmuligheder og job.

2.3 På Rådet (miljø) den 20. februar 2007 blev det understreget, at den nye EU-strategi for bæredygtig udvikling og Lissabon-strategien for vækst og beskæftigelse supplerer hinanden samt at Lissabon-strategien yder et væsentligt bidrag til det overordnede mål om bæredygtig udvikling. Rådet understregede tillige, at det er vigtigt at styrke miljøbeskyttelsen, der anses for en af de tre væsentlige søjler i den bæredygtige udvikling, og at det er nødvendigt at integrere miljøhensyn i alle politikker.

2.4 En veludformet miljøpolitik, der tager behørigt hensyn til de nødvendige tilpasningsfrister, og inddrager principperne om bedre lovgivning, kan yde et positivt bidrag til konkurrenceevne, vækst og beskæftigelse ved aktivt at fremme miljøinnovation og ressourceeffektivitet. Man bør undgå lovtiltag, der medfører løbende ændringer af eksisterende lovgivning.

2.5 Rådet har anmodet Kommissionen om snarest at forelægge en grøn bog om markedsbaserede instrumenter som et miljøpolitisk redskab. Grønbogen skal skitsere omkostningseffektive miljøpolitiske instrumenter, der skal anvendes parallelt med lovgivning og finansielle incitamentter internt i medlemsstaterne. Disse tiltag skal forhindre, at der opstår illoyale forvrindinger og skal tilstræbe miljøeffektivitet i alle produktionssektorer, idet det dog bør være muligt at finde lokale løsninger på lokale problemer.

2.5.1 Udvalget har tidligere understreget følgende: »For at en strategi for bæredygtig udvikling imidlertid kan fungere som en reel drivkraft, må den omsættes til konkrete kvantificerbare mål på grundlag af en omhyggelig analyse«. Rådets gennemgang af EU's strategi for bæredygtig udvikling »indeholder ganske vist et stort antal mål og foranstaltninger, men relaterer dem ikke til en kvantificeret analyse af data og udviklingstendenser eller til en kvalitativ analyse af spørgsmål og problemer«⁽²⁾.

2.6 Det er derfor vigtigt, at CCMI drøfter det brede emne omkring EU-miljøbestemmelsernes indvirkning på industrielle ændringer under hensyntagen til de erfaringer, som EØSU og CCMI har indhøstet under udarbejdelsen af forskellige udtalelser om spørgsmålet.

2.7 Rådet (konkurrenceevne) den 4. december 2006 understregede det nødvendige i at fremme miljøinnovation (især i industrien), konkurrenceevne, forskning og udvikling samt fuldt ud at udnytte potentialet på førende markeder såsom:

- sikre, bæredygtige og miljøvenlige teknologier
- miljøvenlig produktudformning
- vedvarende energikilder
- energieffektivitet og besparelse af naturressourcer, og
- vandforsyningstjenester.

Hertil skal føjes effektiv anvendelse af materialer⁽³⁾.

2.7.1 Sigtet er at bringe EU i spidsen, hvad miljøinnovation angår, og gøre det til det mest effektive område i verden i henseende til energianvendelse.

⁽²⁾ Jf. sonderende udtalelse NAT/348 — EUT C 168 af 20.7.2007 — Ordfører: Lutz Ribbe.

⁽³⁾ Udtalelse fra EØSU — EUT C 318 af 23.12.2006 om Bæredygtig udvikling som drivkraft for industrielle ændringer, CCMI/029.

2.8 CCMI har i den senere tid indgående behandlet følgerne af indsatsen for at begrænse efterspørgslen i to udtalelser, som Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog den 25. september 2003 og den 14. september 2006 ⁽⁴⁾: »Industrielle ændringer: den aktuelle situation og fremtidsudsigter — en generel strategi« og »Bæredygtig udvikling som drivkraft for industrielle ændringer«. Hovedsigtet var at undersøge dynamikken omkring »en udvikling, som opfylder de nuværende generationers behov uden at bringe fremtidige generationers muligheder for at opfylde deres behov i fare« ⁽⁵⁾.

2.9 I denne initiativudtalelse vil man imidlertid se nærmere på spørgsmålet fra forsynings siden i henseende til miljømæssigt bæredygtig produktion og analysere EU's miljøregler, som indvirker enormt på distribution og produktion og som har stadig flere konsekvenser for produkter, processer og levering af tjenester.

2.10 Når den integrerede produktpolitik (IPP) først er blevet fastlagt og alle dens virkninger er blevet vurderet, vil den blive et væsentligt led i Fællesskabets strategi for bæredygtig udvikling. Alle produkter påvirker miljøet, enten under produktion, brug eller endelig bortskaffelse. Det samme gælder for tjenester. Endvidere søger EU at tilskynde de økonomiske aktører og civilsamfundsaktørerne til at beskæftige sig med miljøbeskyttelse via tiltag som økomærkning, EU-ordning for miljøstyring og miljørevision eller gennem frivillige aftaler.

2.11 Effektiv miljøbeskyttelse forudsætter en nøje vurdering af menneskelige beslutningers og handlingers følger for miljøet. Konsekvenserne for miljøet kan undersøges både opstrøms ved brug af miljøkonsekvensordningen for offentlige og private projekter og nedstrøms via miljøkontrol i medlemsstaterne, med inddragelse af samtlige berørte.

2.11.1 Tilsvarende opmærksomhed bør rettes mod en bæredygtig industripolitik og et bæredygtigt forbrug.

2.12 Desuden er skade, som forvoldes på beskyttede naturområder og vandmiljøet, samt jordforurening nu genstand for sanktioner. Princippet om at »forurenere betaler« blev en realitet, da miljøansvarsdirektivet blev vedtaget i 2004, hvorefter de der er ansvarlige for miljøskader kan pålægges at betale for afhjælpningsarbejdet. Desuden findes der EU-bestemmelser om affaldsforvaltning, emballage, støj, vand, luftforurening, klimaændringer, naturlige og teknologiske risici og om ulykker, der involverer visse farlige stoffer ⁽⁶⁾.

2.13 Systematisk indlemmelse af miljøkrav i produktudformning ⁽⁷⁾ med det sigte at nedbringe de negative virkninger for

⁽⁴⁾ CCMI/002 og CCMI/029 — EUT C 318 af 23.12.2006.

⁽⁵⁾ CCMI/029 — EUT C 318 af 23.12.2006, afsnit B.

⁽⁶⁾ Rådets direktiv 96/82/EF af 9. december 1996 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer (Seveso II-direktivet).

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/32/EF af 6. juli 2005 om rammerne for fastlæggelse af krav til miljøvenligt design af energiforbrugende produkter og om ændring af Rådets direktiv 92/42/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/57/EF og 2000/55/EF.

miljøet i hele produktets livscyklus er et bredt mål på et marked, der bliver stadig mere globalt. Det er emnet for specifikke EU-bestemmelser og indgår i prioriteterne for EU's sjette miljøhandlingsprogram (2002-2012), som omhandler udvikling og iværksættelse af syv tematiske strategier ⁽⁸⁾, som EØSU allerede har udtalt sig om og som i både generelle og specifikke vendinger vedrører produktions- og distributionssystemet.

2.14 CCMI bakker helt op om målet om at behandle miljøkrav i de oprindelige planlægningsstadier for produkter og produktions- og distributionsprocesser, hvis det indgår som en integrerende del af Lissabon-strategien med det sigte at genskabe konkurrenceevnen i en europæisk industri, der er udsat for ændringer, ikke blot i henseende til bæredygtig udvikling, men også i henseende til forenkling og strømlining af de tekniske og administrative byrder for virksomhederne, herunder især mindre virksomheder.

2.15 En sammenhængende ramme af foranstaltninger gående ud på at integrere økologiske krav i udformningen, udviklingen og distributionen og ved bortskaffelsen af alle energiforbrugende produkter vil dække over 70 % af de produkter, der i dag bevæger sig frit på det indre marked ⁽⁹⁾. Rammen er ikke begrænset til energiresultater, men omfatter alle former for miljømæssig påvirkning (fast, luftformig, støj, elektromagnetiske emissioner osv.).

2.16 Imidlertid påvirkes produktions- og distributionssystemet af en bred vifte af miljøkonsekvensregler, der radikalt ændrer på den måde produkter fremstilles og tjenester leveres på i EU. Dette lovkorpus skal være gennemsigtigt, enkelt og konsolideret. Fællesskabets miljøpolitiske engagement går på tværs af alle politiktiltag, herunder dem der involverer teknisk standardisering, regulering af kemiske stoffer under REACH-forordningen, beskæftigelsespolitik og dem, der vedrører det indre marked og samhandlen med varer og tjenester.

2.17 Ved politikernes iværksættelse bør der tages højde for bivirkninger, som i mange tilfælde begrænser hovedmålene ⁽¹⁰⁾, men som har alvorlige, uønskede følger for økonomien, da der ikke findes en overordnet vurdering inden for en integreret ramme ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ De tematiske strategier er:

- luftforurening
- havmiljøet
- bæredygtig udnyttelse af ressourcerne
- forebyggelse af affaldsproduktion og genanvendelse
- bæredygtig anvendelse af pesticider
- jordbeskyttelse
- bymiljø.

⁽⁹⁾ Jf. direktiv 2005/32/EF.

⁽¹⁰⁾ Jf. TEN/274, ordfører Edgardo Maria Iozia, og TEN/287, ordfører Josef Zboril.

⁽¹¹⁾ Jf. udtalelse TEN/286 om De fremskridt, der er sket med hensyn til anvendelse af biobrændstoffer, ordfører Edgardo Maria Iozia.

3. Den nuværende ramme omkring Fællesskabets miljøtiltag

3.1 Miljøpolitikken er i dag en af de største samfundsmæssige udfordringer for de offentlige myndigheder og de økonomiske beslutningstagere. Den træge globale reaktion på miljøproblemerne må ikke længere være en undskyldning for at udsætte de lov- og adfærdændringer, der er nødvendige for at nå EU's grundlæggende mål, dvs. at nå frem til en bæredygtig udvikling, som er en global udfordring, som vore partnere i hele verden står overfor.

3.2 Bæredygtig udvikling skal efter udvalgets mening ⁽¹²⁾ føre til et mere velstående og retfærdigt europæisk samfund, som kan sørge for et renere, sikrere og sundere miljø, og som giver os, vore børn og vore børnebørn en bedre livs- og jobkvalitet.; det forudsætter imidlertid en bedre sammenhæng mellem EU's politikker og instrumenter, så der fremkommer en proaktiv snarere end en bureaukratisk tilgang, der respekterer de industrielle ændringers økonomiske og sociale dimension, og øger virksomhedernes muligheder for at konkurrere effektivt i global sammenhæng.

3.3 Videnskabelige og teknologiske fremskridt er væsentlige for at kunne forlige økonomisk vækst med social og miljømæssig bæredygtighed, således som udvalget har understreget det: »Videnskabelig og teknisk ekspertise og dennes omsætning til konkurrencedygtighed og økonomisk styrke er afgørende forudsætninger for at sikre vores fremtid, f.eks. hvad angår energi- og klimaproblematikken, for at bevare og forbedre vores nuværende position på verdensmarkedet, og for ikke at bringe den europæiske sociale model i fare, men i stedet udbygge den« ⁽¹³⁾.

3.4 I det syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013) fremgår prioriteringen af miljøet tydeligt. EØSU har tidligere udtalt følgende: »Miljøbeskyttelsen er af grundlæggende betydning for nuværende og kommende generationers livskvalitet og livsbetingelser. Det er et meget ambitiøst og muligvis vitalt mål at erkende og løse de hermed forbundne problemer, hvad enten de har antropogene eller naturgivne årsager. Denne opgave hænger tæt sammen med mange forskellige forsknings- og politikområder: erhvervs- og miljøpolitik, energipolitik, sundhedspolitik og landbrugspolitik, inklusive overvågningsopgaver og internationale aftaler som følge af de globale aspekter« ⁽¹⁴⁾.

3.4.1 Europæiske teknologiplatforme ⁽¹⁵⁾ er et vigtigt middel til at frigøre Europas innovative potentiale. Hertil skal føjes handlingsplanen for miljøteknologier, hvor der henvises til »lead markets«.

⁽¹²⁾ EUT C 117 af 30.4.2004 om Strategien for bæredygtig udvikling.

⁽¹³⁾ EUT C 325 af 30.12.2006 om Udnyttelse og styrkelse af EU's potentiale inden for forskning, udvikling og innovation, ordfører: Gerd Wolf (sonderende udtalelse).

⁽¹⁴⁾ EUT C 185 af 8.8.2006 om Særprogrammer under det syvende rammeprogram 2007-2013, ordførere: Gerd Wolf og Antonello Pezzini.

⁽¹⁵⁾ Europæiske teknologiplatforme (ETP) er uformelle, private organisationer, der samler alle relevante interessenter (stakeholders) om en vision og en fælles tilgang med henblik på udvikling af teknologier i en bestemt sektor eller på visse områder; indsatsen koncentrerer om strategiske spørgsmål, hvor EU's vækst, konkurrenceevne og fremtidig bæredygtighed afhænger af betydelige, teknologiske fremskridt. I begyndelsen af 2007 fandtes der 31 ETP — Jf. den tredje rapport om europæiske teknologiplatforme ved lanceringen af det syvende rammeprogram — marts 2007, Europa-Kommissionen.

3.4.2 Fremstillingssektoren vil fortsat have stor betydning for Europas økonomiske aktivitet, forudsat dens udvikling løbende afpasses efter de nye parametre, som gælder for beskyttelse af livskvalitet og miljø samt en sund ressourceforvaltning i henseende til:

- nye forretningsmodeller,
- varer og tjenester med høj værditilvækst,
- avanceret, industriel teknik, med brug af stærkt miljøteknologiske processer,
- nye produktionsteknologier og -videnskaber for at fastlægge miljø- og teknologinormer,
- ajourføring af FTU-modeller og uddannelsesinfrastrukturer, som de nye miljøparametre bør indgå i,
- udbygning af grønne licitationer,
- nye former for finansiering af miljøteknologier, jf. handlingsplanen ⁽¹⁶⁾,
- bedre udnyttelse af forskningen og tekniske standarder.

3.5 De prioriterede mål i **samhørighedspolitikens instrumenter 2007-2013** lægger stor vægt på bæredygtig udvikling og tilskynder til synergier mellem den sociale og miljømæssige dimension, med en samlet bevilling på 308 mia. euro. »Ved forberedelse af programmer og projekter skal der tages hensyn til miljøbeskyttelsen for at fremme en bæredygtig udvikling« ⁽¹⁷⁾.

3.5.1 EFRU støtter programmer vedrørende regionaludvikling, økonomiske ændringer og styrkelse af konkurrenceevnen og det regionale samarbejde i hele EU. Af prioriterede støttemål kan også nævnes miljøbeskyttelse, forskning og risikoforebyggelse på dette vigtige område, især i regioner med udviklingsfattersløb.

3.5.2 Samhørighedsfonden er med til at fremme indsatsen på miljøområdet og for transeuropæiske net. Den står i øjeblikket åben for medlemsstater med et bruttonationalprodukt (BNP) på under 90 % af fællesskabsgennemsnittet ⁽¹⁸⁾, selv om der er en knaphed på midler til jernbaneinfrastrukturer i forhold til vejtransport, hvilket har foruroligende konsekvenser for miljøet og livskvaliteten.

3.5.3 Samhørighedsudgifterne skal atter koncentreres om fælles temaer, bl.a. forskning og teknologisk udvikling, innovation og iværksætterkultur, informationsamfundet, transport, energi, herunder vedvarende energikilder, miljøbeskyttelse og spørgsmål vedrørende menneskelige ressourcer og arbejdsmarkedspolitik.

⁽¹⁶⁾ Jf. KOM(2004) 38 endelig: »Fremme af teknologi til bæredygtig udvikling: En EU-handlingsplan for miljøteknologi«.

⁽¹⁷⁾ Rådets beslutning 2006/702/EF af 6. oktober 2006 om Fællesskabets strategiske retningslinjer for samhørighed.

⁽¹⁸⁾ Art. 2 ff. i Rådets forordning (EF) nr. 1084/2006 af 11. juli 2006 om oprettelse af Samhørighedsfonden og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1164/94.

3.5.4 Udvalget påpeger desuden, at »**struktur- og samhørighedsfondene** har gennemført Lissabon-strategien langt før ventet i alle dens dimensioner: vækst, samhørighed, beskæftigelse og arbejds kvalitet, miljømæssig bæredygtighed. De har bidraget til at konsolidere den europæiske samfundsmodele»⁽¹⁹⁾.

3.5.5 Rammeprogrammet om konkurrenceevne og innovation 2007-2013, som udvalget har udtalt stor tilfredshed med⁽²⁰⁾, omfatter bl.a. **programmet Intelligent energi — Europa**, der har til formål at fremme bæredygtig udvikling på energiområdet og at forbedre energieffektivitet, forsyningssikkerhed og vedvarende energikilder. Det finansielle instrument for miljøet (**Life+**), som ganske vist er tildelt for få midler⁽²¹⁾, skal bidrage til at opstille og demonstrere innovative politiske strategier og instrumenter, til at konsolidere videnbasen med henblik på udvikling, til vurdering, overvågning og evaluering, til kapacitetsopbygning, til udveksling af god praksis, til bedre miljøforvaltning, til at formidle information, og til at skabe øget miljøbevidsthed.

3.5.6 Som nævnt i tidligere EØSU-udtalelser fortjener individuel støtte fra EIB til miljøbeskyttelsesprojekter også at blive nævnt. Den udgjorde en tredjedel af al individuel støtte, som androg 10,9 mia. euro i EU i 2005.

3.5.7 Udvalget har allerede udtalt følgende: »I et samfund som vores, der er åbent for den globale konkurrence, bør enhver strategi for styring af en socialt ansvarlig udvikling på lokalt og regionalt niveau sikre, at der tages bæredygtige skridt i retning af økonomisk udvikling og høje sociale standarder; der bør også sikres et »højt niveau af miljømæssig og social bæredygtighed, hvad angår udviklingen af både produktion og forbrug«⁽²²⁾.

3.5.8 Udvalget mener tillige, at da 40 % af CO₂-emissionerne stammer fra byer, bør en byplanlægningspolitik være en prioriteret opgave, bl.a. »for at overholde EU's målværdier og forskrifter for luftkvaliteten i bykernerne ...«⁽²³⁾.

3.6 Det skal tillige påpeges, at de nugældende regler om **statsstøtte på miljøområdet**, som EØSU har udtalt sig om⁽²⁴⁾, erkender tre hovedformer for støtte:

— driftsstøtte til forvaltning af affald og energibevarelse;

⁽¹⁹⁾ EUT C 93 af 27.4.2007, ordfører: Olivier Derruine.

⁽²⁰⁾ EUT C 65 af 17.3.2006, ordførere: Bernhard Welschke og Lucia Fusco.

⁽²¹⁾ EUT C 255 af 14.10.2005, ordfører: Lutz Ribbe.

⁽²²⁾ EUT C 318 af 23.12.2006 om Territorial styring af industrielle ændringer af 13.9.2006, ordførere: Antonello Pezzini og Enrico Gibellieri.

⁽²³⁾ EUT C 168 af 20.7.2007 om Trafik i by- og storbyområder, ordfører: Lutz Ribbe.

⁽²⁴⁾ EUT C 318 af 23.12.2006 om reform af statsstøtte, ordfører Antonello Pezzini, og især punkt 3.10 »Fællesskabets ramme for statsstøtte til miljøbeskyttelse udløber i 2007. Her er det også vigtigt at forsøge at opfylde Lissabon-målene ved at lette handelen med CO₂-emissioner (nationale fordelingsplaner for handelen med emissioner) som en del af målene i Kyoto-protokollen«.

— støtte til miljøbistand og — vejledning rettet til små og mellemstore virksomheder (smv)⁽²⁵⁾;

— støtte til de investeringer, som er nødvendige for at nå miljømålene, for at nedbringe eller fjerne forurening og forurenende stoffer eller for at tilpasse produktionsmetoderne af hensyn til beskyttelse af miljøet.

Reglerne skal revideres senest ved udgangen af 2007.

3.7 Udvalget mener, at man snarest bør:

— forbedre og styrke ordningen med kvotehandel⁽²⁶⁾,

— udbygge udskillelse og lagring af kulstof,

— begrænse emissionerne fra transport,

— koncentrere opmærksomheden om bæredygtig vækst,

— forske i energisparemulighederne via bedre forbrugeroplysning og gennemførelse af retningslinjerne for bygningers energiforbrug og i kraft af det kommende europæiske charter om energiforbrugernes rettigheder⁽²⁷⁾.

3.7.1 Hidtil har forbedringen af brændstofkvaliteten ikke medført resultater på grund af stigningen i vare- og persontrafikken, som har resulteret i en nettostigning i drivhusgasemissionerne (jf. databasen International Climate Change Partnership — Det Europæiske Miljøagentur)⁽²⁸⁾. På lokalt plan er der fortsat alvorlige problemer, især trafikpropper, støjforurening og partikelemissioner, selv om den teknologiske udvikling inden for filtre vil kunne give gode resultater i fremtiden⁽²⁹⁾.

3.8 På det regulerende og lovgivningsmæssige felt forekommer iværksættelsen, herunder ud fra en miljøsynsvinkel, ikke at være tilfredsstillende, selvom det er rigtigt, at den seneste resultatavtale for det indre marked fra februar 2007 viser, at det største antal krænkelser af reglerne for det indre marked netop optræder på miljøområdet. Disse tegner sig nu for over 18 % af samtlige krænkelser. Hvis krænkelser på energi- og transportområdet medregnes, stiger tallet til 1/3 af samtlige krænkelser⁽³⁰⁾.

⁽²⁵⁾ Jf. KOM(2007) 379 af 8.10.2007 især punkterne 5.2, 5.3, 5.4 og 5.5.

⁽²⁶⁾ EUT C 221 af 17.9.2003 om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (KOM(2001) 581 endelig — 2001/0245 (COD)) EFT C 221 af 17.9.2002, s. 27-30.

⁽²⁷⁾ Jf. KOM(2007) 386, som EØSU (Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet) er ved at udarbejde en udtalelse om.

⁽²⁸⁾ EUT C 80 af 30.3.2004: Projektmekanismer — Kyoto (II), ordfører: An Le Nouail Marlière.

⁽²⁹⁾ EUT C 318 af 23.12.2006 om En temastrategi for bymiljøet, ordfører Antonello Pezzini.

⁽³⁰⁾ Jf. Scoreboard 15 bis, Internal Market, December 2006, page 21 (http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score15bis/score15bis_en.pdf) »Breakdown of infringement proceedings per sector — Figure 16: »Environment«, »energy and transport« and »taxation and customs union« account for half of the infringement proceedings«.

3.8.1 Det første EU-regelsæt, som medtog princippet om, at foreneren betaler blandt sine hovedmål var direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, som udvalget har afgivet en positiv udtalelse om ⁽³¹⁾, fordi dets formål er at forebygge skader og at nå tilbage til den oprindelige tilstand.

3.8.2 I 2006 blev der igangsat revisioner af en række regelsæt med det sigte at forbedre, forenkle og fremskynde iværksættelsen af bestemmelser og administrative regler:

- **direktiv 2002/95/EF**, som indeholder forbud og handler om begrænsning af anvendelsen af bly, kviksølv, cadmium, hexavalent chrom og visse flammehæmmere i elektrisk og elektronisk udstyr;
- **direktiv 2002/96/EF** også kaldet WEEE, som har til formål at forebygge og begrænse mængden af affald af elektronisk og elektrisk udstyr via bestemmelser om genbrug og genvinding af sådant udstyr og dets komponenter;
- **IPPC-direktivet** om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening;
- **rammedirektivet om affald** ⁽³²⁾, som slår tre tidligere direktiver sammen.

3.8.3 Udvalget mener, at disse giver producenterne gode muligheder for at integrere miljøaspekter i deres langsigtede erhvervsstrategi og at skabe markedsmuligheder i kraft af produkters og produktionsprocessers bedre miljøresultater.

3.8.4 Med hensyn til integreret produktpolitik (IPP) skal der, således som udvalget understregede i sin udtalelse herom ⁽³³⁾, lægges særlig vægt på rammedirektiv 2005/32/EF om krav til miljøvenligt design af energiforbrugende produkter, som omfatter alt udstyr, der bruger energi, det være sig elektricitet eller fossilt, og som har til formål at fremme en ramme, der integrerer miljøhensyn i designstadiet for en lang række industrisektorer.

3.8.5 Forordning (EF) nr. 1907/2006 bedre kendt som REACH-forordningen (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals) erstatter cirka 40 regelsæt og indfører ét enkelt system for alle kemiske stoffer. Udvalget har tidligere ⁽³⁴⁾ udtrykt bekymring for forordningens kompleksitet og omfanget af de tekniske bilag.

3.9 Med hensyn til **frivillige foranstaltninger** findes der nu en række nyttige instrumenter, som strækker sig fra miljøaftaler og det europæiske miljømærke til fællesskabsordningen for miljøstyring og -revision (EMAS), hvortil skal føjes de forslåede rammebestemmelser om virksomheders sociale ansvar og udvikling af socialt ansvarlige territorier.

⁽³¹⁾ EUT C 241 af 7.10.2002, ordfører: María Sánchez Miguel, i EFT C 241 af 7.10.2002.

⁽³²⁾ KOM(2005) 667 endelig.

⁽³³⁾ EUT C 117 af 30.4.2004, ordfører: Antonello Pezzini.

⁽³⁴⁾ EUT C 294 af 25.11.2005, ordfører: Paolo Braghin.

3.9.1 I handlingsplanen om **miljøaftaler**, som Kommissionen forelagde i juli 2002 ⁽³⁵⁾, og som EØSU har afgivet udtalelse om ⁽³⁶⁾, var anført en målsætning om at forenkle de lovgivningsmæssige rammer på miljøområdet via en ny **samordnet indsats** i overensstemmelse med det mandat, som blev givet på det europæiske råd i Lissabon, og som blev bekræftet i Stockholm, Laeken og Barcelona, med det sigte at skabe retssikkerhed og tilvejebringe et dynamisk klima for de økonomiske aktører.

3.9.2 Allerede i 1996 lancerede Kommissionen frivillige miljøaftaler som metoder til selvregulering og samregulering, som har den fordel, at de udnytter erhvervslivets foregribende indstilling. De bringer effektive og passende løsninger på problemerne hurtigere og med en mærkbar forbedring af »lovgivningen, så den bliver mere fleksibel, foregår tættere på borgerne og bliver mere forståelig for dem« ved at fremme »indgåelsen af frivillige miljøaftaler på fællesskabsplan« ⁽³⁷⁾.

3.9.3 Udvalget understreger følgende: »Kommissionen bør altid overveje, om det er nødvendigt at lovgive for at nå de ønskede mål, eller om det er tilstrækkeligt med selvregulering eller samregulering. EØSU mener, at man blandt flere løsningsmuligheder bør vælge den, som kan sikre opnåelse af de samme mål med færrest omkostninger og den mindste administrative byrde, og som kan garantere størst gennemsigtighed og størst mulig inddragelse af de berørte parter« ⁽³⁸⁾.

3.9.4 Med hensyn til **det europæiske miljømærke**, som virksomhederne kan anmode om i henhold til forordning (EF) 1980/2000 for at fremme produkter med færre miljøpåvirkninger end andre produkter inden for samme produktgruppe, og for at give forbrugerne nøjagtige og videnskabeligt baserede oplysninger om produkterne, vil dets potentielle succes nok kun blive dæmpet af knopskydningen af EF-mærker og yderligere nationale økomærker. »Kommissionens omtale af forskellige former for miljømærkning (herunder miljøanprisninger og selvdeklarerede påstande) vækker undren, eftersom det vil være nødvendigt at indføre yderligere instrumenter og -metoder til kontrol på nationalt plan af udsagnenes rigtighed. I den forbindelse har ØSU i sin udtalelse om den nye forordning om EU's miljømærke ⁽³⁹⁾ udtalt sig mod udbredelsen af uregulerede miljømærker, fordi de forvirrer forbrugerne og kan være vildledende« ⁽⁴⁰⁾.

3.9.5 Med hensyn til organisationers frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS) har udvalget udtalt sig overmåde positivt ⁽⁴¹⁾, idet det opfatter det

⁽³⁵⁾ KOM(2002) 412 endelig — Meddelelse fra Kommissionen: Miljøaftaler på fællesskabsplan i tilknytning til handlingsplanen om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer.

⁽³⁶⁾ EUT C 61 af 14.3.2003, ordfører: J. Ignacio Gafo Fernández.

⁽³⁷⁾ EUT C 61 af 14.3.2003.

⁽³⁸⁾ Sonderende udtalelse — CESE 562/2007 fin — INT/347: Forenkling af de lovgivningsmæssige rammer for maskinsektoren, ordfører: Edgardo Maria Iozia.

⁽³⁹⁾ EFT C 296 af 29.9.1997, s. 77.

⁽⁴⁰⁾ Jf. udtalelse CESE 925/2001, ordfører: Antonello Pezzini.

⁽⁴¹⁾ EUT C 258 af 10.9.1999, ordfører: Antonello Pezzini og udtalelse CESE 1160/2006 Imødegåelse af udfordringerne ved klimændringer — Civilsamfundets rolle, ordfører: Ernest Erik Ehnmark.

som »et virkemiddel, der skal fremme bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre (herunder bæredygtig udvikling)«. »Formålet med EMAS er at anerkende og belønne organisationer, som gør mere end, hvad en minimal overholdelse af lovgivningen kræver, og løbende forbedrer deres miljøpræstation⁽⁴²⁾. Ved at anvende EMAS udforsker individuelle organisationer og institutioner konkrete måder at måle og reducere forskellige aktiviteter miljøkonsekvenser på, f.eks. energi- og materialebrug og at rejse med bil eller jernbane eller fly«⁽⁴³⁾.

3.9.6 **Virksomhedernes sociale ansvar** kan — hvilket udvalget flere gange har understreget⁽⁴⁴⁾ — »bidrage positivt til at opfylde det strategiske mål, der blev vedtaget i Lissabon« og »fremme oprettelsen og udviklingen af nye virksomheder og skabe nye faglige profiler samt flere og bedre job, samtidig med at den europæiske sociale model⁽⁴⁵⁾ bevares, og der sættes fokus på en videnbaseret økonomi« og gennem en bæredygtig integreret territorial tilgang, der skal »sikre en optimal miljøbeskyttelse i forbindelse med økonomiske og industrielle ændringer«⁽⁴⁶⁾. I tidsrummet 2000-2005 androg udgifterne til beskyttelse af miljøet i EU et årligt gennemsnit på ca. 1,7 % af industriens værditilvækst⁽⁴⁷⁾.

3.9.7 **Integreringen af miljøaspekterne i den europæiske standardiseringsproces** har udvalget behandlet flere gange⁽⁴⁸⁾: »EØSU er overbevist om, at det er nødvendigt at fremskynde, men ikke dermed tynde standardiseringsprocessen for i alle henseender, herunder miljømæssigt, at sikre udviklingen og en høj kvalitet i det indre marked. Målet er at gøre standardiseringsprocessen effektiv, billig og ubureaukratisk og i den forbindelse tilpasse medlemsstaternes institutionelle kapacitet«.

3.9.8 Udvalget gentager i den forbindelse **behovet for komplementaritet mellem bindende miljøregler og frivillige tekniske normer**, som skyldes øget miljøforståelse og kvalitet; det er desuden nødvendigt at fremme smidigere adfærdskodekser, som udmønter sig i miljøvenlige standardiseringsprocesser for virksomhederne, herunder SMV.

⁽⁴²⁾ EØSU's medlemmer har gentagne gange udtrykt ønske om, at EØSU's bygning EMAS-certificeres, således som Kommissionen har foreslået for sine bygninger.

⁽⁴³⁾ EUT C 318 af 23.12.2006 Imødegåelse af udfordringerne ved klimaændringer — Civilsamfundets rolle, ordfører: Ernest Erik Ehnmark.

⁽⁴⁴⁾ EUT C 169 af 6.7.1992 om Grøn bog — Fremme af en europæisk ramme for virksomhedernes sociale ansvar, Ordfører: Renate Hornung-Draus, Ursula Engelen-Kefer og Jean François Hoffelt; EUT C 223 af 30.8.2005 om Metoder til information om og evaluering af virksomhedernes sociale ansvar i en global økonomi, ordfører: Evelyne Pichenot; EUT C 325 af 30.12.2006 om Gennemførelse af partnerskabet for vækst og beskæftigelse: At gøre Europa til et ekspertisecenter for virksomhedernes sociale ansvar, ordfører: Evelyne Pichenot.

⁽⁴⁵⁾ EUT C 185 af 8.8.2006, ordfører: Ernst Erik Ehnmark.

⁽⁴⁶⁾ EUT C 318 af 23.12.2006 om Territorial styring af industrielle ændringer: Arbejdsmarkedsparternes rolle og betydningen af rammeprogrammet for innovation og konkurrenceevne (initiativudtalelse), ordfører Antonello Pezzini og Enrico Gibellieri.

⁽⁴⁷⁾ I dag udgør industriens værditilvækst 22 % af BNP (71 % tjenesteydelser, 5 % byggeri og 2 % landbrug). Kilde: Eurostat.

⁽⁴⁸⁾ EUT C 117 af 30.4.2004 og EUT C 74 af 23.3.2005, ordfører Antonello Pezzini.

3.9.9 Udvalget finder det vigtigt at bringe specifikationerne ved **offentlige indkøb** på linje med kravene om miljøbeskyttelse og miljømæssig bæredygtighed, både inden for offentlige arbejder og koncessioner og i de såkaldte »udelukkede sektorer«.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Udvalget mener, at der som følge af den snævre indbyrdes sammenhæng mellem konkurrenceevne, energi- og miljøspørgsmål, som har en betydelig effekt, især for mange råstof- og hjælpevareindustrier, og som derfor kræver større strukturelle tilpasninger i fremstillingsindustrien, er behov for en tæt koordineret, integreret tilgang til en række politikker og instrumenter på forskellige niveauer, understøttet af bestræbelser på forenkling og en vedvarende bekæmpelse af bureaukrati, især for SMV'er.

4.2 For at sikre, at der er sammenhæng mellem de enkelte initiativer, samtidig med at såvel bæredygtigheden som miljøet forbedres er følgende ifølge udvalget nødvendigt:

- en ligevægtig repræsentation af alle berørte parter med det formål at skabe en stabil og forudsigelig lovramme, hvor konkurrenceevne, energi og miljø går hånd i hånd,
- en rimelig balance mellem standardisering og regulering og frivillig selvregulering,
- støttemekanismer til fremme af strukturtilpasning og stræben efter nye, rene, konkurrencedygtige teknologier,
- uddannelse og omskoling for virksomheder, omfattende både ledelse og medarbejdere, for at forfølge bæredygtige industrielle ændringer, som formår at skabe nye arbejdspladser og nye konkurrencemuligheder,
- en systematisk, forudgående og efterfølgende vurdering af regulerende og frivillige instrumenter og politikker for at sikre konsekvens, effektivitet og bæredygtighed,
- større inddragelse af forbrugere, producenter og distributører, både opstrøms, under udformningen, og nedstrøms, under overvågningen af og kontrollen med anvendelsen og overholdelsen af gennemførelsestiltagene,
- bevarelse af det europæiske indre marked for reelt at sikre ens konkurrencevilkår, som har stået deres prøve, også i henseende til miljønormer, på internt og internationalt plan.

4.3 Forsøgene på at integrere miljøhensyn i industrielle aktiviteter har givet gode resultater, idet det er lykkedes EU at reducere fremstillingsindustriens kuldioxidemissioner med over 11 % fra 1985 til 2000, selv om sektorens produktion steg med over 31 % i samme tidsrum⁽⁴⁹⁾. Desuden har der været en fuldstændig afkobling mellem produktion og emissioner af syreholdige gasser og ozonforløbere, og en relativ afkobling mellem produktion og energi- og råstofforbrug.

⁽⁴⁹⁾ Jf. EIPRO, Kommissionen, FFC, maj 2006.

4.4 Udvalget er overbevist om, at miljøbeskyttelse kan indebære nye muligheder for dialog mellem arbejdsmarkedspartnerne og civilsamfundet, både tværfagligt og sektorielt, i forsøget på at igangsætte bæredygtige industrielle ændringer.

4.5 Der bør afsættes flere ressourcer til forskning og udvikling af design for at løse problemerne ved kilden og fastholde høje produktions- og beskæftigelsesniveauer i stedet for at ty til udvekslinger af certifikater uden at gribe fat om problemernes rod.

4.5.1 Udvalget mener, at man ved at anlægge en langsigtet synsvinkel og benytte tidsplaner til at tackle de udfordringer, som miljømålene medfører, ligesom for den europæiske stålplatform kan gøre det lettere at finde og koordinere de tilgængelige instrumenter og ressourcer, så adgangen til videnskabelig kunnen og teknologisk know-how udnyttes bedst muligt.

4.5.2 National lovgivning, der omsætter europæiske direktiver og forordninger, bør rumme forskellige incitamenter, der tilskynder til en ny tilgang til produktudformning, som gør genbrug af disse produkter mere effektiv.

4.6 Konkurrenceevne-, energi- og miljøpolitikken hænger nøje sammen og har omfattende følgevirkninger, især for mange basis- og mellemproduktindustrier.

4.7 Støtte til en bæredygtig industri forudsætter en velafbalanceret inddragelse af alle interessenter, så der tilvejebringes en stabil og forudsigelig lovramme, hvor konkurrenceevne, energi og miljø går hånd i hånd. Blandt de emner, der bør behandles, kan nævnes:

- gennemførelse af principper om bedre regulering,
- klimaændringer, navnlig ordningen for handel med emissioner, energieffektivitet og vedvarende energi,
- initiativer til fremme af energieffektiviteten og vedvarende energikilder,
- energimarkedernes funktion, navnlig el-markedet,
- gennemførelse af temastrategien for affaldsforebyggelse og genanvendelse og dertil knyttet lovgivning

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

— forbedring af ressourceeffektiviteten og indførelse af miljømæssige eller innovative teknologier.

4.8 For miljøtiltag, der er rettet mod »lokale offentlige tjenester«, såsom luftkvalitet og kommunale parker, er det indlysende, at ændringer i »miljøkvaliteten« har store lokale konsekvenser for boligudgifter, beskæftigelse, inddragelse af mindre velstående grupper i beslutninger om miljøbeskyttelse og i sidste instans deres evne til effektivt at anvende energibesparende effektivitetsnormer.

4.8.1 På beskæftigelsesområdet, hvor forældede arbejdspladser i stor udstrækning erstattes af jobs, der oprettes i den offentlige og private sektor, er der i den tertiære sektor behov for en omfattende uddannelsesindsats, så erhvervsprofilerne atter rettes mod miljøaspektet; dette bør understøttes af en europæisk strategi for bæredygtig mobilitet.

4.9 For at styrke miljøbeskyttelsestiltagens effektivitet og positive effekt mener udvalget, at EU's samordningsaktioner bør bibringes en international dimension; thi det er vigtigt, at Europa formår at sikre et bredt globalt engagement og overholdelse af miljøbeskyttelseskravene, bl.a. ved at indføre passende miljøoverholdelsesklausuler i de aftaler, som forhandles på plads. I særdeleshed bør der i de internationale samhandelsregler tages hensyn til ikke blot social, men også miljømæssig dumping⁽⁵⁰⁾, så man fremmer overførsel af miljøteknologier og anvendelse af øko-innovation på verdensplan⁽⁵¹⁾.

4.10 I den forbindelse bør man tilskynde til og støtte initiativer til at fastlægge ambitiøse, men gennemførlige køreplaner (roadmaps) med det sigte at opstille internationale, sektorbenchmarks for energieffektivitet og nedbringelse af skadelige emissioner, baseret på de bedst tilgængelige teknologier⁽⁵²⁾.

4.11 Den Europæiske Union bør sammen med industrilandene og de større nye vækstlande — især Kina og Indien — fortsat søge at finde nye veje, som fører alle lande frem til bæredygtig udvikling, f.eks. via en omlægning af Fællesskabets udviklingspolitik⁽⁵³⁾.

⁽⁵⁰⁾ Jf. grønbogen om Forbedret ophugning af skibe, KOM(2007) 269 af 22. maj 2007.

⁽⁵¹⁾ Rådets konklusioner om at sætte nyt skub i miljøpolitikken, 28. juni 2007.

⁽⁵²⁾ BAT = Best Available Technologies.

⁽⁵³⁾ Jf. Sustainability Impact Assessments (SIA) i forhandlingerne om partnerskabsaftaler med AVS-landene (jf. sonderende udtalelse REX/189 — EUT C 65 af 17.3.2006, ordfører: Antonello Pezzini, medordfører: Gérard Dantin).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om fremme af solidaritet mellem generationerne«

KOM(2007) 244 endelig

(2008/C 120/16)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 20. juni 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om fremme af solidaritet mellem generationerne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Luca Jahier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på den 440. plenarforsamling, mødet den 13. december 2007, følgende udtalelse med 106 stemmer for, 21 stemmer imod og 28 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 Princippet om solidaritet mellem generationerne er et af de bærende elementer i den europæiske sociale model. I lyset af følgevirkningerne af den demografiske uligevægt bør princippet styrkes via en fornyet indsats og nye løsninger, der tilgodeser den fornødne finansielle balance. Dette princip om solidaritet mellem generationerne kan derfor kun opretholdes, hvis de offentlige myndigheder på alle niveauer yder en aktiv indsats, og de forskellige sociale aktører går forrest for at sikre almenyttige kvalitetstjenesteydelser for familierne, de unge og alle pleje- og pasningskrævende personer, og hvis pensionssystemerne og de sociale sikringsordninger er holdbare.

1.2 EØSU har for nylig i en række udtalelser ⁽¹⁾ udtalt sig om disse problemstillinger og især om balancen mellem arbejds- og familieliv, fremme af lige muligheder og fremme af beskæftigelsen, især kvinders beskæftigelse. Henstillingerne i disse udtalelser er i deres helhed indarbejdet og genfremsat i denne udtalelse i såvel analysedelen som i forslagsdelen.

1.3 Selv om Kommissionens meddelelse har titlen »Fremme af solidaritet mellem generationerne«, så berører den hovedsageligt familieproblematikken, også når det gælder nyskabelsen, »alliancen for familier«, som for nylig blev vedtaget af Rådet. Den aktivitet, der i øjeblikket foregår på EU-plan, er rent faktisk udtryk for, at familieområdet efter en lang afbrydelse igen er genstand for opmærksomhed og tiltag, og det er som anført i Kommissionens meddelelse »det første led i Europas svar på de udfordringer, der ligger i de demografiske ændringer«. Denne udtalelse behandler derfor først og fremmest disse problemstillinger.

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 16. december 2004 om forholdet mellem generationerne (ordfører: Bloch-Lainé), EUT C 157 af 28.6.2005, EØSU's udtalelse af 14. marts 2007 om familien og den demografiske udvikling (ordfører: Buffetaut), EUT C 161 af 13.7.2007, EØSU's udtalelse af 14. marts 2007 om de økonomiske og budgetmæssige konsekvenser af befolkningens aldring (ordfører: Florio), EUT C 161 af 13.7.2007, Arbejdsmarkedsparternes rolle, når arbejde, familie og privatliv skal forenes (ordfører: Clever), juli 2007, for blot at nævne de vigtigste.

1.4 I 1983 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om en europæisk familiepolitik og gjorde dermed for første gang familiepolitikken synlig på europæisk plan, samtidig med at det følgende år blev muligt at oprette en budgetpost for fremme af aktiviteter for familien.

1.5 I 1989 afholdtes det første Rådsmøde for familieministre, som vedtog visse vigtige foranstaltninger på grundlag af forslag fra Kommissionen. Således blev Kommissionen anmodet om at oprette et europæisk observatorium for den sociale situation, demografi og familien — i dag observatoriet for demografi og den sociale situation — og nedsætte en gruppe af højtstående regeringsembudsmand på familieområdet. Endelig nedsatte Kommissionen en tværfaglig gruppe om den familiemæssige dimension i de forskellige fællesskabspolitikker. Ved den lejlighed besluttede Rådet endvidere at institutionalisere forbindelserne til familieorganisationer og Europa-Parlamentets tværfaglige gruppe om familien og børns beskyttelse.

1.6 Europa-Parlamentet vedtog nye beslutninger i 1994, 1999 og 2004, mens en tværfaglig familiegruppe allerede var blevet nedsat i 1988.

1.7 Desværre medførte krisen i 1998 vedrørende budgetposter og deres lovgrundlag, at bl.a. posten til støtte for familien bortfaldt.

1.8 Meddelelsen er resultatet af Kommissionens overvejelser vedrørende demografi, der påbegyndtes med grønbogen fra 2005 om de demografiske udfordringer ⁽²⁾ og videreførtes med meddelelsen om »Den demografiske udvikling i Europa — En udfordring, men også en chance« ⁽³⁾. Den indgår i øvrigt i en mere omfattende institutionel udvikling sat i gang af det tyske

⁽²⁾ KOM(2005) 94 endelig.

⁽³⁾ KOM(2006) 571 endelig, som EØSU efter anmodning fra det tyske formandskab har udtalt sig om i sin sonderende udtalelse af 14. marts 2007 om familien og den demografiske udvikling (ordfører: Buffetaut), EUT C 161 af 13.7.2007.

formandskab med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i foråret og afsluttet med konklusionerne fra mødet i Ministerrådet om alliancen for familier af 30. maj 2007 og endnu engang gentaget i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 21.-22. juni 2007.

1.9 Meddelelsen nævner, at der i Europa i alt væsentligt findes tre typer af støtteindgreb for familien: 1) godtgørelse af direkte og indirekte familieudgifter, 2) hjælpetjenester for forældre til pasning og undervisning af børn og pasningskrævende personer samt 3) tilrettelæggelse af arbejdstid og beskæftigelsesforhold og adgang til sociale serviceydelser på lokalt plan. Disse områder har udviklet sig meget forskelligt i de enkelte medlemslande afhængigt af politiske valg og målsætninger. Selv om Kommissionen finder det vanskeligt at pege på de mest effektive politikker, understreger den dog, at det er lykkedes nogle medlemslande (de skandinaviske lande) at kombinere politikker, der forener arbejds- og familieliv og støtter ligestilling mellem kvinder og mænd, så det er muligt at fremme såvel et højt fødselstal som en høj erhvervsfrekvens blandt kvinder.

1.10 Selv om familiepolitikken strengt taget henhører under medlemslandenes enekompetence, gør Kommissionen i meddelelsen opmærksom på, at EU altid har søgt at tage højde for den familiemæssige dimension og borgernes livskvalitet i sine politiske foranstaltninger. En af grundpillerne i Fællesskabets beskæftigelsespolitik inden for rammerne af Lissabon-strategien er således at finde en balance mellem familie- og arbejdsliv.

1.11 Derefter redegøres der i meddelelsen for de elementer, der indgår i den europæiske alliance for familier, og fællesskabs-tiltagene til støtte derfor. Af særlige tiltag kan nævnes oprettelsen af en højtstående gruppe af regeringseksperters på det demografiske område, etableringen af forummer og europæiske, nationale, regionale og lokale netværk, oprettelsen af et observatorium for god praksis under Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene og en række forskningsredskaber baseret på det syvende rammeprogram. Endelig er det Kommissionens hensigt at anvende midler fra de europæiske strukturfonde til støtte for lige muligheder og foreningen af familie- og arbejdsliv.

2. Fakta og udfordringer

2.1.1 Spørgsmålet om solidaritet mellem generationerne er uden tvivl meget omfattende og komplekst og er én af de udfordringer, der ligger i de igangværende sociale, økonomiske og internationale ændringer, herunder befolkningens aldring, der vil

have betydelige konsekvenser for de europæiske borgere i fremtiden, navnlig hvad angår arbejdsmæssige og sociale vilkår. Kommissionens meddelelse henviser til, at Lissabon-strategien giver grundlag for at modernisere familiepolitikken ved at fremme lige muligheder og især gøre det lettere at forene arbejds- og familie- og privatliv, hvilket vil øge kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet. Det samme understreges også i de integrerede politikker for vækst og beskæftigelse, ifølge hvilke beskæftigelsespolitikken skal tilpasses efter familielivets betingelser og ændringerne heri over de forskellige livsfaser. I forbindelse med den åbne koordinationsmetode for social beskyttelse og social integration lægges der vægt på at forbedre vilkårene for fattige børn og deres forældre, støtte langtidsomsorg for plejekrævende personer samt modernisere pensionsordningerne.

2.1.2 Det møde mellem generationer, som finder sted og udvikler sig inden for familien, er også for Europa blevet en udfordring af stor betydning. Familien er det sted, hvor solidariteten først og fremmest udspilles; det gælder solidaritet mellem kønnene, gennem livets faser. Som følge af samfundsmæssige ændringer har familiestrukturen ændret sig kraftigt. Ved planlægningen af tiltag bør der under hensyntagen til nærhedsprincippet og de nationale lovgivninger tages højde for de mange forskellige familiesituationer⁽⁴⁾.

2.1.3 De seneste rapporter om den sociodemografiske situation viser, at antallet af husstande er stigende i de forskellige lande, mens antallet af familiemedlemmer falder. Samtidig ændrer familiestrukturen sig meget hurtigere end tidligere på grund af nedgangen i antallet af ægteskaber (siden 1960'erne er antallet af ægteskaber pr. 1 000 indbyggere faldet fra 8 til 5,1 i 1999), og fordi folk gifter sig senere, flere bliver separeret og skilt, flere bor alene, og flere børn fødes uden for ægteskabet. Således er antallet af børn i EU, der bor i en familie med kun én forælder, steget med 50 % siden 1983 og udgør i dag 13 % af alle børn i EU (med flest, nemlig 25 %, i Storbritannien)⁽⁵⁾. Stadig flere børn lever i sammenbragte familier, hvori indgår flere bedsteforældre og søskende fra forældrenes tidligere familier, antallet af ikke-europæiske børn, der adopteres, øges, og nye familiekulturer er opstået med indvandringen.

2.1.4 Fødselstallet i Europa ligger i dag omkring 1,45 børn pr. kvinde og dermed langt under befolkningens udskiftningskvotient. De laveste tal findes i Middelhavslandene og landene i Østeuropa. Nedgangen i fødselstallet gælder næsten overalt i EU, som har oplevet et fald på mere end 45 % siden 1960'erne.

⁽⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 28.9.2005 om »Grønbog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager«, ordfører Retureau (EUT C 24 af 31.1.2006), hvor det konstateres, at »Grønbogen foreslår [derfor] (fornuftigt) at undlade en harmonisering af lovvalgsreglerne«.

⁽⁵⁾ Eurostat, *Population in Europe* 2005. Selv om forekomsten af familier med kun én forælder varierer betydeligt mellem landene i EU (i Italien er det mindre udbredt, i Sverige mere udbredt), er kønssammensætningen den samme (med en klar overvægt af kvinder) i næsten alle lande med Sverige som den eneste undtagelse, idet 26 % af de enlige forældre med børn er mænd.

2.1.5 Vores samfund består derfor af stadig færre børn og unge og stadig flere pensionister og ældre i almindelighed. I 1950 var 40 % af befolkningen i EU-25 under 25 år. I 2000 var andelen kun 30 %, og i 2025 vil den være faldet til 25 %. Derimod var kun 1 ud af 10 over 65 år i 1950, i 2000 var det 1 ud af 6, og i 2025 vil det være næsten hver fjerde. Disse tal er udtryk for grundlæggende ændringer i forbrugsmønstre, bolig- og plejebestand, social adfærd og den offentlige politiksprioriteter.

2.1.6 Det er helt sikkert, at de fleste ældre i Europa i dag takket være de forskellige sociale sikringsordninger, arbejdsvilkår og medicinske fremskridt kan regne med at leve noget længere og med en forholdsvis pæn indkomst. Der er dog stadig alvorlige fattigdomsproblemer, som berører mindst 1/6 af kvinder over 65 år og ca. en fjerdedel af alle ældre, der bor alene⁽⁶⁾. Fattigdom og isolation blandt ældre kvinder skyldes generelt et begrænset eller ikke-eksisterende tilknytningsforhold til arbejdsmarkedet. Situationen er selvfølgelig endnu værre for dem, der er over 70 og 80 år, og byrden for familierne øges dermed, såfremt den offentlige social- og plejesektor ikke kan tilbyde tilstrækkeligt med tjenester.

2.2 Ifølge Eurobarometer⁽⁷⁾ mener 97 % af europæerne, at familien er noget af det vigtigste — kun overgået af et godt helbred. Europæernes positive holdning bliver endnu mere markant, når de bliver bedt om at udtale sig om fremtiden⁽⁸⁾. Familiens betydning bliver tydelig, når man har brug for hjælp: 70 % siger, at de vil støtte sig til deres partner, hvorimod 25 % siger, de vil søge støtte hos et andet familiemedlem, især ved sygdom (88 %), hvis de har brug for råd (78 %) eller penge (68 %).

2.3 Familierne i Europa bor i stadig større udstrækning i udkanten af de større byer. Dette mønster skjuler imidlertid store forskelle mellem aldersgrupperne: De meget gamle og de unge vil hellere bo i de større byer, hvorimod børnefamilier og pensionister foretrækker at flytte til små byer. Disse forskelle i bosættelsesmønstre afhængigt af aldersgruppe er med til at

skabe nye problemer for forvaltningen af tjenesteydelser og den sociale samhørighed i de store byområder, hvilket igen forværres af migrationsstrømmene, som der gennemsnitligt mærkes mest til i byerne, hvor der er størst efterspørgsel på arbejdskraft.

2.4 For så vidt angår befolkningens alder, så var den del af Europas befolkning, der er over 65 år, steget til 17,2 % i 2005 (EU-15). Takket være den længere levealder tegner kvinderne sig for den største del af den voksende gruppe af ældre og udgør i alle lande i Europa mere end 50 % af befolkningen over 65 år.

2.5 Ca. 72 millioner mennesker i EU-25 (dvs. 15 %) er berørt af fattigdom, og 26 millioner lever på fattigdomsgrænsen⁽⁹⁾. Heraf er ca. 12 millioner ældre. 9 % af EU's befolkning har i to af de seneste tre år levet i en familie med lav indkomst. Fattigdomsrisikoen er størst i familier med flere børn. Ca. 20 % af de 94 millioner unge i Europa, der er under 18 år, risikerer at ende i fattigdom, og i løbet af de sidste 30 år er andelen af børn, der lever i fattigdom, steget i alle EU's medlemslande, så den i dag overstiger andelen for den samlede befolkning og er særlig høj for familier med kun én forælder, familier der er berørt af langtidsledighed eller underbeskæftigelse og i store familier. Børn i fattige familier lider afsavn, har meget færre muligheder, store helbredsproblemer og klarer sig dårligere i skolen med tydelige sociale, økonomiske og politiske omkostninger for fremtiden. En sådan tilsidesættelse af børns rettigheder danner grobund for børnekriminalitet, udnyttelse af børn og handel med børn.

3. Generelle bemærkninger

3.1 På trods af ovenstående har EU's institutioner indtil videre ikke været meget for at betragte familien som en social struktur med en væsentlig opgave i det moderne samfund, der som sådan fortjener en større opmærksomhed fra EU's side.

3.2 Selv om der på såvel internationalt som europæisk plan er massevis af officielle erklæringer fra meget forskelligartede offentlige organisationer, hvori familien tildeles en afgørende rolle i samfundet, så synes familien endnu ikke konkret at indgå i prioriteterne på europæisk plan. Disse prioriteter bygger i det væsentlige på to søjler: på den ene side de frie markeds kræfter og konkurrence og på den anden lige muligheder for alle

⁽⁶⁾ Fattigdommen er heri beregnet i forhold til indkomstniveauet i hvert medlemsland, således at det er lavere i visse nye medlemslande (f.eks. kun 6 % i Polen) og meget højere i andre lande som Irland (44 %), Grækenland (33 %), Portugal (30 %), Belgien (26 %) og Storbritannien (24 %). Europe's social reality, høringsdokument udarbejdet af BEPA, marts 2007.

⁽⁷⁾ Særligt Eurobarometer 273 *European Social Reality*, februar 2007.

⁽⁸⁾ For mere om dette emne se bogen *Valori a confronto* ved R. Gubert og G. Pollini, Milano 2006, som bygger på oplysninger fra *European Values Study*, en undersøgelse foretaget blandt 40 000 borgere i 33 lande i Europa (de 27 EU-medlemslande og andre lande, der er medlemmer af Europarådet) af forskellige europæiske universiteter. Også undersøgelsen *The demographic future of Europe* udført af Robert Bosch Foundation i samarbejde med det tyske føderale institut for demografisk forskning, der via interview med 34 000 borgere i 14 lande i Europa, bekræfter europæernes stærke familiebånd.

⁽⁹⁾ Beregnet på grundlag af en fattigdomsgrænse svarende til 60 % af den gennemsnitlige indkomst. Den sociale situation i Europa i 2004 og Eurostat 2003. Se også den seneste rapport om den sociale situation i Europa 2005-2006, som Kommissionen udsendte i foråret 2007 om balancen mellem generationer i et aldrende Europa.

borgere. Der er for eksempel en tydelig henvisning til disse to søjler i Lissabon-strategien og i den social- og arbejdsmarkeds-politiske dagsorden for 2005-2010.

3.3 Generelt behandler Kommissionen familiespørgsmål under social-, beskæftigelses- eller ligestillingspolitikken⁽¹⁰⁾. Selve familiebegrebet er som regel udeladt i mange dokumenter, der vedrører emner som de unge, børns rettigheder, uddannelsesspørgsmål osv., og fokus er hovedsagelig udelukkende på den enkeltes rettigheder eller på personen som en økonomisk enhed. Det er kun sjældent personen sættes i sammenhæng med sine familiemæssige relationer, der først og fremmest placerer ham som en del af en familie og som centrum for et netværk af sociale relationer. Familien derimod fortsætter med at spille en fremtrædende rolle i den enkelte persons liv ved at støtte under opvæksten, følge den sociale integration og integrationen på arbejdsmarkedet og ved meget ofte også at yde støtte ved sygdom, herunder også i forbindelse med midlertidigt eller varigt handicap eller behov for pasning og pleje. De tjenester, der tilbydes af offentlige myndigheder og det private og sociale marked, er stadig af afgørende betydning, især når det gælder om at fremme en balance mellem arbejds- og familieliv, bekæmpe familiers fattigdom og ledighed samt støtte og hjælpe familier, der er ramt af sygdom, har problemer med stofmisbrug, opdragelsesvanskeligheder eller vold i familien. Disse tjenester kan ikke i sig selv dække de følelsesmæssige behov hos mennesker, hverken hos plejekrævende eller plejegyvende personer⁽¹¹⁾.

3.4 Det voksende krav om at fokusere på familien fra de europæiske borgeres side synes ikke desto mindre at være blevet forholdsvis positivt modtaget af det tyske EU-formandskab, som har foreslået en »storalliance« mellem institutionerne med det formål at fremme koordinerede politikker, der kan danne en modvægt til det faldende fødselstal og det stigende antal ældre. I de sidste to år er der faktisk startet en ny udvikling i alle EU's institutioner, der er kendetegnet ved en mere systematisk, strategisk og fremadrettet tilgang, som derfor også har et større potentiale.

3.5 Dette fremgår tydeligt af de vigtige bestemmelser vedrørende familien i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder⁽¹²⁾, også selvom det havde været ønskeligt, at der i forbindelse med revisionen af EU's traktater i artikel 3 var blevet indføjet en udtrykkelig henvisning til »støtte til familielivet« som en af EU's målsætninger.

3.6 EØSU er meget tilfreds med Kommissionens meddelelse, som indeholder en specifik dagsorden for, hvordan den fore-

slåede alliance for familier kan udmøntes i praksis. Den afspejler mange af EØSU's holdninger og den mere generelle debat i de seneste år. Den danner ligeledes et godt udgangspunkt for at tackle udfordringerne i relation til de demografiske ændringer, støtte samarbejde og partnerskaber mellem forskellige aktører, finde frem til, hvordan man bedst dækker behovene hos de familier, der har ansvaret for børn eller plejekrævende personer, samt forbedre mulighederne for at forene arbejds-, familie- og privatliv. Det kan bl.a. ske gennem afgørende investeringer i kvalitetstjenesteydelser for børn og familier, og det vil bidrage til at genskabe en ny og stærkere solidaritet mellem generationerne.

3.7 Det er ikke desto mindre fortsat beklageligt, at det på grund af den manglende støtte fra visse medlemslande ikke har været muligt at anvende den åbne koordinationsmetode på området. Det ville have givet alliancen større strategisk og strukturel gennemslagskraft. EØSU erkender dog, at der med meddelelsen er skabt et muligt grundlag for at udvikle en sammenhængende platform, som ikke er til hinder for yderligere udvikling på grundlag af en tættere koordinering.

3.8 Efter at det tyske EU-formandskab har sat afgørende liv i dette nye arbejdsområde, gælder det derfor om at holde øje med, at det ikke igen bliver marginaliseret. I lyset af den nye og stadig større interesse som de forskellige europæiske instanser viser sociale spørgsmål og borgernes velfærd, er der ved at være fornyet fokus på, overvejelser omkring og handling på familieområdet. Disse indledende og beskedne skridt skal gradvist styrkes og udvides via en detaljeret handlingsplan, der forventes gennemført med det 3. europæiske demografiske forum planlagt i 2010.

3.9 Mere overordnet gælder det om rent praktisk at anerkende det konkrete og væsentlige bidrag, som familierne fortsat yder til vores samfund og til den konkrete pleje og pasning af personer i alle aldre. Familien bør også ses i lyset af dens sociale og økonomiske funktion og i lyset af den eventuelle og uholdbare stigning i udgifterne til velfærdsydelser, der vil blive konsekvensen, hvis familien ikke gives den støtte og opmuntring, der er nødvendig, for at den kan udfylde denne rolle.

3.10 I den sammenhæng spiller arbejdsmarkedets parter på de forskellige niveauer allerede en vigtig rolle. Arbejdsmarkedets parter på europæisk plan har inden for rammerne af det første fælles arbejdsprogram 2003-2006 fremlagt en handlingsplan for lige muligheder med særlig henvisning til forening af familie- og arbejdsliv og alle spørgsmål forbundet dermed. Endelig bygger

⁽¹⁰⁾ Familiespørgsmål hører under generaldirektoratet for beskæftigelse, sociale anliggender og lige muligheder. Bestemte dokumenter kan findes på den europæiske alliance for familiers hjemmeside: http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_en.html. Det er ikke desto mindre beklageligt, at der ikke er adgang til hele det vigtige arbejde, der i årene inden 2000 blev udført af det ovennævnte observatorium, der blev oprettet i 1989, og de vigtige tiltag, der blev iværksat igennem en periode på mere end 10 år.

⁽¹¹⁾ Susy Guillari og Jane Lewis, *The Adult Worker Model, Gender Equality and Care*, socialpolitik og udvikling, programdokument nr. 19, FN's forskningsinstitut for social udvikling, april 2005.

⁽¹²⁾ Det drejer sig om artikel 7, 9, 14, 24(3), 33 og 34.

arbejdsmarkedets andet program for 2006-2008 på en omfattende analyse af de væsentligste udfordringer for arbejdsmarkedet ⁽¹³⁾. EØSU opfordrer arbejdsmarkedets parter til at fortsætte i denne retning.

3.11 Man bør også i endnu højere grad overveje den strukturelle dimension af den rolle, som skabelse og fornyelse af den sociale kapital og menneskelige relationer spiller, idet den i stadig større udstrækning anerkendes som værende afgørende for den enkelte borgers og samfundets velfærd. Den tid, der bruges på børn og familie, er helt sikkert tid, der går fra karrieren, men den er samtidig en investering i omsorg for eller uddannelse af mennesker og bør derfor anerkendes og opprioriteres, ved at det overvejes at supplere de eksisterende foranstaltninger (overførsler, skattefradrag, forældreorlov osv.) med en eller anden form for pensionsbelønning af den tid, der anvendes til pleje af plejekrævende personer, der bor hos familien ⁽¹⁴⁾. På den måde undgår man, at solidariteten mellem generationer resulterer i en fremtidig gæld (i form af utilstrækkelige pensioner med deraf følgende større fattigdomsrisiko), som først og fremmest vil påhvile kvinderne.

3.12 Ligeledes bør man også overveje betydningen af ulønnet tid, som er en størrelse, der er vanskelig at beregne og derfor ofte overses, men som ikke desto mindre har en afgørende indvirkning på den sociale livskvalitet, som de fleste i stadig større grad efterspørger og værdsætter.

3.13 Det er derfor nødvendigt at udtrykke samfundets påskønnelse af dette strukturelle og grundlæggende aspekt af mennesket, som er oprindelsen til, at de sociale bånd knyttes, på en anden — eksplicit og positiv — måde. Det skal ske ved en bedre udvikling og tilpasning af alle de vilkår og tjenesteydelser, der i øvrigt gør det muligt at realisere drømmen om egen familie, at få det ønskede antal børn og tage sig af sine nærmeste uden bekymringer.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Kommissionens meddelelse fastlægger med målsætningerne og iværksættelsen af de indledende foranstaltninger nogle positive og velstrukturerede retningslinjer for arbejdet (f.eks. oprettelsen af den højtstående gruppe af regeringseksperters vedrørende demografi). EØSU bakker op om disse retningslinjer og opfordrer til, at de udvikles fuldt ud, og håber, at de til stadighed vil få tilstrækkelig offentlig opmærksomhed, og at der informeres bredt om de opnåede fremskridt, således at man sikrer den størst mulige deltagelse i processen.

⁽¹³⁾ De europæiske arbejdsmarkedsparter sendte i juli 2007 et brev til kommissionsmedlem Vladimir Spidla, hvor de gav udtryk for deres ønske om at klarlægge direktivet vedrørende forældreorlov i lyset af mulighederne for at forene arbejds- og familieliv i EU. Organisationerne har med henblik herpå oprettet en fælles arbejdsgruppe, som skal fremlægge en rapport på Det Europæiske Råds forårsmøde, der afholdes til marts næste år.

⁽¹⁴⁾ Se for eksempel de nye planlagte tiltag i Finland, hvor arbejdsmarkedets parter i 2003 blev enige om en vigtig reform af pensionssystemet, som blev vedtaget af parlamentet i 2004 og trådte i kraft i 2005. For yderligere informationer se de engelsksprogede sider på www.tyoelake.fi.

4.2 Det er særlig vigtigt aktivt at inddrage de lokale og regionale aktører, idet de spiller en stadig vigtigere og central rolle i tilvejebringelsen af sociale tjenesteydelser og gennemførelsen af vellykkede eksperimenter. Det synes derfor at være hensigtsmæssigt ikke kun at fremme oprettelsen af regionale og lokale fora, men også at opfordre Kommissionen til at spille en proaktiv rolle og i samråd med de berørte parter at udarbejde og fremme et detaljeret program for fora og initiativer i alle EU's medlemslande for at sikre den størst mulige tilslutning til processen.

4.3 EØSU mener, at oprettelsen af et observatorium for god praksis for familierpolitik under Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene skal støttes, og anbefaler, at dette sker i snævert samråd med civilsamfundsorganisationerne, herunder især familieorganisationerne, i forskellige arbejdsfaser i såvel fastlæggelsen af denne gode praksis som i at finde frem til, hvilke lejligheder der er mest passende for debat og overvejelse.

4.4 Det er således nødvendigt at overvåge, at observatoriets primære fokus ikke udelukkende er på familiespørgsmål, der knytter sig til arbejdslivet, men at det snarere koncentrerer sig om præcist at fastlægge familiens og generationernes behov og de tilbud og omkostninger, der kræves for at værne om og fremme udviklingen af nye former for solidaritet mellem generationerne. På den måde vil observatoriet kunne medvirke til at kortlægge den infrastruktur for socialt medborgerskab, der i dag findes i EU-landene ⁽¹⁵⁾.

4.5 For så vidt angår forskning, foreslår EØSU, følgende specifikke arbejdsområder:

— skattepolitikens rolle og betydning i de forskellige lande i EU (både hvad angår overførsler og skattefradrag), ved at den enten støtter eller straffer familielivet, navnlig i relation til børnene (fra fødslen til pasning og uddannelse) og plejekrævende voksne, forening af arbejds- og familieliv, kvinders beskæftigelse samt en mere ligelig fordeling af opgaverne mellem mænd og kvinder;

— de politikker og tiltag, der er rettet mod en aktiv tredje alder, under hensyntagen til, at den tid, der forløber fra pensionen til afhængighed af andre på grund af sygdom eller fremskreden alder, hele tiden bliver længere, og med henblik på at udbrede initiativer og tiltag, der får de ældre til at engagere sig og deltage i sociale og kulturelle aktiviteter til gavn for lokalsamfundet, idet dette øger kvaliteten af den samlede sociale kapital;

⁽¹⁵⁾ Se EØSU's udtalelse af 10. december 2003 om den socialpolitiske dagsorden (ordfører: Jahier), EUT C 80 af 30.3.2004.

— livscyklusperspektivet for at undersøge, om det er muligt at finde frem til et alternativ til det lineære syn på den gennemsnitlige livscyklus⁽¹⁶⁾, dvs. en mere fleksibel og alternativ struktur, hvor investering i familien, forældre- og uddannelsesorlov eller orlov for at passe familiemedlemmer ikke længere betragtes som en lykkelig undtagelse fra reglen eller som noget, der uundgåeligt vil være til skade for karrieren, især kvinders karriere, men gradvist bliver helt almindeligt for de fleste mænd og kvinder, som ønsker det⁽¹⁷⁾;

— forskningen bør samtidig tage højde for, at ovennævnte væsentlige stigning i antallet af familier med enlige forsørgere kan føre til en situation med flere ensomme ældre, der kan have svært ved at imødegå de faste udgifter, og som risikerer at få en væsentlig lavere levestandard som følge af et mere foranderligt livsforløb. Det må derfor overvejes, hvorledes man sikrer, at pensionerne garanterer den enkelte en værdig levestandard, og om familiemedlemmer kan sikres individuelle pensionsrettigheder;

— det bør undersøges, hvordan fattigdom blandt børn påvirker samfundet, og hvilke omkostninger det har (bl.a. handel med børn og kriminalitet rettet mod børn), støtte til familier, som er ramt af ledighed, sygdom, stofmisbrug, mental sygdom, vold i familien og opdragelsesvanskeligheder; hindringer, som unge af begge køn støder på, når de skal klare sig på egen hånd og etablere egen familie.

4.6 Der er endnu to områder, hvor der har været meget lidt aktivitet, og hvor EØSU finder, at Kommissionen inden for rammerne af denne strategi bør gøre en større og mere markant indsats:

— boligpolitikken, som ikke længere synes at være i overensstemmelse med virkeligheden, idet den stadig i det væsentlige udformes med tanke på en livscyklus, hvor der klart bruges mest tid på arbejde⁽¹⁸⁾. Dette gælder især sociale boliger, både hvad angår fremme af dagpleje og retten og den reelle mulighed for plejekrævende personer for at blive i hjemmet;

— situationen for handicappede og stærkt afhængige personer, som ofte bor i eget hjem eller hos familien, og som er en

⁽¹⁶⁾ En livscyklus, der i dag foregår efter et helt usmidigt tidsforløb fra opvækst over uddannelse og en vanskelig og lang integration på arbejdsmarkedet med uundgåelige tidsmæssige konsekvenser for familien og det mulige fødselstal for at ende med, at man i en moden alder er nødt til både at forsørge egne børn og tage sig af de ældre familiemedlemmer, der har brug for pleje.

⁽¹⁷⁾ I den forbindelse er det absolut nødvendigt at bakke op om og udvide de forskningsområder, der allerede er fastlagt af Agenturet i Dublin.

⁽¹⁸⁾ Se i den forbindelse også EØSU's udtalelse om boliger og regionalpolitik (ordfører: Grasso, medordfører: Prud'homme), EUT C 161 af 13.7.2007.

udfordring for såvel indførelsen af sådanne ydelser og produkter, der gør det muligt for disse personer at klare sig længst muligt i eget hjem, og for den enkelte person og familien, som ofte er i fare for at blive isoleret; en isolation der ofte først viser sig, når der indtræffer en tragedie.

4.7 Det forslag, som en lang række familieorganisationer på EU-niveau for nylig genfremsatte over for de forskellige EU-institutioner, fortjener særlig opmærksomhed⁽¹⁹⁾. Forslaget er en anmodning om at revidere momsatserne på produkter til småbørn, startende med bleer. Kommissionen påtog sig en konkret politisk forpligtelse på området den 19. juli 2006 om at fremsætte forslag om revision af det 6. direktiv og især bilag H til direktiv 2006/112/EF, som indeholder en liste over varer og ydelser, som kan belægges med en nedsat momsats, der ikke er mindre end 5 %⁽²⁰⁾. Prisen på disse varer er generelt af væsentlig betydning for familiebudgettet overalt i Europa. EØSU støtter dette forslag, der henhører under EU's beføjelser, og er en konkret måde, hvorpå medlemslandene kan tilskyndes til at yde væsentlig økonomisk støtte til familierne.

4.8 Endelig bør endnu to indsatsområder for forskningen omtales:

— Behovet for at indarbejde familiespørgsmål i alle EU's forskellige politikker (*»family mainstreaming«*) for systematisk at tage hensyn til såvel virkningerne for familierne af de iværksatte foranstaltninger som den familiemæssige dimension inden for de forskellige sociale og økonomiske aktionsområder i EU. I den forbindelse mener EØSU, at Kommissionen bør genoplive den tværtjenstlige gruppe, der blev oprettet i 1989, men senere opgivet, idet den ville sikre en bedre koordinering af tiltagene på området.

— Behovet for regelmæssigt at høre de europæiske borgere og især familieorganisationerne og arbejdsmarkedets parter for at gøre det muligt at foretage en løbende evaluering af de iværksatte foranstaltninger, formidle information mere målrettet og effektivt ved at støtte dette arbejde økonomisk og ved at etablere relevante procedurer og fora. EØSU kan i den forbindelse vise sig at være et ideelt forum til at sikre strukturel stabilitet.

⁽¹⁹⁾ I anledning af den internationale familiedag, den 15. maj 2007, fremsendte ELFAC (den europæiske sammenslutning for storfamilier) sammen med mange andre organisationer, herunder COFACE (sammenslutningen af familieorganisationer i EU) en anmodning til de ansvarlige institutioner med titlen *»Need for reduced VAT on essential items for child raising«*. For yderligere materiale og oplysninger se www.elfac.org.

⁽²⁰⁾ Nogle medlemslande, Malta, Polen, Portugal og Tjekkiet, og indtil indførelsen af en ensartet momsats for alle produkter og tjenesteydelser i januar 2007 også Ungarn, belægger allerede i dag bleer med en nedsat momsats, men vi mener, at der bør tages en mere vidtgående beslutning omfattende alle produkter til småbørn, fra mad til tøj, der indtil videre er belagt med den højeste momsats.

5. Konklusioner

5.1 Selv om den demografiske udfordring er meget vigtig, bør spørgsmålet om solidaritet mellem generationerne ikke udelukkende fokusere på og dermed begrænse sig til det demografiske spørgsmål, men bør i højere grad behandles som et problem med højeste prioritet i de kommende år af såvel de horisontale ansvarlige aktører (institutioner, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer osv.) som de vertikale (unge, ældre osv.), da de er afgørende for den europæiske (økonomiske, samfundsmæssige og kulturelle) udvikling og for fornyelsen af den socialpagt, som vores demokratier bygger på.

Faktisk har den solidaritetskultur, der indtil nu har været kendetegnende for den europæiske udvikling, over tid muligjort meget originale og holdbare løsninger, der har vist sig at være afgørende for den menneskelige, sociale og økonomiske udvik-

ling, fra de nationale velfærdssystemer til forholdet mellem sociale rettigheder og pligter, fra udviklingen af borgerrettigheder til mødet og det fortsatte ansvar mellem generationerne i familien.

5.2 Som den franske forfatter Antoine de Saint-Exupéry udtrykte det, så gælder det ikke kun om at forudsige fremtiden, men også om at gøre den mulig. Det handler derfor om at sørge for, at alle borgere, navnlig familierne og især de unge, får ny tillid til fremtiden. På den måde vil de ikke længere være stillet over for et samfund, hvori der er så få ressourcer og tjenesteydelser og så lidt tid, at de er nødt til alt for længe at udskyde beslutningen om at stifte egen familie og få det ønskede antal børn. De vil i stedet mærke holdbarheden af en fornyet solidaritetsalliance mellem generationerne og kunne yde et bidrag og tackle vor tids udfordringer.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten (forretningsordenens artikel 54, stk. 3):

Punkt 4.3

Punktet ændres som følger:

»EØSU mener, at oprettelsen af et overvågningscenter for god praksis for familierpolitik under Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene skal støttes, og anbefaler, at dette sker i snævert samråd med civilsamfundsorganisationerne, og herunder især familieorganisationerne, i forskellige arbejdsfaser i såvel fastlæggelsen af denne gode praksis som i at finde frem til, hvilke lejligheder der er mest passende for debat og overvejelse. EØSU opfordrer Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at etablere et observationsorgan for familierpolitik under Dublin-instituttet og at tilvejebringe de nødvendige finansielle midler til dette formål.«

Begrundelse

De europæiske institutioner er netop i gang med at drøfte budgetspørgsmål, hvilket får betydning for de finansielle ressourcer, der er nødvendige for at observationsorganet kan påbegynde sit arbejde allerede i 2008.

Afstemningsresultat

For: 63 Imod: 67 Hverken for eller imod: 22

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fjerde rapport om den økonomiske og sociale samhørighed«

KOM(2007) 273 endelig

(2008/C 120/17)

Europa-Kommissionen besluttede den 30. maj 2007 under henvisning til artikel 262 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Fjerde rapport om den økonomiske og sociale samhørighed.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Olivier Derruine til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling af 12.-13. december 2007, mødet den 13. december 2007, følgende udtalelse med 88 stemmer for, ingen imod og ingen hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1 I medfør af traktatens artikel 159 er Kommissionen forpligtet til hvert tredje år at udarbejde en rapport om økonomisk og social samhørighed i Europa.

1.2 Da rapporten offentliggøres året før ajourføringen af Lissabon-strategiens integrerede retningslinjer, håber EØSU, at man efterkommer dets anmodning om, at der tages hensyn til dets overvejelser ikke blot i næste generation af regionalpolitikken, men også i udarbejdelsen af disse nye integrerede retningslinjer ⁽¹⁾.

1.3 Den nye reformtraktat indebærer fornyelse, idet territorial samhørighed er tilføjet som ét af EU's generelle mål (artikel 3); territorial samhørighed figurerede ikke, før Det Europæiske Konvent tilføjede det, og regeringskonferencen i 2007 godkendte det.

2. Generelle bemærkninger

2.1 I den meddelelse, der ledsager rapporten, opstilles en række punkter, der markerer starten på en debat om strukturpolitikens fremtid. Efter EØSU's opfattelse er der udeladt to vigtige spørgsmål, der bør besvares konkret:

— det forekommer omsonst at drøfte samhørighedspolitikken, der repræsenterer næsten en tredjedel af EU's budget, hvis man ikke samtidig drøfter de midler, der afsættes til dens gennemførelse. EØSU erindrer om, at EU's budget, som det foreligger efter godkendelse i aftalen om de finansielle overslag, er utilstrækkeligt til at matche de ambitioner, man har for Europa. Det samme gælder mere specifikt for strukturpolitikken: 0,36 % af BNP er ikke nok til at sikre økonomisk, social og territorial samhørighed i Europa ⁽²⁾.

— Arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfunds rolle: et sæt spørgsmål, som berører styreformer, der imidlertid her kun belyses ud fra en snæver politisk vinkel. Spørgsmålet om, hvilke roller arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund skal spille, berøres imidlertid desværre ikke, selv om disse to instanser er afgørende for at sikre, at projekterne afspejler de virkelige behov og har bred støtte i offentligheden og selv om de bidrager til gennemsigtheden i ressourceanvendelsen.

2.2 Rapportens tal kan forvirre den opmærksomme læser, fordi det ikke altid fremgår tydeligt, om tallene vedrører EU-15, EU-25 eller EU-27. Når det drejer sig om udviklingen kan referencedatoerne derfor skabe forvirring. Rapporten omhandler således ofte samhørigheden i EU-27, men henviser til 1996, hvor antallet af medlemsstater lige var nået op på 15. Det betyder, at de skitserede tendenser ikke kun vedrører EU, men også inddrager lande, der ikke eller kun i begrænset omfang (på grund af arten af deres handelsforbindelser) var berørt af de europæiske sektorpolitikker (det indre marked, konkurrence, regionalpolitik). Derfor forplumres de konklusioner, man kan drage angående strukturpolitikernes strukturelle bidrag til realiseringen af større samhørighed, selv om deres bidrag er ubestrideligt ⁽³⁾.

2.3 Kriteriet med 75 % af BNP pr. indbygger, der anvendes til at afgøre, hvorvidt en region har et udviklingsefterslæb eller ej, er blevet uklart, fordi BNP pr. indbygger efter udvidelsen er faldet efter tiltrædelsen af lande, der er langt mindre rige end de foregående (statistisk effekt). Dette gælder også Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse. Man kan derfor ikke direkte sammenligne situationen vedrørende samhørighed inden 2004 med den nuværende situation. Man bør relativisere resultaterne i de tolv regioner, der er nået op over denne grænse, for det kan ikke udelukkes, at resultaterne skyldes den statistiske effekt.

⁽¹⁾ Jf. punkt 1.4. i EØSU's udtalelse om Strukturpolitikernes virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union, EUT C 93 af 27.4.2007, s. 6.

⁽²⁾ Uden at foregribe den initiativudtalelse, som EØSU afgiver om dette emne, kommer vi senere tilbage til nogle allerede udarbejdede forslag.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om »Strukturpolitikernes virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union«, EFT C 93 af 27.4.2007, s. 6.

2.4 Af rapporten fremgår det, at 9 af de 12 medlemsstater, der tiltrådte i 2004 og 2007, ved begyndelsen af den kommende programmeringsperiode vil være nået op over grænsen på de 75 % af det europæiske BNP pr. indbygger. Det betyder, at dette referencekriterium bliver irrelevant. Man bør derfor overveje dette spørgsmål.

2.5 Rapporten indeholder mange oplysninger, der dog beklageligvis ikke altid er bundet sammen med krydshenvisninger.

— Hvis man f.eks. sammenholder punkt 2.1.3, 3.2, 2.2.4 (navnlig figuren) og 2.2.6 i bilag I, fremgår det tydeligt, hvor vanskeligt det er at kombinere økonomisk vækst med harmonisk udvikling (i dette tilfælde jobskabelse til fordel for alle regionerne). Dette er dog en reel udfordring, som navnlig visse nye medlemslande (Polen, Ungarn, Rumænien, Bulgarien og Den Tjekkiske Republik) står overfor.

— Irland, Grækenland og Spanien, der er tidligere samhørighedslande, har ganske vist helt eller delvist indhentet deres efterslæb, men hvordan forholder det sig med bæredygtigheden af deres vækst? Er det muligt at bevare optimismen med hensyn til den fremtidige udvikling, når arbejdsproduktiviteten pr. time gennem de seneste 10 år har haltet bagefter det europæiske gennemsnit, eller når væksten i vid udstrækning er baseret på ejendomsmarkedet (Spanien)? Hvad er forklaringen på, at næsten hver femte irer trues af fattigdom, når landet samtidig har en stærk vækst, der har placeret det på andenpladsen målt på BNP pr. indbygger, og som har skabt fuld beskæftigelse?

— Spørgsmålet om kvaliteten i arbejdet, der i Lissabon i 2000 blev anerkendt som et vigtigt mål, glimrer ved sit fravær i den omfattende rapport⁽⁴⁾. Vi mener, at hver medlemsstat nøje bør kontrollere, om de jobs, der har modtaget støtte fra eller er skabt med midler fra strukturfondene, er jobs, der har gjort det muligt for arbejdstagerne at få fodfæste på arbejdsmarkedet og rimelige livsvilkår med en passende løn.

2.6 EØSU gør ligeledes opmærksom på, at der savnes en henvisning til socialøkonomien, hvor 10 % af de europæiske virksomheder antages at være aktive, og dennes rolle i forbindelse med samhørighed (herunder navnlig støtten til de mest sårbare på arbejdsmarkedet). Denne sektor skaber beskæftigelse af høj kvalitet og bidrager til en bæredygtig udvikling, i og med at den forankrer beskæftigelsen i lokalområdet, skaber dynamik i landdistrikterne, skaber social kapital og tager hensyn til omstrukturingsprocesserne på sektorniveau og territorielt. I den henseende ville det være nyttigt at råde over kvantitativ sammenlignelige statistikker mellem medlemsstater for at forbedre vores kendskab til den sektor.

⁽⁴⁾ Spørgsmålet nævnes, men de eneste oplysninger om emnet vedrører uddannelse, mens der i KOM(2003) 728 blev peget på 10 dimensioner vedrørende kvaliteten i arbejdet, der blev analyseret ved hjælp af en lang række indikatorer.

2.7 Efter EØSU's opfattelse bør adskillige aspekter af økonomisk, social og territorial samhørighed uddybes eller undersøges, f.eks. lige muligheder på arbejdsmarkedet for kvinder og mænd.

2.8 Hvis der stadig skulle være behov for at overbevise nogen om fordelene ved samhørighedspolitikken i EU, byder rapporten på nye argumenter:

— Markedskræfterne giver fordele til hovedstæderne, og arbejdstagere og arbejdsløse strømmer hertil, selv om hovedstædernes positive image ofte ikke står mål med virkeligheden. Dette bør ikke undervurderes i drøftelser, der har til formål at fremme mobilitet for at bekæmpe arbejdsløsheden.

— Hovedstæderne er for øvrigt ofte de eneste vækstlokomotiver. Kun i tre lande eksisterer der sekundære udviklingscentre med internationalt image og som er økonomisk bæredygtige. Dette kan måske forklare, hvorfor den gennemsnitlige regionale vækstrate svinger mellem 0 % og 8,6 % (1997-2004).

— Selv om et land, der samlet set er afhængigt af udviklingen i hovedstaden, når den kritiske grænse på 75 %, vil mange regioner være meget længere tid om at nå grænsen.

Det var derfor på høje tid, at territorial samhørighed som i stadig højere grad synes at fremstå som selve grundlaget for økonomisk og social samhørighed, bliver anerkendt som et af EU's generelle mål.

2.9 EØSU noterer med tilfredshed, at rapporten anlægger et nyt perspektiv på samhørigheden i Europa ved at sammenholde denne med situationen hos konkurrenterne på verdensplan og ved at fokusere på hovedstædernes rolle og konsekvenserne med hensyn til udviklingens bæredygtighed (navnlig skæv udvikling og belastning af miljøet) og klimaændringernes konsekvenser på regionalt niveau.

2.10 EØSU støtter EU's mål om at tage føringen i bekæmpelsen af klimaforandringerne. Hvis landene uden for EU ikke følger trop, vil dette ikke desto mindre bringe konkurrenceevnen i fare og sætte EU's samhørighedspolitik under pres. Konkurrenceforvridningen vil føre til øget udflytning af virksomheder til lande, der ikke er inddraget i klimaændringspolitikken,

2.11 EØSU glæder sig over det fornyede fokus på samhørighedens territoriale dimension, der på trods af vedtagelsen af Det Europæiske Fysiske og Funktionelle Udviklingsperspektiv (1999), hidtil har været forsømt: Strategi for byudvikling, territorial dagsorden, Leipzig-chartret, hvor der opstilles en række grundlæggende principper for byudviklingen, samt de storbyområder, som EØSU har gjort opmærksom på, og som betegnes som klynger i forbindelse med industri- og innovationspolitikken.

2.12 Sidste kapitel, som omhandler forbindelsen mellem fællesskabspolitikkerne og samhørighed, er det mindst overbevisende, idet der heri opregnes alle de bestræbelser, der er udfoldet som led i Lissabon-strategien, uden at det nævnes, hvilke konkrete og pålidelige konsekvenser disse har haft for samhørigheden.

3. Henstillinger

3.1 Uden at foregribe den kommende initiativudtalelse i anledning Kommissionens offentlige høring vedrørende det kommende EU-budget, skal EØSU hermed erindre om nogle af sine tidligere anbefalinger.

3.1.1 Strukturfondene, begrænser sig i øjeblikket hovedsagelig til at yde tilskud. EØSU har i en tidligere udtalelse ^(?) foreslået at genoverveje deres funktionsmekanisme med henblik på at forstærke deres virkning med hjælp fra Den Europæiske Investeringsfond og EIB. EØSU har foreslået at omdanne disse tilskud til finansieringsprodukter, så der skabes en løftestangseffekt: En euro, der ydes som garanti for risikovillig kapital, vil således gøre det muligt at finansiere en investering på 5 til 10 euro i en SMV. JEREMIE-eksemplet bør udvides ⁽⁶⁾.

3.1.2 Der ville ligeledes kunne frigives ressourcer uden at forøge medlemsstaternes bidrag; ressourcerne kunne afsættes til projekter, der har en europæisk merværdi (bl.a. manglende led i de transeuropæiske net (TEN), Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globalisering).

3.1.2.1 EØSU har ofte kritiseret momssystemet, der er en del af det europæiske budget, med henvisning til omkostningerne i forbindelse med inddrivelse, forvaltning og kontrol, der er uforholdsmæssigt høje ⁽⁷⁾. Disse omkostninger bør reduceres, hvilket ville frigøre ressourcer til fælles projekter.

3.1.2.2 Man bør bryde med den praksis, der består i at tilbageføre ikke-anvendte midler på det i forvejen begrænsede europæiske budget til medlemsstaterne. Disse midler udgør kun en meget lille andel af det årlige budget. I perioden 2000-2005 udgjorde de dog et samlet beløb på næsten 45 mia., der kunne have været anvendt på en produktiv måde ⁽⁸⁾.

3.1.2.3 I en situation hvor alle medlemsstaterne oplever en demografisk aldring, der betyder stigende sociale udgifter, og hvor stabilitetspagten samtidig pålægger dem budgetmæssige begrænsninger, kunne offentlig-private partnerskaber udgøre en alternativ løsning, hvis de offentlige forvaltninger (navnlig på subnationalt plan) var i stand til at forhandle afbalancerede aftaler med den private sektor, hvilket forudsætter en styrkelse af den administrative kapacitet.

3.2 De strategiske retningslinjer, der ligger til grund for regionalpolitikken, er afpasset efter Lissabon-strategien. EØSU foreslår, at regionalpolitikken på mere afbalanceret måde tager hensyn til strategien for bæredygtig udvikling, der navnlig vedrører alle aspekter af samhørighed, eftersom Lissabon-strategien, der supplerer den, har fokus på konkurrenceevne ⁽⁹⁾.

	LISSABON	BÆREDYGTIG UDVIKLING
Tidshorisont	2010	Intet udløb; langsigtet
Område	Den Europæiske Union	Rækker i kraft af sin eksterne dimension ud over Den Europæiske Union
Prioriteter ⁽¹⁾	Forbedre vækst og beskæftigelse, sikre et dynamisk, velfungerende euroområde, gøre Europa til et mere attraktivt sted at investere og arbejde i, sikre, at viden og innovation fremmer væksten, gøre det mere attraktivt at arbejde, modernisere de sociale beskyttelsessystemer, fremme arbejdstageres og virksomheders omstillingsevne og gøre arbejdsmarkedet mere fleksible, øge investeringen i menneskelig kapital gennem bedre uddannelse og færdigheder	Bekæmpelse af klimaændringerne, sundhedsfremme — folkesundhed, bekæmpelse af social udstødelse og håndtering af demografiske ændringer, en bedre forvaltning af naturressourcerne, mere bæredygtige transportmidler, bekæmpelse af fattigdom i verden og fremme af udvikling

⁽¹⁾ KOM(2005) 141 endelig »Integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse (2005-2008)»; KOM(2005) 658 »Revision af strategien for bæredygtig udvikling En handlingsplatform».

^(?) EØSU's udtalelse om »De strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken (2007-2013)«, EUT C 185 af 8.8.2006.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen: Samhørighedspolitikken bidrag til vækst og beskæftigelse: strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken (2007-2013)«, EUT C 185 af 8.8.2006, s. 52.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om »Ordringen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter«, EUT C 267 af 27.10.2005, s. 57.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om »Strukturpolitikkerens virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union«, EUT C 93 af 27.4.2007, s. 6.

⁽⁹⁾ I anledning af vedtagelsen i marts 2005 af det nye afsæt for Lissabon strategien fremhævede Det Europæiske Råd, at denne strategi skal ses i en større sammenhæng, nemlig kravet om bæredygtig udvikling, der indebærer, at nutidens behov skal tilgodeses, men ikke på bekostning af kommende generationers muligheder for at få opfyldt deres behov. Det Europæiske Råd bekræfter på ny, at det lægger vægt på bæredygtig udvikling som styrende princip for alle EU's politikker og aktioner. (Rådets konklusioner, juni 2005).

3.2.1 Nedenstående kort, der er udarbejdet af European Spatial Planning Observation Network (ESPON), illustrerer den stigende polarisering og metropolisering indtil 2030, der vil blive resultatet af en uddybning af Lissabon-strategien i dens nuværende udformning. Et scenarium med større fokus på samhørighed ville gøre det muligt at udbrede det økonomiske center og navnlig skabe andre udviklingscentre (Østersøregionen, det østlige firkantsområde, der afgrænses af Wien, Berlin, Warszawa og Budapest samt Sydfrankrig og Katalonien).

3.2.2 EØSU erindrer ⁽¹⁰⁾ i denne forbindelse om, hvor vigtigt det er at udvikle og gennemføre en polycentrisme på to niveauer inden for rammerne af en harmonisk udvikling for at undgå polariseringens skæbnesvangre konsekvenser ⁽¹¹⁾: første niveau, der fremmer dannelse af udviklingscentre fordelt over det europæiske område for at sprede vækst og beskæftigelse uden for det økonomiske center (femkanten), og andet niveau, der konsoliderer forbindelserne og synergiene mellem de store bycentre og landdistrikterne for navnlig at undgå »territoriale brud« inden for nomenklaturen for statistiske territoriale enheder (NUTS).

3.3 På baggrund af hovedstædernes stigende betydning hvad angår skabelse af velstand, aktiviteter og beskæftigelse, især i visse af de nye medlemsstater ⁽¹²⁾, og den stærke korrelation mellem væksten i BNP og inflationen, bør regeringerne og civilsamfundet i de lande, der er på vej til at tilslutte sig eurozonen, være særlig opmærksomme på den betydning, som overgangen til den fælles valuta kan få for deres interne samhørighed. Samhørigheden kan komme under pres, når forskellige regioner i samme land oplever forskellig dynamik. Så uden at ignorere fordelene ved euroen ⁽¹³⁾ og i betragtning af den kendsgerning, at politikken med ensartede rentesatser ikke nødvendigvis kan leve op til deres nationale økonomiers behov, vil denne politik opleves forskelligt i de store aktivitetcentre (bl.a. hovedstaden) og de øvrige regioner. Som supplement bør samordningen af medlemsstaternes økonomiske politikker styrkes for at svække dette fænomen ⁽¹⁴⁾.

3.4 Tjenesteydelser af almen interesse fremhæves på ny i rapporten. I forlængelse af den nye protokol om tjenesteydelser af almen interesse, der er udarbejdet af regeringskonferencen i 2007, beder EØSU på ny om, at der på fællesskabsniveau udarbejdes »fælles regler for alle tjenesteydelser af almen interesse (økonomiske og ikke-økonomiske), herunder sociale tjenesteydelser, som bør samles i et i henhold til den fælles beslutningsprocedure vedtaget rammedirektiv, der kan skabe en

⁽¹⁰⁾ Jf. EØSU's udtalelser om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 168 af 20.7.2007, s. 10, »Strukturpolitikernes virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union«, EUT C 93 af 27.4.2007, s. 6, og »EU's territoriale dagsorden«, EUT C 168 af 20.7.2007, s. 16.

⁽¹¹⁾ Jf. undersøgelsen fra Europarlamentets Regionudviklingsudvalg, »Regionale forskelle og samhørighed: fremtidens strategier«, maj 2007.

⁽¹²⁾ Dette vil blive behandlet i en kommende udtalelse i anledning af ØMU'ens 10-årsdag i 2008.

⁽¹³⁾ Dette vil blive behandlet i en kommende udtalelse i anledning af ØMU'ens 10-årsdag i 2008.

⁽¹⁴⁾ I anledning af vedtagelsen i marts 2005 af det nye afsæt for Lissabon strategien fremhævede Det Europæiske Råd, at denne strategi skal ses i en større sammenhæng, nemlig kravet om bæredygtig udvikling, der indebærer, at nutidens behov skal tilgodeses, men ikke på bekostning af kommende generationers muligheder for at få opfyldt deres behov. Det Europæiske Råd bekræfter på ny, at det lægger vægt på bæredygtig udvikling som styrende princip for alle EU's politikker og aktioner. (Rådets konklusioner, juni 2005).

grundlæggende EU-lovgivning, som er tilpasset disse ydelsers særlige kendetegn« ⁽¹⁵⁾.

3.5 »Efter EØSU's opfattelse [som Europa-Parlamentet i nylige betænkninger har tilsluttet sig] kan samhørigheden ikke kun tolkes ud fra BNP-indikatorerne. Det ønsker, at der udformes en mere objektiv samhørighedsindikator [som] ved siden af BNI [indbefatter] andre parametre som beskæftigelse, arbejdsløshed, social beskyttelse, adgang til almennyttige tjenesteydelser m.m.« ⁽¹⁶⁾. Disse indikatorer bør desuden suppleres med indikatorer vedrørende indkomstkævhed (Gini-koefficienten eller forholdet mellem første og femte kvintil) og vedrørende CO₂-udledninger (pr. indbygger eller udviklingen siden 1990). Generelt er det afgørende at konsolidere de europæiske statistiske værktøjer og styrke forbindelserne mellem Eurostat og de nationale statistiske kontorer, herunder særligt på NUTS-niveau, så man hurtigst muligt får adgang til de mest fuldstændige og præcise data ⁽¹⁷⁾.

3.6 EØSU foreslår at undersøge, om det ikke ville være mere relevant i forbindelse med den næste runde med fordeling af strukturmidler at benytte den økonomiske indikator BNI og ikke BNP, som det allerede sker i Samhørighedsfonden.. Dermed ville man tage hensyn til pendlere, hvis økonomiske betydning medvirker til at øge forskellene, hvilket fremgår af en indrammet tekstpassage i rapporten, mens der samtidig tilskyndes til mobilitet på alle niveauer og direkte udenlandske investeringer, hvorfra en del af indtægterne tilbagesendes til oprindelseslandet. Bruttonationalindkomsten (BNI) medtager således disse ind- og udgående investeringer i modsætning til BNP. Denne forskel kan have stor betydning for visse lande (Luxembourg, Irland, Den Tjekkiske Republik, Estland, Cypern, Ungarn og i mindre grad Polen og Rumænien), hvilket kan medføre, at fordelingen af strukturmidler ikke er optimal. Det bør også noteres, at disse oplysninger ikke foreligger på NUTS-niveau, hvilket der så vidt muligt bør rådes bod på.

4. Svar på udvalgte hørings spørgsmål

4.1 *Hvilke modforholdsregler kan regionerne tage over for omstrukturingspresset fra dynamiske konkurrenter i de lav- og mellemteknologiske sektorer?*

4.1.1 Med hensyn til de europæiske virksomheders udvikling har det vist sig, at 7. rammeprogram for forskning og udvikling og programmet for universitetssamarbejde, der begge har til formål at stimulere de små og mellemstore virksomheder og videnregionerne, stadig i for høj grad anvender en top down-metode. Man bør fremme »netværksintegration af videnskabelige og teknologiske ekspertiser, high tech-parker, strukturerede broer mellem universiteterne, erhvervslivet og det offentlige«. Man skal dog være opmærksom på, at »innovationskravet risikerer at føre til en ny opsplnitning, hvis der ikke skabes nye

⁽¹⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen: Iværksættelse af Fællesskabets Lissabon-program — Socialydelser af almen interesse i Den Europæiske Union«, EUT C 161 af 13.7.2007, s. 80.

⁽¹⁶⁾ EØSU's udtalelse om »Strukturpolitikernes virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union«, EUT C 93 af 27.4.2007, s. 6, punkt 1.3.

⁽¹⁷⁾ I anledning af vedtagelsen i marts 2005 af det nye afsæt for Lissabon strategien fremhævede Det Europæiske Råd, at denne strategi skal ses i en større sammenhæng, nemlig kravet om bæredygtig udvikling, der indebærer, at nutidens behov skal tilgodeses, men ikke på bekostning af kommende generationers muligheder for at få opfyldt deres behov. Det Europæiske Råd bekræfter på ny, at det lægger vægt på bæredygtig udvikling som styrende princip for alle EU's politikker og aktioner. (Rådets konklusioner, juni 2005).

kompetencer for at forberede borgerne på ændringer«⁽¹⁸⁾. Dette betyder, at man mere alvorligt bør overveje beskæftigelsens kvalitative dimension, for »ud over øgede investeringer i forskning og udvikling, investeringer generelt og investeringer i uddannelse og efteruddannelse med henblik på videns- og informationssamfundets krav, er forbedring af arbejdslivets kvalitet en nøgle til at øge væksten i produktiviteten og virksomhedernes innovationsevne. Dette er dokumenteret i videnskabelige undersøgelser af sammenhængen mellem arbejdskvalitet og produktivitet og af den betydning, som »godt arbejde »set fra de berørte arbejdstageres side har for arbejdsmotivationen og præstationslysten«⁽¹⁹⁾.

4.1.2 For så vidt angår industripolitik »kan synergi og inddragelse af alle berørte parter med henblik på at sikre vellykket gennemførelse af strukturomlægningen (...) gøre det muligt at gennemføre industriel omstilling på en socialt acceptabel måde, hvis arbejdsmarkedsparterne systematisk inddrages i foregribelsen og håndteringen af ændringerne, og hvis man konsekvent forfølger det dobbelte mål at sikre virksomhedernes konkurrenceevne og at minimere de negative sociale konsekvenser«⁽²⁰⁾.

4.1.3 I grænseregionerne kan man fremme industrielle ændringer »ved at skabe den valgfrie transnationale ramme om kollektive overenskomster, som bebudet i den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden 2005-2010«⁽²¹⁾.

4.1.4 Udvalget støtter Europa-Parlamentets anmodning om at få en evaluering af virksomhedsudflytningerne, en opfølgning af dem på territorialt plan (mistede/oprettede arbejdspladser, jobtype, effekt på den territoriale, økonomiske og sociale samhørighed) samt konkrete forslag i form af regelmæssige rapporter⁽²²⁾.

4.1.5 En del af de uudnyttede midler kunne supplere bevillingerne til Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen, som er et nyt instrument, der midlertidigt og hurtigt yder støtte til afskedigede arbejdstagere, der er blevet ofre for globaliseringen. Samtidig bør man revidere tildelingskriterierne ved at sænke det antal afskedigede arbejdstagere, der kræves, for at fonden kan yde støtte, idet små og mellemstore virksomheder udgør 99,8 % af alle virksomheder (mikrovirksomheder 91,5 %) og har ansat 67,1 % af alle beskæftigede.

4.1.6 Som det er fastsat i de generelle bestemmelser om strukturfondene, bør man fastholde syv år som varigheden af den periode, hvor virksomheder, der har modtaget støtte, er forpligtet til ikke at flytte deres investering.

4.1.7 For så vidt angår Jeremie-initiativet, tyder en første vurdering på, at det er alt for koncentreret på foregangssektorerne, og at det ikke i tilstrækkelig grad kommer små og

mellemstore virksomheder til gavn, fordi de ikke er repræsenteret i disse sektorer..

4.1.8 Ikke alle europæiske regioner vil kunne være i forreste linje i videnøkonomien, fordi de ikke råder over den nødvendige infrastruktur eller menneskelige kapital, eller fordi de på grund af deres størrelse ikke kan udnytte stordriftsfordele. De vil skulle positionere sig i forhold til de nærliggende storbyområder ved at udvikle den lokale økonomi eller specialisere sig inden for områder, hvor storbyeffekten ikke spiller så stor en rolle, eller hvor den nødvendige kritiske masse er mindre. EØSU kan ikke acceptere, at landdistrikter opfattes som landbrugsområder uden andre fremtidsudsigter.

4.1.9 Et af alternativerne findes i turistsektoren og beslægtede sektorer. Det betyder, at »en ikke-udtømmende liste over nye landboerhverv f.eks. kunne se således ud: særlig handel med lokalprodukter, traditionelle håndværksprodukter og fødevarer, idræts- og miljørelaterede fritidsaktiviteter, audiovisuelle og virtuelle aktiviteter, kulturfremme, børnepasning, lejre og herberger, naturmedicin, skønhedspleje, traditionelt byggeri og genoplivelse af ældre erhverv, internetcafé'er, fremme af fast ejendom på lokalt plan, rådgivning om nye aktiviteter, fremstilling af varer og tjenester, der sædvanligvis forbruges i boliger, særlig opmærksomhed mod ældre«⁽²³⁾. Der bør gives mest mulig opmærksomhed til økoturisme, der er baseret på økologisk forvaltning. Økoturismens sigte er at uddanne borgerne inden for bæredygtig udvikling og miljøvenlig udvikling, som ikke forstyrrer naturens balance. Den Europæiske Socialfond og ELFUL kan bidrage hertil.

4.1.10 Kulturturisme byder på interessante muligheder for mange regioner. I denne forbindelse »kunne EU benytte konkurrencer og belønningsordninger i sine programmer til at fremme bedste praksis i forvaltningen af tjenester vedrørende kulturturisme, især i programmet om europæiske kulturhovedstæder og det fremtidige program om fremtrædende europæiske rejsemål. EU kunne også rådgive byer og regioner, som beslutter at indgive ansøgninger til disse to programmer, og tildele dem en større finansiel støtte end i øjeblikket samt eventuelt give dem fortrinsadgang til strukturfondsbevillinger«⁽²⁴⁾.

4.2 I hvilket omfang er klimaændringen en udfordring for samhørighedspolitikken?

4.2.1 EØSU deler ESPON's⁽²⁵⁾ opfattelse om, at følgerne af klimaændringerne varierer fra region til region og kræver forskellige former for indsats. I de økonomiske centre vil målet blive at fastholde den økonomiske produktivitet ved at reducere storbyøkonomiens negative effekter (luftforurening og CO₂-udledning) ved at udvikle innovative og effektive kollektive

⁽¹⁸⁾ EØSU's udtalelse om »Territorial styring af industrielle ændringer: Arbejdsmarkedsparternes rolle og betydningen af rammeprogrammet for innovation og konkurrenceevne«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 12.

⁽¹⁹⁾ EØSU's udtalelse om »Arbejdslivets kvalitet, produktivitet og beskæftigelse i forbindelse med globaliseringen og de demografiske ændringer«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 157.

⁽²⁰⁾ EØSU's udtalelse om »Den sociale dialog og inddragelse af arbejdstagerne — nøglen til foregribelse og forvaltning af industrielle ændringer«, EUT C 24, af 31.1.2006, s. 90.

⁽²¹⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen: Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse: strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken (2007-2013)«, EUT C 185 af 8.8.2006, s. 52.

⁽²²⁾ Betænkning om virksomhedsudflytninger i forbindelse med regional udvikling (ordfører Hutchinson, den 30. januar 2006).

⁽²³⁾ EØSU's udtalelse om »Turismens bidrag til genopretning af økonomien i de økonomisk svage områder«, EUT C 24 af 31.1.2006, s. 1.

⁽²⁴⁾ EØSU's udtalelse om »Turisme og kultur: to vækstfaktorer«, EUT C 110 af 9.5.2006, s. 1.

⁽²⁵⁾ ESPON: »Scenarier for Europa fysiske fremtid«, maj 2007.

transportsystemer og sikre en bedre forvaltning af det fysiske rum. I de sydeuropæiske regioner og i bjergegnene bliver den største udfordring at begrænse den kaotiske anvendelse af det fysiske rum og byggeriet. De fjernestliggende områder kræver innovative løsninger for at forbedre adgangsforholdene ved foranstaltninger, der ikke har negative langsigtede konsekvenser.

4.2.2 EØSU foreslår at styrke budgetmidlerne til og supplere Den Europæiske Unions Solidaritetsfond, der for øjeblikket yder nødhjælp i forbindelse med naturkatastrofer. For i højere grad at vise, at EU er optaget af klimaforandringerne, som kræver foranstaltninger på længere sigt, foreslår EØSU, at Solidaritetsfonden fremover medfinansierer projekter med sigte på forbyggende risikoforvaltning.

4.2.3 Der bør anvendes klare og gennemsigtige kriterier ved udvælgelsen af de programmer, der skal finansieres under forskellige budgetposter og programmer. De bør omfatte bæredygtighedskriterier, f.eks. projektets effekt på miljø, sundhed, jobskabelse eller jobtab samt EU's konkurrenceevne ⁽²⁶⁾.

4.3 *Hvordan kan samhørighedspolitikken bedre fremme en harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling under hensyntagen til EU-regionernes forskellighed, f.eks. de mindst begunstigede områder, øer og landområder og kystområder, men også byer, industriområder i tilbagegang, andre områder med særlige geografiske forhold?*

4.4 EØSU har flere gange talt for polycentrisme i Europa. I fjerde rapport fremhæves det økonomiske center (femkanten) og hovedstædernes stigende betydning, men også de sociale og miljømæssige omkostninger, der følger med. Udvikling af sekundære udviklingscentre, dvs. storbyområder med en udbygning af synergier og supplerende elementer mellem bycentrene og de fjerntliggende regioner. Man kunne i en rapport regelmæssigt gøre status over den socio-økonomiske situation i storbyområderne, hvilket ville kræve, at der blev udviklet et passende statistisk værktøj ⁽²⁷⁾. I den forbindelse finder EØSU i øvrigt, at territoriale udviklingspakter i forbindelse med globaliseringen kunne være nyttige, især hvis de som led i en fremsynet indsats bidrog til samfundets kulturelle vækst og inddrog alle ⁽²⁸⁾.

4.4.1 Efter EØSU's mening bør man navnlig i forbindelse med bymiljøet anvende modellen »et socialt ansvarligt område«, dvs. et område, der — som det hedder i Bristol-aftalen

⁽²⁶⁾ EØSU's udtalelse om »Bæredygtig udvikling og dens rolle i forbindelse med de kommende finansielle overslag«, EUT C 267 af 27.10.2005, s. 22.

⁽²⁷⁾ EØSU's udtalelse om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 302 af 7.12.2007, s. 101 og EUT C 168 af 20.7.2007, s. 10.

⁽²⁸⁾ EØSU's udtalelse om »Territorial styring af industrielle ændringer: Arbejdsmarkedsparternes rolle og betydningen af rammeprogrammet for innovation og konkurrenceevne«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 12.

(december 2005) ⁽²⁹⁾ -centrerer sin udvikling omkring bæredygtighed ved at basere sin dynamik på økonomiske, sociale og miljømæssige dimensioner og på de socio-økonomiske følger af befolkningens aldring. I den forbindelse bør man fortsat ubetinget støtte den inddragelse af civilsamfundets aktører i fælles beslutninger om den fremtidige udvikling, som sjette rammeprogram for forskning og udvikling anbefalede. Syvende rammeprogram omfatter specifikke aktiviteter inden for området vedrørende menneskets udvikling og aldring ⁽³⁰⁾.

4.4.2 Da områder med god beskæftigelse og meget aktivitet kan række ud over de enkelte landes grænser, bør man tildele Interreg flere ressourcer for at fremme det grænseoverskridende samarbejde ⁽³¹⁾.

4.4.3 Med hensyn til regionerne i EU's yderste periferi »bifalder EØSU Kommissionens ønske om i henhold til samhørighedsmålene at fastlægge en specifik mekanisme, der kan kompensere for svagheder i regioner i den yderste periferi såvel som i regioner med permanente strukturelle handicap« ⁽³²⁾. EØSU konstaterer, at 50 % af midlerne til FoU er koncentreret i nogle få regioner, og ønsker derfor »en styrkelse af incitamenterne til teknologioverførsel mellem regionerne«. Efter EØSU's mening bør en europæisk politik for regioner med permanente handicap hvile på tre hovedprincipper, nemlig 1) varighed (referencebegrebet udviklingsefterslæb er ikke relevant for disse regioner), 2) positiv forskelsbehandling med henblik på at sikre reel ligestilling med de øvrige regioner, og 3) proportionalitet for at tage hensyn til deres forskellige geografiske, demografiske og miljømæssige karakteristika og de deraf følgende begrænsninger. For at udligne ulighederne kan man forestille sig indgreb af socialt tilsnit såsom: »direkte støtte til visse handels- eller servicevirksomheder, specielle takster for sø- og lufttransport for lokalbefolkningen og offentlige tjenesteydelser af kvalitet« osv. ⁽³³⁾.

4.4.3.1 Kommissionen har ret, når den fremfører, at adgangen til øer er betinget af, at der »til rejsetiden med bil eller tog skal lægges overfartstiden«. Adgangsforholdene er »et særligt problem«, som øerne skal håndtere. Kommissionen har også ret, når den understreger problemet med øernes lave indbyggertal. De fleste kan faktisk ikke klare sig alene med deres hjemmemarked. Andre problemer har dog også betydning for øernes udvikling på lang sigt, som f.eks. deres begrænsede ressourcer, naturgivne risici og sårbare miljø.

⁽²⁹⁾ www.odpm.gov.uk.

⁽³⁰⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en temastrategi for bymiljøet«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 86.

⁽³¹⁾ EØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk gruppe for grænseoverskridende samarbejde (EGGS)«, EUT C 255 af 14.10.2005, s. 76.

⁽³²⁾ EØSU's udtalelse om »Tredje rapport om økonomisk og social samhørighed — Et nyt partnerskab til fremme af samhørighed: konvergens, konkurrenceevne og samarbejde«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 60.

⁽³³⁾ EØSU's udtalelse om »Bedre integration af regioner med vedvarende naturbetingede og strukturelle handicap«, EUT C 221 af 8.9.2005, s. 141.

4.4.3.2 Det hedder i artikel 16 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at »... medlemsstaterne inden for deres respektive kompetenceområde og inden for rammerne af denne traktats anvendelsesområde sørger for, at sådanne tjenester ydes på grundlag af principper og vilkår, der gør det muligt for dem at opfylde deres opgaver«.

4.4.3.4 Blandt andre instrumenter er der én enkelt model for forsyningspligtigheder til offentlige servicesektorer, hvis anvendelse på disse områder er forudsat i de politiske dokumenter og retsakter i EU. Dette redskab behandles grundigt i grønbogen om forsyningspligtigheder ⁽³⁴⁾.

4.4.4 EØSU erindrer om, hvor vigtigt det er at sanktionere virksomheder, der modtager europæiske tilskud, men flytter deres aktiviteter til et andet land inden for syv år. Offentlige midler skal ikke gå til spilde ved, at man præmierer nedlæggelse af arbejdspladser.

4.5 *Hvilke konsekvenser har de udfordringer, som rapporten peger på, for fundamentale elementer i den sociale samhørighed som inklusion, integrering og lige muligheder for alle? Er det nødvendigt at træffe yderligere foranstaltninger for at foregribe og imødegå sådanne konsekvenser?*

Hvilken rolle bør samhørighedspolitikken spille som reaktion på de demografiske ændringer i betragtning af de store forskelle, der er i fødselsrater, dødelighed og migrationsstrømme mellem regionerne?

4.5.1 Ligestilling mellem kønnene figurerer eksplicit i forordninger vedrørende strukturfondene som en tværgående dimension. Det ser dog ud til, at den opmærksomhed, som dette princip har været genstand for, næsten udelukkende har vedrørt arbejdsmarkedsspørgsmål. Medlemsstaterne bør opmuntres til at anvende en integreret tilgang (eventuelt ved brug af Lissabon-strategiens integrerede retningslinjer og om nødvendigt ledsaget af individuelle anbefalinger). Med henblik på at kunne evaluere de operationelle programmer er det absolut nødvendigt at råde over kønsopdelte data.

4.5.2 For at gøre det muligt for par at få det ønskede antal børn, bør medlemsstaterne iværksætte foranstaltninger af forskellig art, f.eks. »direkte økonomisk støtte, favorabel skatteordning samt udbud af faciliteter og tjenesteydelser« (forskellige former for vuggestuer, bl.a. virksomhedsdrevne vuggestuer), skoler, der er åbne hele dagen, og betalingsydelse; i forbindelse med disse infrastrukturer er det vigtigt at garantere ikke blot kvantitet men også kvalitet ⁽³⁵⁾. EØSU minder desuden om, at medlemsstaterne efter Det Europæiske Råd i Barcelona (juni 2002) blev enige om at »tilstræbe at tilbyde børnepasning for mindst 90 % af alle børn i aldersgruppen fra tre år til den skolepligtige alder og for mindst 33 % af alle børn under tre inden udgangen af 2010«. Der bør desuden fastsættes »et mindstebeløb

for de offentlige midler, der afsættes til familier og børn, altså en investering i fremtiden, for at undgå, at de eventuelt opluges af samfundets udgifter til det stigende antal ældre — udgifter som de ældre vælgere kunne formodes at prioritere« ⁽³⁶⁾. I denne forbindelse kunne man overveje at oprette en demografifond. Formålet skulle være at yde støtte til nationale tiltag, der tager sigte på at øge fødselsraten og kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet ved at øge det europæiske bidrag til finansieringen af pasningsinstitutioner for børn og ældre samt investere i renovering/modernisering af skoler, navnlig i landdistrikterne.

4.5.3 Sideløbende med demografistøtten »skal man derfor opretholde og forbedre børnenes sundhed og sikkerhed, give alle en uddannelse af høj kvalitet, tilbyde forældre hjælpe- og støtteydelse, således at de kan opfylde deres behov og klare deres vanskeligheder. Familier og børn, der lever i stor fattigdom, bør have særlig opmærksomhed. Samme bemærkning gælder for dem, der har behov for særlig støtte, samt dem, der har indvandrerbaggrund. Selv om det står klart for EØSU, at den europæiske befolkning bliver ældre, og at fornyelsen af generationerne er nødvendig for kontinentets overlevelse påpeger det, at absorptionen af den udbredte arbejdsløshed, adgang til varig beskæftigelse for de 25-35-årige og en reel jobsikkerhed i almindelighed skulle gøre det muligt at forvalte pensioneringen (enten aktiv eller ej) uden problemer« ⁽³⁷⁾. Den Europæiske Socialfond bør yde et stort bidrag til dette formål.

4.5.4 EØSU finder også, »at der på EU-plan [bør] fastsættes en række fælles målsætninger vedrørende adgangen til en bolig og minimumsstandarder for boligkvaliteten, der definerer begrebet ordentlig bolig« ⁽³⁸⁾.

4.5.5 De europæiske finansielle institutioner [bør kunne] afsætte midler til meget lav rente til programmer for byggeri til unge, familier med børn, indvandrere, ældre og handicappede og sociale risikogrupper osv. for at fremme mobiliteten hos arbejdstagerne, skabe socialt blandede kvarterer og sikre udgifter, der er til at betale for beboerne. (...) EØSU bemærker, at Jessica-programmet vil tilføre elementer til oprettelsen af en garantifond til store sociale boligprojekter og beder om, at man i midtvejsvurderingen af strukturfondene analyserer dette spørgsmål ⁽³⁹⁾.

4.6 *Hvilke kvalifikationer skal vore borgere primært være i besiddelse af i fremtiden for at imødegå disse nye udfordringer?*

4.6.1 De territoriale udviklingspagter, der er omhandlet i svar 2.1, giver en interessant tilgang til besvarelsen af dette spørgsmål, for så vidt som mangfoldigheden af situationer og konkrete udfordringer gør det nødvendigt at mobilisere instrumenter og forskellige kompetencer (jf. 1.1). Arbejdsmarkedets parter, der siden 2002 forelægger en rapport om deres involvering i livslang læring på Det Europæiske Råds forårsmøde, skal inddrages aktivt.

⁽³⁶⁾ Ibidem.

⁽³⁷⁾ Ibidem.

⁽³⁸⁾ EØSU's udtalelse om »Boliger og regionalpolitik«, EUT C 161 af 13.7.2007, s. 17.

⁽³⁹⁾ Ibidem.

⁽³⁴⁾ KOM(2003) 270 endelig.

⁽³⁵⁾ EØSU's udtalelse om »Familien og den demografiske udvikling«, EUT C 161 af 13.7.2007, s. 66.

4.6.2 EØSU vil gerne minde om, »at støtte fra EU og medlemsstaternes regeringer til bredbåndsinternetforbindelser⁽⁴⁰⁾, der giver adgang til e-læringsystemer, er en vigtig forudsætning for at kunne anvende ikt inden for livslang læring, navnlig i EU's landdistrikter og små byer. (...) EØSU anmoder i den forbindelse Europa-Kommissionen om at lade bredbåndsadgang indgå som led i en bredere strategi, der skal give e-adgang status som en almenyttig tjeneste. (...) Man bør være særlig opmærksom på faren for, at der kan opstå en generationskløft«⁽⁴¹⁾.

4.7 *Hvordan fordeles beføjelserne optimalt mellem EU, de nationale og regionale niveauer i et forvaltningssystem med flere niveauer, når man skal sikre en effektiv forvaltning af samhørighedspolitikens programmer?*

4.7.1 EØSU gentager på det kraftigste sin modstand mod ethvert forsøg på at renationalisere samhørighedspolitikken, der afgjort giver en europæisk merværdi hvad angår solidaritet, vækst og beskæftigelse, og hvis konkrete udtryk er synlige for de europæiske borgere.

4.7.2 EØSU minder om, at i henhold til traktaten (artikel 2, 158 og 159) skal alle politikker — fællesskabets politikker samt nationale, tværgående og sektorpolitikker — medvirke til at nå målet om samhørighed. Der skal derfor tages hensyn til samhørighed og navnlig dens territoriale dimension i de integrerede retningslinjer og konsekvensanalyserne⁽⁴²⁾.

4.7.3 EØSU ser med tilfredshed på, at regeringskonferencen har indføjet territorial samhørighed i EU's mål, og Kommissionens forslag om at etablere en ny afdeling vedrørende territorial samhørighed i GD REGIO. Denne afdeling skal sørge for, at sektorpolitikkerne tilnærmer sig målet om samhørighed. Navnlig bør man se på de budgetmæssige afgrænsninger, der er defineret i stabilitets- og vækstpacten og disses konsekvenser for finansieringen af de transeuropæiske net og mere præcist på de manglende strækninger, for så vidt som de projekter, der kan få EU-støtte, kræver medfinansiering fra de nationale myndigheders side.

Opmærksomheden bør henledes på en række overordnede retningslinjer. Visse af disse forekom allerede i traktaterne, andre er blevet indført efter regeringskonferencen i 2007. Deri hedder det:

⁽⁴⁰⁾ Internetbredbåndsadgang — Kommunikationskanal med høj kapacitet, som muliggør hurtig, let adgang til information og e-læringsystemer (kilde: www.elearningeuropa.info).

⁽⁴¹⁾ EØSU's udtalelse om »Betydningen af it-baseret livslang læring for Europas konkurrenceevne, industrielle ændringer og udvikling af social kapital«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 20.

⁽⁴²⁾ EØSU's udtalelse om »Strukturpolitikernes virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union«, EUT C 93 af 27.4.2007, s. 6.

— Ved fastlæggelsen og gennemførelsen af sine politikker og aktiviteter tager Unionen »hensyn til de krav, der er knyttet til fremme af et højt beskæftigelsesniveau, sikring af passende social beskyttelse, bekæmpelse af social udstødelse samt et højt niveau for uddannelse, erhvervsuddannelse og beskyttelse af menneskers sundhed«. (ny artikel 5 a i traktaten om Unionens funktionsmåde).

— »Ved udformningen og gennemførelsen af sine politikker og aktiviteter tilstræber Unionen at bekæmpe enhver form for forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering« (ny artikel 5 b i traktaten om Unionens funktionsmåde).

— Inkorporerer miljøbeskyttelseskravene, navnlig for at fremme den bæredygtige udvikling (artikel 6 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab opretholdt i den nye traktat).

Der bør ligeledes tages højde for bestemmelserne i Chartret om grundlæggende rettigheder, som er anerkendt i traktaten om Den Europæiske Union (artikel 6) i forbindelse med fastlæggelsen og gennemførelsen af strukturpolitikkerne.

4.7.4 EØSU beklager meget, at denne høring ikke omhandler den rolle, som arbejdsmarkedets parter og organisationerne i civilsamfundet spiller i udformningen, udarbejdelsen og gennemførelsen af strukturfondene. Deres inddragelse er uundværlig med henblik på at tilpasse de medfinansierede projekter til realiteterne og til deres behov, for så vidt disse er en del af de strategiske retningslinjer. »EØSU ser gerne, at der fremover opstilles indikatorer for høringsprocessen vedrørende de strategi- og planlægningsdokumenter, som udarbejdes i medlemsstaterne. (...) Medlemsstaterne bør forklare, hvorledes de sørger for feedback om, hvordan partnerskabsprincippet sættes i værk for opfølgingsudvalgenes vedkommende. Det er EØSU's overbevisning, at medlemsstaterne og de regionale myndigheder i større udstrækning bør udnytte det potentiale, som civilsamfundsorganisationerne rummer, og inddrage dem i udformningen af fremmeplaner samt støtte de initiativer, der udgår fra græsrodderne, ved til dette formål at afsætte passende finansielle midler til fremme- og informationstiltagene vedrørende strukturfondene. Man bør ligeledes, når det gælder grænseoverskridende eller interregionale programmer, fremme fælles høringer og socio-professionelle partnerskaber, som også bør være grænseoverskridende eller interregionale«⁽⁴³⁾.

4.7.5 I forlængelse af Open Days-arrangementerne og initiativet Regioner for økonomisk forandring er EØSU stærk tilhænger af følgende:

— oprettelsen af et europæisk turismeagentur, der kunne fungere som et europæisk turismeovervågningscenter og forsyne Fællesskabet, medlemsstaterne og regionerne med pålidelige og sammenlignelige data om turisme⁽⁴⁴⁾,

⁽⁴³⁾ Jf. EØSU's to udtalelser om »Meddelelse fra Kommissionen: Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse: strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken (2007-2013)«, EUT C 185 af 8.8.2006, s. 52, og »Strukturpolitikernes virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union«, EUT C 93 af 27.4.2007, s. 6.

⁽⁴⁴⁾ EØSU's udtalelse om »Turisme og kultur: to vækstfaktorer«, EUT C 110 af 9.5.2006, s. 1.

- indførelsen af en European Green City-pris for at tilskynde lokalmyndighederne og de offentlige og private aktører til at yde deres bedste ⁽⁴⁵⁾,
- oprettelsen af en ordning for teknisk assistance til boligprojekter i samarbejde med de lokale og regionale myndigheders repræsentanter og netværk samt med støtte fra Europa-Kommissionen og medlemsstaterne (optimere projekter og metoder for bedst muligt at integrere boligprojekterne i bysaneringsprogrammerne) ⁽⁴⁶⁾.

Der bør navnlig sættes fokus på udveksling af erfaringer og bedste praksis.

4.8 Hvilke nye muligheder for samarbejde mellem regionerne findes der både i og uden for EU?

4.8.1 EØSU mener, at et forum for dialog mellem storbyområder og Kommissionen vil kunne fremme polycentrisme og forbedre kendskabet til disse områder. Der kunne nedsættes en arbejdsgruppe for at fastlægge og udveksle god praksis ⁽⁴⁷⁾.

4.8.2 Juridiske enheder, som etableres både under EGGs og andre strukturfonde, skal være ansvarlige for koordineringen af de forskellige finansieringskilder og for forberedelse og gennemførelse af finansieringsprojekter til støtte for den industrielle

udvikling i den pågældende region. Denne finansiering bør være tilgængelig for repræsentanter for de forskellige involverede parter i regionerne. Etablering af sådanne juridiske enheder kan udgøre et incitament til grænseoverskridende samarbejde og give sådanne regioner en større identitetsfølelse samt øge deres ønske om at harmonisere regelsæt ⁽⁴⁸⁾.

4.8.3 Inden for disse rammer skal der afholdes fælles høringer og oprettes henholdsvis grænseoverskridende eller interregionale socioprofessionelle partnerskaber og den sociale dialog skal fremmes, blandt andet ved at skabe den valgfrie transnationale ramme om kollektive overenskomster, som bebudet i den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden 2005-2010 ⁽⁴⁹⁾.

4.8.4 For at fremme samhørigheden kunne regionerne også indlede et samarbejde på energiområdet set i lyset af den afgørende betydning, som dette område har for produktionsomkostningerne, familierne og den økonomiske udvikling. Et sådant samarbejde kunne tage form af indbyrdes energihandel mellem de regioner, der råder over flere og billigere energiressourcer end de fattigere regioner. Dette er i dag muligt ved at anvende et reguleret, men mere åbent netværkssystem og ved at tage »el-børsen« i brug.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁵⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en temastrategi for bymiljøet«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 86.

⁽⁴⁶⁾ EØSU's udtalelse om »Boliger og regionalpolitik«, EUT C 161 af 13.7.2007, s. 17.

⁽⁴⁷⁾ EØSU's to udtalelser om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 101, og EUT C 168 af 20.7.2007, s. 10.

⁽⁴⁸⁾ EØSU's udtalelse om »Forvaltning af industrielle ændringer i grænseregionerne efter udvidelsen af Den Europæiske Union«, EUT C 185 af 8.8.2006, s. 24.

⁽⁴⁹⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen: Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse: strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken (2007-2013)«, EUT C 185 af 8.8.2006, s. 52.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Migration og udvikling: muligheder og udfordringer«

(2008/C 120/18)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om:

Migration og udvikling: muligheder og udfordringer.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Sukhdev Sharma til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. oktober 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, følgende udtalelse med 125 stemmer for og 5 hverken for eller imod.

1. Resumé

1.1 Denne initiativudtalelse fremlægger politikforslag om emner af relevans for migration og udvikling, som er tæt forbundne områder.

1.2 Med fokus på praktiske eksempler, forslag og samarbejde til gensidig gavn viser udtalelsen, at migration kan betragtes som et »udviklingsredskab«. Ved at foreslå specifikke foranstaltninger ønsker EØSU at flytte debatten fra det politiske niveau til programniveauet.

1.3 Det bedste, der kan gøres for at sikre en hensigtsmæssig migrations- og udviklingspolitik, er at skabe bedre vilkår for pengeoverførsler (punkt 3.4-3.8) med henblik på at øge modtagernes indkomstniveau. En regulering af migrationsstrømmene vil desuden gavne de mindst udviklede lande eller visse lavindkomstgrupper i andre udviklingslande (punkt 4.2). Samudviklingsinitiativer kan kanalisere private pengeoverførsler ind i infrastrukturprojekter til gavn for alle (punkt 5.1-5.2). Andre former for samudvikling tilskynder diasporaorganisationer til at mobilisere menneskelige ressourcer og/eller finansielle ressourcer med henblik på direkte udenlandske investeringer, overførsel af viden og teknologi samt sociale og kulturelle overførsler (punkt 5.3-5.8). Migrations- og udviklingspolitik kan dæmpe de negative følger af hjerneflugt gennem oprettelse af hjernetrustrer og ved at fremme cirkulære og virtuelle migrationsmønstre (punkt 6.2-6.4). Endelig fremhæver EØSU, at migrations- og udviklingspolitiske tiltag kun oplever succes, hvis de indgår i andre relevante politikområder, og hvis sammenhængen mellem de forskellige politikker sikres (punkt 7.1-7.3).

1.4 Denne udtalelse supplerer EØSU's udtalelse om »En udviklingsfremmende EU-politik for indvandring og samarbejde med hjemlandene« (ordfører: Pariza Castaños⁽¹⁾). Den bakker desuden op om Kommissionens meddelelse om »Cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber mellem Den Europæiske Union og tredjelande«⁽²⁾.

⁽¹⁾ SOC/268 Indvandring og udviklings samarbejde, 4. juni 2007.

⁽²⁾ KOM(2007) 248 endelig af 16.5.2007.

2. Migration og globalisering

2.1 Globaliseringsprocessen har medført fri bevægelighed af kapital, varer og tjenesteydelser. Bevægeligheden for personer er imidlertid stadig det område, der er flest begrænsninger på. For at give mindre udviklede økonomier større andel i den økonomiske vækst, der er drevet frem af globaliseringen, bør man beskæftige sig mere med spørgsmålet om personers frie bevægelighed. Denne udtalelse bygger på den grundtanke, at migration giver udviklingslandene lejlighed til at deltage mere jævnyrdigt i dagens globaliserede økonomi. Migration har potentiale til at nedbringe uligheden, men må ikke ses som en erstatning for traditionel udviklingshjælp.

2.2 To overvejelser har beredt vejen for at skabe et koncept, der betragter migration som et bindeled mellem globalisering og udvikling. For det første viser den demografiske udvikling, at den nuværende mangel på arbejdskraft i EU formodentlig til stige i nærmeste fremtid, især i de arbejdskraftintensive service-sektorer. For det andet forventer Verdensbanken, at en velreguleret migration i nær fremtid kan yde en meget betragtelig finansiel bistand i form af pengeoverførsler til mennesker i fattige lande⁽³⁾. Pengeoverførsler mellem OECD-landene, men også fra OECD-lande til udviklingslande og endda imellem udviklingslande er i støt stigning⁽⁴⁾. International migration kan således være et vigtigt middel til at nå millenniumudviklingsmålene. Pengeoverførsler har lige som samudvikling og cirkulær migration et betydeligt udviklingspotentiale, som — endnu vigtigere — stimuleres af Vesteuropas arbejdsmarkedsbehov.

⁽³⁾ Verdensbanken, 2006. Global økonomisk prognose.

⁽⁴⁾ Ifølge Verdensbanken er overførslerne mellem 2001 og 2005 fordoblet til et rekordbeløb på 249 mia. USD i 2005, hvoraf udviklingslande modtog 180 mia. — fire gange så meget som den officielle udviklingsbistand (Verdensbanken (2006): *International Migration Agenda and the World Bank — Managing Risks and Enhancing Benefits*). Oxfam anslår den årlige strøm af pengeoverførsler til udviklingslande til at ligge på 80 mia. USD (*International Development Committee Inquiry on Migration and Development*, Oxfam, 2003). Ifølge skøn fra Den Globale Kommission om International Migration ligger de samlede overførsler til udviklingslande på 93 mia. USD årligt (*Migration and Development, Policy Analysis and Research Programme*, 2003). Alt i alt udgør overførsler 2,2 % af bruttonationalproduktet i alle udviklingslande (Den Internationale Valutafond, 2005).

2.3 Det fremhæves i denne udtalelse, at der er behov for en gennearbejdet, bred og integreret indfaldsvinkel til migrations- og udviklingspolitikken. Der kan dermed skabes en situation, som alle vinder på.

2.4 En sådan indfaldsvinkel anerkender, at der ikke er balance i migrationens positive og negative virkninger for udviklingslande, og behandler cost-benefit-faktorerne i dette lys. I nogle lande letter migration et pres skabt af overbefolkning og arbejdsløshed, og den bevidste eksport af faglært arbejdskraft skaber oversøiske kilder til fremtidige pengeoverførsler, udenlandske direkte investeringer og vidensoverførsel. I andre lande er den konstante udstømning af menneskelige ressourcer en alvorlig hæmsko for udvikling. En god migrationsforvaltning styrker migrationens positive virkninger og mildner samtidig dens negative følger.

2.5 EØSU er enig i vurderingerne fra førende internationale udviklingsorganisationer som Verdensbanken, UK Department for International Development, Oxfam og andre, der alle understreger, at international migration har store muligheder for at mindske fattigdom og støtte den økonomiske udvikling i migranternes hjemlande. Pengeoverførsler øger de modtagende husholdningers indkomst i betydeligt omfang og er et effektivt middel til at nedbringe fattigdommen på kort sigt. Hvis de forvaltes godt, kan de endda føre til en langsigtet bæredygtig udvikling. Hertil bidrager desuden »samudvikling«, f.eks. diasporaens velgørenhedsarbejde, sociale overførsler, vidensoverførsel og tværnationale forretningsnetværk.

2.6 En godt forvaltet migrations- og udviklingspolitik styrke bør være, at den kan beskytte sårbare lande (næsten alle landene i Afrika syd for Sahara) mod en negativ udvikling som følge af migration. De udviklingslande, der får mindst gavn af pengeoverførsler og velgørenhed, bærer ofte de højeste omkostninger ved migration, nemlig tabet af højt kvalificerede og talentfulde mennesker. De negative følger af ukontrolleret udvandring kan til en vis grad afhjælpes, hvis man stimulerer cirkulær og virtuel migration. Migrations- og udviklingspolitikken kan behandle de særlige behov og vilkår inden for f.eks. uddannelses- og sundhedssektorerne, der er særlig sårbare over for migration. Alle andre udviklingsinitiativer vil være uholdbare, hvis man ikke gennem strenge migrationsordninger forhindrer tab af kvalificeret sundhedspersonale i områder, der er hårdt ramt af HIV eller AIDS. Bilaterale og regionale migrationspartnerskaber mellem modtagerlande og oprindelseslande kan spille en vigtig rolle ved at beskytte disse sektorer, som er altafgørende for udviklingen.

2.7 EØSU konstaterer, at migration har en dyb indvirkning på oprindelses- og modtagerlandene på mange forskellige måder. Nogle konsekvenser erkendes først mange år efter, at ud- eller indvandringen er startet. Noget, der giver anledning til stigende bekymring, er den situation, som migrantbørn befinder

sig i, når de er blevet i hjemlandet med en af forældrene, bl.a. med hensyn til deres sundheds- og uddannelsesudsigter. I et samfundsmæssigt perspektiv viser områder berørt af migration tegn på en skæv kønsfordeling, som utvivlsomt vil sætte præg på de sociale og økonomiske rammebetingelser for en langsigtet udvikling. Disse bekymrende forhold skal tages med i betragtning ved planlægning og gennemførelse af internationale migrationspolitikker.

2.8 EØSU peger på den gensidige sociale og økonomiske afhængighed mellem værtslandet og hjemlandet. Migranter med økonomisk succes vil være tilbøjelige til at sende flere penge hjem. Tilsvarende har socialt velintegrerede migranter større mulighed for effektivt at være med til at udvikle deres hjemland gennem velgørenhed, sociale overførsler og cirkulær eller virtuel migration end mindre velintegrerede migranter. Værtslandene bør derfor overveje foranstaltninger, der hindrer hjernespild, f.eks. forbedring af social integration i almindelighed, udjævning af lønforskelle, forbedring af arbejdsvilkår, adgang til fagforeninger eller udredning af migranters ofte problematiske retsstilling. Denne fremgangsmåde maksimerer migranternes bidrag til værtssamfundet og øger tilmed deres udviklingspotentialer.

2.9 Foranstaltninger beregnet på at begrænse ulovlig migration er ligeledes indbyrdes forbundne. Ulovlig migration skader modtagerlandene på grund af dens forbindelse til ulovlig beskæftigelse. Den udgør desuden en trussel for de (illegale) migranter, da de ofte står svagt i et farligt udnyttelsesforhold med hårde arbejdsvilkår og ringe overholdelse af sikkerheds- og sundhedsnormer. Ulovlig migration har endvidere negative udviklingskonsekvenser: mulighederne for integration i værtslandet er begrænsede, og de høje omkostninger ved denne form for migration reducerer sandsynligheden for pengeoverførsler til hjemlandet. Ikke desto mindre er legalisering af godt integrerede papirløse immigranternes situation i værtslandet et humanitært krav såvel som en økonomisk og social nødvendighed. Hvis muligheden for lovlig migration øges, vil dens udviklingspotentialer blive større, samtidig med at efterspørgslen efter kriminelle organisationer involveret i smugling og menneskehandel mindskes. Lovlig migration vil derfor nedbringe udnyttelsen.

2.10 EØSU erkender, at syd-syd-migration er den mest udbredte form for international migration. Nabolande eller naboregioner er de hyppigst valgte mål for internationale migranter⁽⁵⁾. I betragtning af, at migration indebærer risici og kræver finansielle ressourcer, kvalifikationer og netværk, er det indlysende, at den dominerende form for migration, især for de fattige⁽⁶⁾, foregår inden for de nationale grænser. Derfor bør en bred indfaldsvinkel til migrations- og udviklingspolitik også omfatte overvejelser over den regionale og interne migrations mulige indvirkning på fattigdomsreduktion og økonomisk udvikling.

⁽⁵⁾ Især Sydafrika bærer en stor byrde som et særlig efterstræbt indvandringsland for hele regionen.

⁽⁶⁾ Se DFID-rapporten »Moving out of poverty — making migration work better for poor people« (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy-paper-draft.pdf>).

2.11 EØSU opfordrer medlemsstaterne til at anvende de standarder, der er fastlagt i Den internationale konvention om beskyttelse af vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder (1990).

3. Migration og nedbringelse af fattigdom — bedre muligheder for pengeoverførsler

3.1 EØSU erkender udviklingspotentialen i pengeoverførsler mellem migranter og deres familier, der forbliver i hjemlandet. Undersøgelser tyder på, at pengeoverførsler direkte øger modtagerens indtægtsniveau og dermed mindsker fattigdommen.

3.2 En uspecificeret, men betydelig del af pengeoverførslerne — mellem en og to tredjedele — foregår ad uformelle kanaler. Dette har negative konsekvenser såvel for migrant og modtager som for værtsland og oprindelsesland. På grund af manglende konkurrence mellem leverandørerne af finansielle tjenesteydelser i den uformelle sektor har migranter og modtagere ikke andet valg end at acceptere høje transaktionsomkostninger, som tærer på migranternes indkomst. For finansielt svage udviklingslande er pengeoverførsler en vigtig kilde til udenlandsk valuta. Hvis de kanaliseres gennem officielle pengeinstitutter forbedrer de den finansielle udvikling ved at øge det samlede niveau for indlån og udlån formidlet af den lokale banksektor⁽⁷⁾. Pengeoverførsler sætter dermed en positiv makroøkonomisk udvikling i gang. Værtslande forbinder generelt sikkerhedsproblemer med den uformelle banksektor, hvidvaskning af penge eller finansiering af terrororganisationer; begge dele sker som oftest med anvendelse af uformelle finansielle transaktionsmetoder.

3.3 Der er mange grunde til, at migranter ofte vælger irregulære kanaler frem for banktjenester til deres pengeoverførsler. Mange migranter vælger irregulære overførselskanaler, fordi de officielle tjenesteudbydere er for dyre, for langsomme, for bureaukratiske eller simpelt hen ikke står til rådighed. Migranter udviser også mistillid til deres hjemlands pengeinstitutter eller frygt for valutakurssvingninger. Fattige modtagere, især i fjerntliggende landdistrikter, har ingen fysisk adgang til bankfaciliteter. Mange flere har ikke råd til omkostningerne ved en bankkonto. Overførselsgebyrer rammer lavindkomstfamilier, som regelmæssigt sender små pengebeløb hjem, uforholdsmæssigt hårdt. Papirløse migranter har ikke adgang til banktjenester, fordi de mangler den dokumentation, der kræves for at åbne en bankkonto.

3.4 EØSU opfordrer medlemsstaterne, Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at overveje følgende udviklingsfremmende initiativer:

(7) Bankerne kan som følge heraf skaffe billigere langsigtet finansiering fra internationale kapitalmarkeder ved at stille fremtidige overførsler som sikkerhed.

3.4.1 Pengeinstitutter i oprindelseslandene bør give migranter, der bor og arbejder i udlandet, mulighed for at oprette opsparingskonti i udenlandsk valuta.

3.4.2 Banktjenester bør gøres tilgængelige for lavindkomstfamilier gennem lave banksatser og bør også tilvejebringes for lokalsamfund, der ikke har nogen banker. Dette kunne opnås ved at knytte banktjenester til mere udbredte serviceindustrier som post- eller detailhandelen eller eksisterende kreditforeninger. Men bankerne bør ikke kompensere for reduktion af overførselsgebyrerne ved at fastlægge ufordelagtige vekselkurser til egen fordel.

3.4.3 Konkurrencen mellem leverandører af overførselstjenester skal øges med henblik på at nedbringe overførselsomkostningerne. Ikke-statslige organisationer og offentlige myndigheder i værtslandene kan tilskynde til konkurrence ved at formidle oplysninger om tjenesteleverandørpriser til sammenligning. Webstedet www.sendmoneyhome.org er et forbilledligt tiltag. Civilsamfundet bør i samarbejde med finansielle institutioner påtage sig den nøgleopgave, det er at øge migranternes kendskab til finansielle anliggender.

3.4.4 En modernisering af bankteknologien i oprindelseslandene kan reducere overførselsomkostningerne væsentligt, øge behandlingshastigheden og styrke overførselssikkerheden. I fjerntliggende områder kan satellitbaseret informationsteknologi forbedre forvaltningssystemet og muliggøre elektroniske overførsler, hvilket vil skabe endnu større effektivitet. En innovativ måde at øge de finansielle tjenesteydelsers udbredelse på er at indføre hævekort eller tilbyde ekstra mobiltelefonitjenester. Alle disse kapacitetsopbyggende foranstaltninger kræver investeringer, der kunne fremmes af officiel udviklingsbistand eller gennem offentlig-private partnerskaber.

3.4.5 De strenge identifikationskrav virker afskrækkende på papirløse migranter, som ønsker at åbne en bankkonto. Bankerne bør udvikle ideer om forbedring af adgangen til banktjenester for papirløse migranter. Medlemsstaterne bør overveje rimelige ændringer af regelsættet for banksektoren for at gøre dette muligt.

3.5 For at øge pengeoverførslernes udviklingsfremmende effekt er det nødvendigt først at reducere omkostningerne. Dernæst skal overførselsprocedurerne gøres enklere. Modtagerlandene bør derfor indgå overførselspartnerskaber med oprindelseslande, der modtager store summer i overførsler. Disse partnerskaber kunne bane vej for forbedringer af fattiges adgang til pengeinstitutter, styrke de finansielle tjenesteleverandørers mulighed for at lette overførselsprocedurerne og skabe incitament til at anvende formelle overførselskanaler.

3.6 EØSU opfordrer pengeinstitutter, der opererer fra EU, til at udvikle banktjenestepolitikker, der fokuserer skarpt på virksomhedernes sociale ansvar og realiserer bankernes centrale rolle ved at imødekomme migranternes og migrantfamiliers behov.

3.7 EØSU opfordrer indtrængende til indgåelse af partnerskaber om initiativer, som fremmer anvendelse af pengeoverførsler i udviklingsøjemed ved at sænke omkostningerne og øge adgangen til overførsler. Der skal her gøres rede for to eksemplariske modeller:

3.7.1 Erhvervs sammenslutningen af mobiloperatører, GSM, og kreditkortselskabet MasterCard har etableret et system, der vil give migranter mulighed for at indsætte penge på deres mobiltelefon og beordre dem sendt til et mobiltelefonnummer i udlandet, hvor modtageren modtager en tekstmeddelelse om, at pengene er ankommet.

3.7.2 Den britiske bank Lloyds TSB har indgået et samarbejde med den indiske bank ICICI om at tillade indere, der ikke bor i hjemlandet, at foretage pengeoverførsler til Indien uden gebyr, så længe der er en minimumssaldo på deres ICICI-konto.

3.8 Pengeoverførsler har især under konflikter og kriser eller efter naturkatastrofer vist sig at være et effektivt og hurtigt middel til at opfylde flygtninges og ofres behov i hjemlandet. Humanitære hjælpeorganisationer og nødhjælpsorganisationer bør overveje at skabe adgang til pengeoverførsler som en del af deres hjælpepakker efter en konflikt eller katastrofe.

4. Migration og udjævning af uligheder gennem regulering af lovlige migrationsstrømme til fordel for underudviklede regioner

4.1 Selvom pengeoverførsler umiddelbart kan mindske modtagernes fattigdom, er deres udviklingseffekt som private transaktioner begrænset, da det generelt set ikke er de fattige, der modtager overførsler fra udlandet. Det er tværtimod familier fra den lavere middelklasse, der er i stand til at betale migrationsens startomkostninger. Dertil kommer, at pengeoverførsler først og fremmest går til store udvandringslande, der har en bevidst politik for eksport af menneskelige ressourcer. Mindre end en tredjedel går til de allermindst udviklede lande. Den fortsatte indstrømning af pengeoverførsler er i høj grad afhængig af en stadig udstrømning af migranter og er derfor sårbar over for ændringer i værtslandenes indvandringspolitik eller økonomiske vækst.

4.2 For at øge pengeoverførslernes fattigdomsbekæmpende virkning og samtidig udjævne ulighederne skal modtagerlandene

ikke blot som ovenfor beskrevet forbedre forvaltningen af og adgangen til overførsler, men også blive bedre til at forvalte de forudgående migrationsstrømme. Restriktioner for migranternes lovlige indrejse til modtagerlande vil derfor have en negativ indvirkning på strømmen af pengeoverførsler til oprindelseslandene. Modtagerlandene kan også effektivt bestemme pengeoverførslernes retning ved at give specifikke indvandrergrupper fra bestemte oprindelseslande eller -regioner en »præferentiel indvandringsstatus«. Dette modvirker, at forudeksisterende netværk af migranter i et land fører til regionale skævheder, og at uligheden øges yderligere i oprindelseslandene. På denne måde tilgodeser værtslandet de mindst udviklede regioner i oprindelseslandene og er med til at reducere uligheden. En anden måde, hvorpå man kan sikre, at pengeoverførsler når frem til de mindst udviklede, er ved at målrette indsatsen over for medlemmer af disse lavindkomstfamilier og lette deres migrationsproces.

5. Migration og (sam)udvikling

5.1 »Samudvikling« betegner migranternes aktiviteter, der ikke erstatter, men supplerer udviklingshjælpen. Karakteristisk for disse aktiviteter er programmer baseret på behov, bæredygtighed og mulighed for at knytte forbindelse mellem diasporagrupper og lokalsamfund i oprindelseslandene. En form for samudvikling, der når ud til alle indkomslag i det modtagende lokalsamfund, er investeringer i uddannelsesinfrastruktur og basale sundhedstjenester på grundlag af pengeoverførsler. Derfor støtter EØSU, at overførsel af penge integreres i samudviklingsaktiviteterne.

5.1.1 Medfinansieringsprogrammet er et initiativ, der kan tjene som forbillede. Enhver pengeoverførsel, som migranter kanalisere over i lokale udviklingsprojekter i deres oprindelsesland, modsvarer af et lige så stort beløb fra hver af programmets institutionelle partnere⁽⁶⁾. Disse partnere er ideelt set udviklingsbistandsorganisationer, som bidrager til programmet med forvaltningsekspertise og erfarent personale i samarbejde med de lokale myndigheder med henblik på at opnå bæredygtighed. Disse medfinansieringsprogrammer bør blive almindelig kendt og gøres tilgængelige via informationsplatforme, der også fremmer anvendelse af officielle bankkanaler til overførsler. Når først man har identificeret vellykkede medfinansieringsprogrammer, bør »matchende« partnere fra den private sektor inkluderes. Især virksomheder, der beskæftiger mange migranter, og leverandører af finansielle tjenester, der formidler pengeoverførsler, bør tilskyndes til at deltage og hver især påtage sig et

⁽⁶⁾ Et eksempel er indvandrersamfundet i USA, der kommer fra staten Zacatecas i Mexico. »Tre for en«-programmet sørger for, at der for hver dollar, der hjemsendes af indvandrerorganisationer, gives 1 dollar fra den føderale regering i Mexico og 1 dollar fra staten Zacatecas. Initiativer af denne art opnår kun succes, hvis indvandrerne er så velintegreerede i værtsamfundet, at de er i stand til selv at organisere dem.

socialt ansvar. Disse offentlig-private partnerskaber er til gavn for alle deltagerne: udviklingseffekten øges på grund af de større kollektive overførsler, og virksomheder og banker opbygger et tillidsforhold til deres kunder. EØSU er dog klar over, at der ved samarbejde mellem oprindelseslande og værtslande bør tages højde for alle niveauer; ikke kun regeringer og institutionelle myndigheder, men også arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund. Udviklingen af antikorrupsionspraksis og -chartre vil således kunne hindre udviklingen af grisk praksis i forbindelse med pengeoverførsler.

5.2 Andre former for samudvikling fokuserer på at målrette overførsler til iværksætter- eller investeringsrelaterede aktiviteter.

5.2.1 Oprindelseslandene kan tilbyde incitamenter til at styrke de samlede strømme af pengeoverførsler til samudvikling ved f.eks. at give migranter fritagelse for indkomstskat, hvis de investerer i lokale virksomheder, eller fritage erhvervsinvesteringer for importtold.

5.2.2 EØSU opfordrer pengeinstitutter og udviklingskontorer til at teste pilotprogrammer, som knytter forbindelse mellem pengeoverførsler og mikrofinansieringsinstitutioner i udviklingslande.

5.2.3 Banker og pengeinstitutter i oprindelseslande og værtslande bør tilskyndes til at udvikle overførselspartnerskaber for at gøre det lettere at sælge supplerende finansielle tjenesteydelser, f.eks. tilbud om små forretningslån eller boliglån, samtidig med overførselstjenesterne (»cross-selling«).

5.2.4 For at støtte og øge disse aktiviteter bør udviklingskontorer og civilsamfundsorganisationer informere migrantbefolkningen i værtslandene om investeringsmuligheder, tilbyde erhvervs kurser og formidle netværk, der skaber kontakt mellem migranter og kapitaltrængende iværksættere i oprindelseslandene. Migranter, der er iværksættere i værtslande, og iværksættere i oprindelseslande bør knyttes sammen i strategiske forretnings- og udviklingsnetværk.

5.3 Nogle af de ovennævnte foranstaltninger kræver samarbejde med diasporaorganisationer i værtslandene. Kontaktnettet mellem diasporaen og oprindelseslandet er først og fremmest et resultat af enkeltpersoners eller grupperes handlinger på eget initiativ. Disse net er en vigtig kilde til direkte udenlandske investeringer, viden- og teknologioverførsel, velgørenhed og sociale såvel som kulturelle overførsler. De kan endog spille en rolle i freds- og genopbygningsprocesser. De mindst udviklede lande har imidlertid ikke kapacitet til at spore migranter i udlandet og

opbygge diasporanetværk for at udnytte disse ressourcer til udviklingsformål (pengeoverførsler, investeringer, kvalifikationer, viden).

5.4 Udfordringen er derfor at opbygge kapacitet i diasporaorganisationer, hvis medlemmer stammer fra de mindst udviklede lande, og målrette udviklingsindsatsen til de laveste indkomstgrupper.

5.5 I kapacitetsopbygningsprocessen må man tage hensyn til, at diasporafællesskaber i de fleste tilfælde er uformelt og løst organiseret. De har landespecifikke strukturer og har særlige former for samspil med deres oprindelsesland.

5.6 Bestræbelserne på at finde frem til egnede diaspora-grupper og øge deres evne til at bidrage til udviklingen af deres hjemland kan resultere i oprettelsen af en *hjernetrust*. Dette opnås via humankapitalprogrammer, som rekrutterer migranter (eller deres børn) til offentlige og private udviklingsprogrammer. Disse programmer udnytter sprogfærdigheder og kulturelle kompetencer og stiller nyerehvervede faglige kvalifikationer, ekspertise og kontakter til rådighed for udviklingslande.

5.6.1 Før man kan begynde med at opbygge kapacitet i diasporaorganisationer og i de mindst udviklede lande, er det nødvendigt at identificere og kortlægge disse organisationer og netværk. EØSU anbefaler derfor, at der opbygges frivillige registre over kvalificerede migranter fra hjerneflugtramte lande, som bor i værtslande, og migrantvirksomheder fra små og mellemstore udviklingslande, der i øjeblikket drives i værtslande.

5.6.2 Når diasporaorganisationerne er blevet identificeret, skal de sættes i stand til at optage kontakt med oprindelseslandene og bidrage til udviklingen. Modtagerlande og internationale udviklingsorganisationer bør tilbyde platforme og fora, rejselegater, stipendier og virksomhedsmøder for at lette denne proces.

5.7 Eksistensen af diasporafællesskaber er ikke ensbetydende med, at en positiv udviklingseffekt på oprindelseslandet er sikret. De politiske, sociale og økonomiske forhold i udviklingslandet samt dets politik spiller en lige så stor eller større rolle. Migrantorganisationer bør dog generelt i højere grad inddrages i udviklingsspørgsmål. Udviklingsorganisationerne anmodes derfor om at komme migrantorganisationer i møde for at drøfte muligheden for et nyttigt samarbejde.

5.8 EØSU støtter oprettelsen af en særlig fond for migration og udvikling for at gøre de ovenfor nævnte udviklingsaktiviteter til virkelighed.

6. Migration og mindskelse af virkningerne af hjerneflugt gennem oprettelse af hjernetrust samt fremme af cirkulær og virtuel migration

6.1 Frivillig udvandring af arbejdskraft har ofte gavnlige økonomiske konsekvenser for oprindelseslandene. International migration letter presset fra overbefolkning og arbejdsløshed i mange oprindelseslande. Nogle lande har succes med en bevidst eksport af arbejdskraft med henblik på opbygning af oversøiske puljer, hvorfra der udgår pengeoverførsler, direkte udenlandske investeringer og overførsel af viden. Den permanente udvandring af menneskelige ressourcer, især de højt kvalificerede og talentfulde, er imidlertid en hæmsko for udviklingen i de mindst udviklede lande, som hverken har økonomisk eller institutionel kapacitet til at skabe erstatninger for dem.

6.2 EØSU opfordrer derfor alle aktører til først at tage alle de nødvendige forholdsregler for at afbøde virkningerne af hjerneflugt og dernæst udvikle planer, der skal forhindre yderligere svækkelse af arbejdskraften i sårbare økonomier og sektorer. Kommissionen har allerede i sin nyligt udsendte meddelelse understreget, at reduktion af virkningerne af hjerneflugt involverer tiltag som cirkulær og virtuel migration⁽⁹⁾. Ethiske adfærdskodeks, højere indkomster og kompensationsfonde er blandt de tiltag, der kan forebygge, at kvalificerede fagfolk forlader landet. Endvidere kan velplanlagte virksomhedsudflytninger fra OECD-lande til udviklingslande lette migrationspresset i disse lande. Man bør dog overveje at indføre samme tiltag for ansatte i udflyttede industrier i udviklingslande som dem, der drøftes for at forhindre »hjernespild« i udviklede modtagerlande.

6.3 Cirkulær og virtuel migration bygger på diasporagrupper ovenfor omtalte kompetencer og deres evner til at knytte forbindelser til deres oprindelsesland, dvs. til at danne en hjernetrust. Kvalificerede migranter, som har fået en højere uddannelse eller erhvervsuddannelse i modtagerlandet, kan være et aktiv for deres oprindelsesland, hvis de er i stand til at overføre deres kompetencer og tjenester.

6.4 Dannelse af hjernetruer er modtrækket til hjerneflugt, eftersom nettotabet i oprindelseslandet ideelt set indgår i den migrationsbaserede hjernetrust i modtagerlandet. Vigtigere er det dog, at hjernetruer kan mildne nogle af hjerneflugtens skadevirkninger i oprindelseslandene. Individuelle migranter kan tilbyde deres kompetence eller organisatoriske kapacitet til deres oprindelsesland på et midlertidigt grundlag — midlertidig tilbagevenden — eller på et virtuelt grundlag gennem webbaserede applikationer og onlineplatforme.

6.4.1 Visaordninger bør tilpasses, så det bliver lettere for fagfolk at »pendle« mellem værtsland og hjemland. Internatio-

nale udviklingsorganisationer bør overveje udviklingsordninger, der virtuelt overfører tjenester og viden, som indehaves af højt kvalificerede migranter i modtagerlande, f.eks. hjertespecialister, der benytter internettet til at analysere lægejournaler fra hjemlandet, geologer, der skaffer adgang til de mest avancerede laboratorier i værtslandet eller finansanalytikere, der vurderer virksomhedsplaner for mikrofinansieringsprogrammer. Cirkulær migration kan lattes ved f.eks. at tilbyde visa, der dækker flere indrejser.

6.4.2 Et andet kraftigt incitament til hjemvenden og/eller cirkulær migration er migranternes mulighed for at overføre pensionsydelse og sociale sikringsydelse fra værtslandet til hjemlandet.

6.4.3 Udviklingslande skal informeres om mulighederne for samudvikling og desuden opfordres og sættes i stand til at opbygge netværksforbindelser med deres diasporagrupper i udlandet.

6.4.4 Disse tiltag kræver selvfølgelig en vellykket integration af migranter i værtslandet. Modtagerlande skal reducere hjerne-spild (migranter, der arbejder i job på et lavere niveau end deres oprindelige uddannelse) ved at blive bedre til at vurdere migranternes kompetencer og følgelig anerkende de grader og eksamensbeviser, de har erhvervet i oprindelseslandet. Dette vil øge deres bidrag til værtslandet og deres udviklingseffekt på hjemlandet.

6.5 Det bør være en grundregel at regulere udvandring fra bestemte sektorer som f.eks. uddannelse og sundhedsvæsen. Beskyttelse af disse særlig sårbare sektorer mod hjerneflugt kræver foranstaltninger, som tager fat om de uddrivelses- og tiltrækningsfaktorer, der ligger til grund for migration.

6.5.1 EØSU råder indtrængende udviklingslande til ikke at rekruttere arbejdskraft fra de sårbare udviklingslande. Den britiske regering har indført en forbilledlig adfærdskodeks om etisk rekruttering, som forpligter offentlige og private lægelige institutioner til ikke at rekruttere nyt personale fra udviklingslande, der har mangel på arbejdskraft inden for sundhedsvæsenet.

6.5.2 På samme måde kan modtagerlandenes politik for indvandring af arbejdskraft tilpasses, således at strømmen af højt kvalificerede mennesker fra udviklingslande i risikozonen holdes nede på et minimum.

6.6 Der er flere muligheder for at imødegå effekten af hjerneflugt, afhængigt af de disponible ressourcer i truede og sårbare udviklingslande.

⁽⁹⁾ Meddelelse fra Kommissionen om cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber mellem Den Europæiske Union og tredjelande.

6.6.1 En mulighed er at opbygge et arbejdskraftoverskud, som åbner mulighed for at følge en eksportorienteret udviklingsstrategi for menneskelige ressourcer. Denne uddannelsesindsats kan eventuelt finansieres af exitbeskatning af højt kvalificerede specialister, som vælger at migrere. Disse skatter kan betales af emigranten eller modtagerlandet.

6.6.2 Tilbagebetalingsaftaler (kompensationsfonde) mellem migranten og oprindelseslandet inden afrejsen kan modvirke permanent migration, og sikre oprindelseslandet godtgørelse for dets uddannelsesomkostninger ⁽¹⁰⁾.

6.6.3 Dannelsen af hjernetruer for oprindelseslande, der er alvorligt ramt af hjerneflugt, kan intensiveres.

6.6.4 Højt kvalificerede fagfolk, som rejser til ikke-udviklingslande for at videreuddanne eller specialisere sig, kan sikres mulighed for genindrejse eller lettilgængelige visa til kortvarige ophold af værtslandet. Disse regler for cirkulær migration kan tilskynde til returnmigration til oprindelseslandet.

Bruxelles, den 12. december 2007.

7. Integration af migrations- og udviklingspolitik og sikring af politiksammenhæng

7.1 EØSU erkender som tidligere nævnt, at syd-syd-migration og regional migration er langt mere udbredt end international migration mellem udviklingslande og udviklede lande. Man bør derfor i større grad rette opmærksomheden mod regionale tilgange til migration og udvikling, sådan som Den Afrikanske Union allerede har gjort det.

7.2 EØSU fremhæver behovet for at indarbejde migrations- og udviklingspolitik i værtslandenes indvandrings- og integrationspolitik samt i oprindelseslandenes nationale udviklingsstrategier og internationale udviklingsorganisationers strategier for fattigdomsbekæmpelse.

7.3 EØSU konstaterer, at politiksammenhæng er meget gavnlig for det forventede resultat af migrations- og udviklingspolitikker. Handels- og sikkerhedspolitik bør ikke underminere migrations- og udviklingspolitikkenes indsats til gavn for udviklingen. EØSU's opfordrer medlemsstaterne til at tilstræbe sammenhæng i deres politikker ved ikke at argumentere for forskellige politikker på nationalt niveau og EU-niveau.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ En nærmere beskrivelse af kompensationsfonde mellem migrant og oprindelsesland findes i EØSU's sonderende udtalelse »Sundhed og migration« (ordfører Sukhdev Sharma og medordfører Agnes Cser), (EUT C 256 af 27.10.2007).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Moldova: Hvilken rolle skal civilsamfundet spille?«

(2008/C 120/19)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling den 15. februar 2007 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om.

»Forbindelserne mellem EU og Moldova: Hvilken rolle skal civilsamfundet spille?«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Evelyne Pichenot til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december, følgende udtalelse med 117 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Fremme civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Moldova

1.1.1 År 2005 var et **vendepunkt** for forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Moldova. Vedtagelsen af handlingsplanen EU-Moldova (2005-2008), etableringen af en EU-delegation i hovedstaden og udnævnelsen af en højtstående repræsentant for forhandlingerne om konflikten i Transnistrien har i høj grad forbedret betingelserne for gennemførelsen af partnerskabs- og samarbejdsaftalen. I denne kontekst sigter EØSU's første udtalelse om samarbejdet mellem EU og Moldova på at fremme civilsamfundets rolle med henblik på at styrke dette samarbejde og sætte skub i en fælles dagsorden på grundlag af initiativer i den nærmeste fremtid.

1.1.2 Et styrket samarbejde mellem EU og Moldova må nødvendigvis hvile på en fælles forståelse for fælles værdier, navnlig respekten for de grundlæggende frihedsrettigheder, viljen til at skabe et demokratisk samfund, der er åbent for alle, og accepten af princippet om en dialog, som bygger på civilsamfundsparternes uafhængighed. Civilsamfundet udgør en vigtig faktor for skabelsen af Moldovas egen identitet og bærer præg af den menneskelige mangfoldighed, der kendetegner denne region, hvor forskellige kulturer og sprog mødes. Denne mangfoldighed er en betydelig fordel.

1.1.3 Det må konstateres, at der ikke som i de andre lande i Fællesskabet af Uafhængige Stater (SNG), som har den samme historiske baggrund, er en tradition for eller erfaringer med uafhængige civilsamfundsorganisationer. I lyset af den igangværende udvikling vurderer EØSU imidlertid, at det er af afgørende betydning at skabe kontakter med henblik på at finde fremskridtsvenlige samarbejdspartnere, der respekterer disse fælles værdier.

1.1.4 EØSU understreger på det kraftigste, at forudsætningen for en vellykket gennemførelse af handlingsplanen EU-Moldova ⁽¹⁾ inden for rammerne af naboskabspolitikken er, at **civilsamfundsorganisationerne inddrages og deltager** i planens gennemførelse. Kommissionen bør derfor sende et klart

signal ved at pege på kriterier, procedurer og instrumenter, der skal sikre en bedre inddragelse af civilsamfundet. EØSU bifalder dog den indsats, som den europæiske delegation i Chisinau har gjort for at knytte tættere kontakter til det moldoviske civilsamfund. Det baner vejen for en formel deltagelse af repræsentanterne for civilsamfundet i evalueringen af handlingsplanen i april 2008 og i de næste faser af et styrket partnerskab.

1.1.5 EØSU anbefaler, at man indleder opbygningen af varige og udviklingsfremmende forbindelser til det moldoviske civilsamfund med en strukturering af forbindelserne. Det vil i den henseende være hensigtsmæssigt i 2008 at afholde en **konference**, der arrangeres på baggrund af en forudgående studierejse, med henblik på at identificere de samarbejdspartnere, der går ind for gennemsigtighed i deres funktionsmåde. Hensigten med dette arrangement, hvori lokale og regionale aktører skal deltage, er i fællesskab at udarbejde en arbejdsplan på grundlag af følgende forslag:

- Vurdering af de eksisterende **informations- og høringsmekanismer** i Moldova, både på regeringsplan og i EU-regi, herunder en evaluering af gennemførelsen af handlingsplanen (2005-2008);
- Forberedelse og **uddannelse af civilsamfundet** i at fortsætte partnerskabet efter 2008;
- De moldoviske organisationers adgang til **mekanismerne i det europæiske finansielle instrument**.

En sådan arbejdsplan kræver en vilje til at finansiere civilsamfundets initiativer gennem EU-programmer.

1.1.6 Når der er gjort status over konferencen med det moldoviske civilsamfund i 2008, vil det være hensigtsmæssigt at iværksætte nye initiativer og i en »naboskabsgruppe« i EØSU styrke forbindelserne efter en **femskridtsvenlig tilgang**, dvs. under hensyntagen til de grundlæggende principper for god regeringsførelse og bæredygtig udvikling. Denne tilgang skal bygge på principperne i GSP+-ordningen:

- de 16 grundlæggende FN/ILO ⁽²⁾ -konventioner om menneskerettigheder og arbejdstageres rettigheder,

⁽¹⁾ Jf. Bilag A.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om Forslag til Rådets forordning om anvendelse af et arrangement med generelle toldpræferencer, for perioden 1. januar 2006 til 31. december 2008, ordfører: Antonello Pezzini, vedtaget den 9.-10. februar 2005 (EUT C 221 af 8. september 2005, pkt. 15).

— de 11 grundlæggende konventioner om miljø og god regeringsførelse ⁽³⁾.

1.1.7 EU kan således tilskynde organisationerne i det moldoviske civilsamfund til at gøre en indsats for at nå op på de europæiske standarder for uafhængighed, repræsentativitet og gennemsigtighed. Kommissionen bør i hver midtvejsrapport om handlingsplanen indføje et særskilt afsnit om respekten for de grundlæggende frihedsrettigheder, herunder foreningsfrihed, ytringsfrihed og organisationsret.

1.1.8 Efter EØSU's mening bør det være en prioritet, at moldoverne selv gradvist tilegner sig de redskaber og den ekspertise, som internationale og europæiske institutioner har stillet til rådighed. EØSU støtter Europarådets anmodning om civilsamfundets støtte i bekæmpelsen af korruption (et princip, der ligger til grund for indsatsen i GRECO ⁽⁴⁾). Det slår også til lyd for et grænseoverskridende samarbejde i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet.

1.1.9 EØSU støtter ligeledes initiativet fra europæiske og internationale donorer om i samråd at sikre en koordination af deres foranstaltninger. EØSU anbefaler prioriterede aktioner, der skal forbedre de grundlæggende sociale ydelser i de fattigdomsbekæmpende programmer, og understreger navnlig betydningen af at forbedre levevilkårene i børnehjem, sænke priserne på anti-retroviral medicin og virke for en bedre reintegration af ofre for menneskehandel.

1.1.10 Den langvarige tørke i sommeren 2007 har bragt landet i en vanskelig situation på grund af den dårlige høst, der medfører konkurs og overdreven gældsætning. Regeringen har anmodet om international fødevarerhjælp og teknisk støtte fra FAO. EØSU lægger stor vægt på at knytte forbindelser til civilsamfundsorganisationer, der er aktive inden for fødevarerindustrien. Kommissionen har på kort sigt bevilget 3 mio. euro i humanitær bistand til landdistrikterne i de mest sårbare lande.

1.1.11 EØSU anser det for at være af afgørende betydning, at der dannes fælles netværk og projekter, som omfatter alle moldovere, herunder også indbyggere fra Transnistrien. EØSU tilskynder EU til at fortsætte sin indsats for at løse konflikten i Transnistrien, således at landets enhed bevares, og videreføre sin støtteindsats ved grænserne (EUBAM).

1.1.12 EØSU anbefaler, at civilsamfundets organisationer udveksler erfaringer om demokratisk praksis, og at vore moldoviske samarbejdspartnere får kendskab til EØSU's publikationer, som ligger på nettet (også på rumænsk), og arbejdet i de nationale økonomiske og sociale råd via CESlink. EØSU opfordrer de nationale økonomiske og sociale råd (særligt det rumænske og bulgarske) samt AICESIS ⁽⁵⁾ til i fællesskab at gøre det

⁽³⁾ Jf. listen i bilaget.

⁽⁴⁾ Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption.

⁽⁵⁾ Den internationale sammenslutning af økonomiske og sociale råd og lignende institutioner (AICESIS).

moldoviske samfund fortroligt med det europæiske civilsamfunds redskaber og praksis.

1.1.13 EØSU ønsker, at det moldoviske civilsamfund i højere grad deltager i dialogen med landene i det vestlige Balkan og den regionale dialog med landene omkring Sortehavet, navnlig gennem et tværregionalt og grænseoverskridende samarbejde i dette område, der i nær fremtid vil have strategisk betydning. Samarbejdet mellem EU og Moldova indgår i et konsolideret samarbejde med nabolandene, herunder Rusland.

1.2 Styrke støtten til lovende og forsoningsfremmende organisationer

1.2.1 Skabe en konstruktiv social dialog

I lyset af de svage relationer mellem arbejdsmarkedets parter minder EØSU om Moldovas forpligtelse til at leve op til både ILO's konventioner og Europarådets sociale charter og dets klagemekanisme. EØSU anbefaler, at ILO tilbyder teknisk bistand til bilæggelse af arbejdsconflikter ved særlige domstole.

1.2.2 Forpligte sig til at fremme kontakterne til det europæiske samfund

EØSU støtter på det kraftigste indgåelsen af en aftale om visum og tilbagetagelse, der skal bane vej for en ordning for lempede visumregler med henblik på især at øge udvekslingen af lovende borgere, såsom akademikere, forskere, journalister og repræsentanter for civilsamfundet. EØSU anbefaler især at gøre fællesskabsprogrammerne mere tilgængelige for de unge gennem Erasmus Mundus. Aftalen om lempelse af reglerne for udstedelse af visum og tilbagetagelse, der blev undertegnet i oktober 2007 ⁽⁶⁾, kan også bidrage til at løse problemet med de mange moldoviske borgere, der ansøger om rumænsk statsborgerskab.

EØSU opfordrer den moldoviske regering til at inddrage civilsamfundet i europæiske og internationale fora (WTO, OSCE, Europarådet og Francophonie, den internationale organisation for fransktalende lande). EØSU tilskynder medlemsstaterne til at etablere og finansiere kontakter og udvekslinger med det moldoviske civilsamfund (stipendier, partnerskaber, grænseoverskridende samarbejde).

1.2.3 Tage højde for miljøets situation

EØSU anbefaler at støtte de miljøorganisationer, som ønsker at rense spildevand og tilintetgøre de våben- og ammunitionslagre, der ikke er egnet til transport, samt militært affald og industriaffald.

⁽⁶⁾ Disse traktater forventes ratificeret inden udgangen af 2007.

2. De vigtigste aspekter af Moldovas socioøkonomiske situation

2.1 Moldova er med et BNP pr. indbygger på omkring 1 000 USD det fattigste land på det europæiske kontinent og det eneste, der er medtaget i Verdensbankens oversigt over lavindkomstlande. Moldova er præget af en faldende befolkning (under 4 millioner indbyggere i 2004), hvilket skyldes en stigende dødelighed (særligt blandt mænd), et faldende fødselstal og en omfattende udvandring.

2.2 Mens fattigdommen steg til dramatiske højder mellem 1999 og 2005, er den siden faldet, men ligger dog fortsat på et højt niveau på omkring 30 % i gennemsnit. Forbedringen af den økonomiske situation er ulige fordelt, hvilket resulterer i områder med absolut fattigdom (2 dollars om dagen), som navnlig rammer børn og ældre. I nogle landdistrikter og småbyer lever 40-50 % af befolkningen i fattigdom.

2.3 Et alt for stort antal børn er også i fare for at blive udnyttet som følge af hjemløshed, børnearbejde, menneskehandel og prostitution. Den udbredte fattigdom har også medført en stigning i forekomsten af såkaldte »socialt forældreløse«, dvs. børn, der overlades til børnehjem af familier, der ikke økonomisk er i stand til at forsørge dem.

2.4 Kvinder er som følge af den vanskelige sociale situation i stigende grad ofre for forskelsbehandling. De udsættes for høj arbejdsløshed, nedkvalificering, lave lønninger og sæsonarbejde inden for landbruget. De er oftere udsat for at leve i fattigdom end mænd, navnlig på grund af faldende sociale ydelser (sundhed, uddannelse og familie) og pensionsydelser. Situationen får kvinder og familiemødre til at acceptere ulovlige eller farlige tilbud, som kan gøre dem til lette ofre for menneskehandel. De fleste af disse ofre er unge arbejdssøgende kvinder.

2.5 I 2004 vedtog Moldova et program for vækst og bekæmpelse af fattigdom med støtte fra Verdensbanken, FN's udviklingsprogram (UNPD) og andre donorer. I december 2006 iværksatte donorer fra forskellige finansielle institutioner og EU en koordinationsindsats, der på eksemplarisk vis skal gøre forvaltningen af betingelser sammenhængende og effektiv, og afsatte 1 mia. EUR i form af støtte og lån for de kommende fire år.

2.6 En forringet arbejdsmarkedssituation

2.6.1 Situationen på arbejdsmarkedet i Moldova blev betydeligt forværret i 1990'erne parallelt med det økonomiske sammenbrud. Beskæftigelsen faldt drastisk i kølvandet på den russiske krise i august 1998 og var først i positiv vækst igen i 2003. Arbejdsløsheden faldt således fra 11 % i 1999 til omkring 7,4 % af den registrerede arbejdsstyrke i slutningen af 2006. Cirka 35 % af arbejdsstyrken ernærer sig ved uformelt arbejde (⁽⁷⁾).

2.6.2 Selv om reallønnen fortsat er steget, er gennemsnitsindkomsten yderst lav og lå i 2006 på 129 dollars (⁽⁸⁾). Man skal dog tage højde for andre indkomstkilder. Dels modtager en stor andel af husstande sandsynligvis udenlandsk valuta fra udvan-

drede familiemedlemmer, dels er sort arbejde fortsat udbredt. Ifølge det officielle statistiske kontor er over 200 000 arbejdstagere (15 % af arbejdsstyrken) ansat i ikke-registrerede virksomheder, mens 35 % af medarbejderne i registrerede virksomheder arbejder sort (navnlig i byggebranchen og land- og skovbruget).

2.6.3 Mange moldoviske borgere har forladt deres hjemland for — oftest ulovligt — at arbejde i udlandet. Denne delvist sæsonbestemte udvandring på op mod 1 million voksne udgør cirka 30 % af den samlede arbejdsstyrke. Tab af menneskelig kapital og konsekvenserne heraf for finansieringen af den sociale beskyttelse er nogle af de negative konsekvenser af denne udvandringsbølge. Desuden betyder den udbredte fattigdom, at den økonomiske migration sandsynligvis vil fortsætte også i de kommende år.

2.7 Svagheder i den moldoviske økonomi

2.7.1 En isoleret økonomi under russisk indflydelse

2.7.2 Det voldsomme fald i det moldoviske bruttonationalprodukt i 1990'erne var et resultat af ydre omstændigheder såsom tab af markedsandele, energifhængighed, udvandring af kvalificeret arbejdskraft og industriregionen Transnistriens løsrivelse.

2.7.3 Trods en kraftig stigning i væksten siden 2000 (op til 6-8 % årligt) er økonomien fortsat yderst svag (vækst på 4 % i 2006) og risikerer at blive yderligere svækket i 2007. Den vigtigste årsag til denne afmatning er den fordobling af gaspriserne, som distributøren Gazprom gennemtvang i 2006.

2.7.4 Rusland, der var irriteret over Moldovas pro-europæiske præsident, brugte forbuddet mod at eksportere moldovisk vin til det russiske marked som politisk pressionsmiddel. I 2006 mistede Moldova således en af sine største eksportindtægtskilder (moldovisk vin udgør 35 % af eksporten, hvoraf 85 % går til det russiske marked).

2.8 En økonomi domineret af fødevarerindustrien

2.8.1 Moldova er stadig i overvejende grad et landbrugsland. Fødevarerindustrien repræsenterer over 30 % af BNP (⁽⁹⁾) og udgør en stor del af eksporten (65 %), og familiebedrifter sikrer en afgørende del af byers og landdistrikters selvforsyning. Fødevarerindustrien indtager også en vigtig plads i økonomien. Høstens kvalitet og kvantitet påvirker den lette industri i de tidligere og senere produktionsled (kunstgødning, flasker, emballage).

2.9 Betydningen af emigranters pengeoverførsler til familien

2.9.1 Efter denne dybe lavkonjunktur kan man konstatere, at de få positive økonomiske resultater ikke skyldes en genopbygning af økonomien, men et massivt indskud af udenlandsk valuta (30 % af Moldovas BNP) fra moldovere, der arbejder i udlandet. Mellem 600 000 og 1 million moldovere arbejder i de vesteuropæiske lande (19 % i Italien) eller i Rusland (60 %). De sendte i alt 1 mia. EUR til deres hjemland i 2006.

(⁽⁷⁾) Statistiske data fra de moldoviske offentlige myndigheder.

(⁽⁸⁾) Statistiske data fra de moldoviske offentlige myndigheder.

(⁽⁹⁾) Statistiske data fra de moldoviske offentlige myndigheder.

2.9.2 Mangelen på et gunstigt investeringsklima bevirker, at denne kapitaltilførsel ikke anvendes til at finansiere nye økonomiske aktiviteter. Pengetilstrømningen resulterer snarere i dyrere boliger, en kraftig efterspørgsel efter importerede varer og endelig et inflationspres.

3. Demokrati, respekt for menneskerettigheder og god regeringsførelse

3.1 Menneskelig udvikling

3.1.1 Moldova lå i 2006 på en 114. plads på UNDP's HDI-indeks og rangerer dermed lavest i forhold til de europæiske lande, men også lavt i forhold til de tidligere sovjetrepublikker.

3.1.2 Mediernes manglende uafhængighed, den manglende respekt for menneskerettighederne og problemerne med restsystemets funktion hæmmer de moldoviske borgeres initiativer og civilsamfundets organisatoriske muligheder.

3.1.3 Mediernes uafhængighed er et af de vigtigste spørgsmål, som fremhæves i en nylig rapport fra Europarådet (september 2007)⁽¹⁰⁾. Det er vigtigt med en reform af lovgivningen om ytringsfrihed, men det er ikke nok til at sikre denne frihed i praksis. Upartiskhed og fagetik er ligeledes nødvendige vilkår for journalist erhvervet. Det er således en forudsætning, at de ikke er under pres fra de politiske myndigheder, navnlig inden for de audiovisuelle medier.

3.2 Udbredt korruption

3.2.1 Organiseret kriminalitet er et væsentligt sikkerhedsproblem, der modarbejder institutioner og investeringer. De kriminelle aktiviteter har yderst skadelige konsekvenser og fremmer skatteflugt, smugling og korruption. På *Transparency International's* globale korruptionsindeks lå Moldova i 2006 på en 81. plads og fik tildelt 3,2 point ud af 10, hvilket placerer landet på lige fod med lande, der betragtes som meget korrupte. Siden har en lidt bedre placering på indekset været udtryk for regeringens og civilsamfundets vilje til at bekæmpe korruptionen.

3.3 Usikre demokratiske fremskridt i en traditionelt autoritær styringsform

3.3.1 EØSU opfordrede de moldoviske myndigheder til at tage de internationale observatørers (cirka 100 fra OSCE) konklusioner i betragtning ved lokalvalget i juni 2007, således at de kunne råde bod på den manglende overholdelse på en række punkter af de europæiske standarder for afholdelse af valg. Parlamentsvalget i 2009 skulle dermed kunne afholdes under de mest demokratiske vilkår.

3.3.2 Europarådets rapporter tilskynder Moldova til at fortsætte sin indsats navnlig med at gøre retssystemet uafhængigt og effektivt, sikre mediepluralismen og konsolidere det lokale

demokrati. Moldova har modtaget støtte gennem det europæiske initiativ til støtte for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR) i forbindelse med regionale projekter i årene 2002-2004 og fra 2007. EIDHR støtter initiativer fra civilsamfundet, som har til hensigt at fremme demokrati og menneskerettigheder.

3.4 Transnistrien, en geopolitisk udfordring for nabolandene

3.4.1 Transnistrien, der regner med Ruslands støtte og et kontingent af russiske tropper, er fortsat en kilde til spændinger og usikkerhed ved EU's grænser og udgør en brik i regionens geopolitiske puslespil.

3.4.1.1 En politisk løsning på Transnistriens løsrivelse fra Moldova er ligeledes en af prioriteterne i EU's handlingsplan. EU skabte mere opmærksomhed omkring denne konflikt forud for Rumæniens og Bulgariens tiltrædelse, som placerer Moldova ved EU's ydre grænser. EU's engagement i denne konflikt blev yderligere styrket i 2005 med udnævnelsen af en særlig repræsentant (Kalman Mizei fra marts 2007) med observatørstatus inden for rammerne af de såkaldte »5+2-forhandlinger«. I øjeblikket står forhandlingerne i stampe.

3.4.2 Desuden er denne region kendt for at være et knudepunkt for organiseret kriminalitet (handel med våben og strategisk materiel, hvidvaskning af penge, narkotika- og menneskehandel), som ikke bare lokale, men også russiske, ukrainske og andre kriminelle organisationer nyder godt af.

3.5 EU-grænsebistandsmission for Moldova og Ukraine (EUBAM)

3.5.1 Moldova, der er omgivet af ukrainsk territorium, har et spændt forhold til Ukraine som følge af konflikten med Transnistrien og forbindelserne mellem EU og Rusland, hvilket gør situationen i Moldova kompliceret. Moldova var både transit- og oprindelsesland for smugling, eftersom de moldoviske grænser var yderst uklart optrukket og gav adgang til Sortehavet via havnebyen Odessa.

3.5.2 Grænsebistandsmissionen (EUBAM), som EU iværksatte på foranledning af Ukraines og Moldovas præsidenter i december 2005, var et afgørende skridt for stabiliseringen af landet og bekæmpelsen af smugling. Knap hundrede toldbetjente og grænsevagter fra 17 medlemsstater i EU observerer og bistår deres moldoviske og ukrainske kolleger og udøver derved et betydeligt pres på Transnistriens selvudnævnte regering. Missionen koncentrerer sin indsats om udsatte befolkningsgrupper og risikozoner og har haft en vis succes.

3.5.3 I november 2006 blev missionen suppleret med et elektronisk informationsudvekslingssystem med henblik på at gøre grænsekontrollen mere effektiv. Missionen er for nylig blevet forlænget frem til november 2009. EØSU ønsker, at der gøres en vedvarende indsats for at sikre denne grænse.

⁽¹⁰⁾ Rapport fra Udvalget om overholdelse af krav og forpligtelser som medlem af Europarådet — Moldova, september 2007.

4. Generel oversigt over civilsamfundet i Moldova og dets aktiviteter

4.1 Vigtigste bemærkninger fra EØSU's studierejse i 2004

4.1.1 De politisk og økonomisk vanskelige forhold har ikke været gunstige for civilsamfundets aktiviteter. Antallet af mænd og kvinder, der potentielt kunne have deltaget i aktiviteter i civilsamfundets organisationer på nationalt eller lokalt niveau, er faldet kraftigt som følge af udvandring, navnlig blandt de veludannede unge. De statslige organer har kun haft sporadiske forbindelser med civilsamfundets organisationer. Centraliseringen af de administrative strukturer har hæmmet udviklingen af sociale bevægelser. Kort sagt giver den paternalisme, der er dybt forankret i samfundet, staten det overordnede ansvar for befolkningens velfærd. Præsidentembedet afspejler tydeligvis de fleste borgeres ønske om at blive styret af en magtfuld mand.

4.1.2 Med undtagelse af statuten for politiske partier refereres der i den moldoviske grundlov ikke til civilsamfundets organisationer eller retten til at deltage i møder. Der bliver dog henvist til retten til »at danne og være medlem af fagforeninger« (artikel 42) og anerkendelsen af foreningsfrihed (artikel 40). Vilklarene for ikke-statslige organisationer er blevet bedre med »loven om offentlige organer og fonde« (1997). I praksis kan man konstatere, at der er en overlapning mellem, på den ene side, de personer, der varetager funktioner i statsapparatet og regeringspartierne, og, på den anden side, de organisationer, der repræsenterer de økonomiske og politiske interesser.

4.1.3 Efter observatørernes og navnlig Europarådets⁽¹¹⁾ mening er lovgivningen for retssystemet blevet reformeret for at sikre respekten for rettigheder i almindelighed og civilsamfundet i særdeleshed. Europarådet følger dog fortsat udviklingen i Moldova, først og fremmest for at sikre retssystemets uafhængighed.

4.2 Opdatering af civilsamfundets situation 2007 med udgangspunkt i ekspertundersøgelser⁽¹²⁾

4.2.1 Forskellige kilder viser en markant stigning i det samlede antal ngo'er. Fra at tælle omkring 3 000 i 2004 ifølge vurderingen i EØSU's undersøgelse, er der over 7 000 ngo'er i 2007⁽¹³⁾, mens det samtidig præciseres i undersøgelsen, at der

⁽¹¹⁾ Europarådet, den 14. september 2007, Moldovas overholdelse af krav og forpligtelser.

⁽¹²⁾ Studier af det moldoviske civilsamfund: Den Europæiske Union og det moldoviske civilsamfund — konklusioner på AETT's og ECAS' konference i juni 2006; Styrke dialogen mellem regeringen og det moldoviske civilsamfund vedrørende gennemførelsen af EU's handlingsplan — Moldova, konklusioner af konferencen »Eurasia-fonden« arrangeret af det moldoviske udenrigsministerium og US AID i april 2006; Styrke den ikke-statslige sektor i Moldovas konfliktzone, »IMAC« februar 2007; Studie af ikke-statslige organisationers udvikling i Moldova med henblik på mødet for bidragsydere, UNDP-projektet, maj 2007; Studie af ngo'er, der er aktive på det sociale område i Moldova, EU-projektet TRANSTEC maj-juni 2006; Øge de moldoviske civilsamfundsorganisationers finansielle levedygtighed, »UNDP & SOROS« 2005. Undersøgelse af ikke-statslige organisationers udvikling i Moldova; Europarådets opfølgingsrapport, september 2007; Et land i en overgangsperiode — 2007: Moldova, CEPS, George Dura og Nio Popescu 2007; Situationen i Transnistrien, People in need (CZ), november 2006.

⁽¹³⁾ UNDP-undersøgelse fra maj 2007.

ikke kan opnås kontakt med 54 % af det samlede antal organisationer. Ifølge undersøgelsen skønnes det, at mindre end 20 % af de registrerede organisationer for øjeblikket er aktive. Desuden konstateres en væsentlig stigning i antallet af lokale og regionale ngo'er, også i regionen Transnistrien.

4.2.2 Den geografiske koncentration af ngo'er er fortsat størst omkring hovedstaden Chisinau, selv om den relativt set er faldende. I løbet af de sidste fire år er 67 % af de registrerede ngo'er blevet oprettet på nationalt niveau og 82 % på lokalt niveau⁽¹⁴⁾. Ngo'erne er virksomme inden for alle områder af det moldoviske samfund, men deres vigtigste aktiviteter styres ofte af eksterne donorer.

4.2.3 Der er tilsyneladende stadig svage forbindelser mellem de forskellige ngo'er og fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. Det skyldes uvidenhed og en gensidig mistro. En undtagelse er de kontakter, der er blevet knyttet mellem nogle ngo'er og en gruppe forretningsmænd i Transnistrien.

4.2.4 EU's og Moldovas handlingsplan, der trådte i kraft i 2005, har pustet nyt liv i civilsamfundet, navnlig i foreningslivet, med gennemførelsen af talrige projekter trods den manglende høring om udarbejdelsen af denne plan.

5. Arbejdsmarkedsparternes strukturering

5.1 Gennemgang af arbejdsgiverorganisationer

5.1.1 Siden 1999 har Moldovas Industri- og Handelskammer, der er tilknyttet Eurochambre, været den vigtigste repræsentant for virksomhederne og repræsenterer over 1 500 virksomheder inden for alle sektorer. Industri- og handelskammeret udsteder ikke længere oprindelsescertifikater for varer, der markedsføres i SNG-landene, og kontrollerer heller ikke længere eksporten til EU, der nu varetages af toldmyndighederne, hvilket er en forudsætning for at kunne være omfattet af GSP-ordningen. Det er frem for alt blevet et handelskammer for virksomhederne. Industri- og handelskammeret støtter bl.a. eksporten af moldoviske varer og skabelsen af joint ventures med udenlandske virksomheder. Det tilbyder en lang række tjenester til virksomhederne⁽¹⁵⁾. Industri- og handelskammeret deltager i den officielle repræsentation i ILO og huser et europæisk informationscenter. Vasile Tarlev, der har været premierminister siden 2001, varetog førhen vigtige funktioner i Moldovas Industri- og Handelskammer. SMV'er med mindre end 30 ansatte har organiseret sig i en separat sammenslutning, men er på det finansielle og organisatoriske plan tæt tilknyttet industri- og handelskammeret.

5.1.2 Der findes nu en landsdækkende arbejdsgiverorganisation, der også repræsenterer Moldova ved ILO's internationale konferencer, og som repræsenterer arbejdsgiverne i de møder med arbejdsmarkedets parter, som præsidenten indkalder til. I 2006 fulgte regeringen op på en klage fra ILO og gav tilladelse til skattefradrag for arbejdsgiverbidrag.

⁽¹⁴⁾ UNDP-undersøgelse 2007, s. 3.

⁽¹⁵⁾ Informationsnote fra Moldovas Industri- og Handelskammer, maj 2007.

5.1.3 Arbejdsmarkedets parter har indgået tre nye nationale overenskomster og 11 branchevis og lokale overenskomster. De har dog kun en lille reel betydning for den sociale dialog, eftersom industri- og handelskammeret, der til trods for, at det er anerkendt af IOE, frem for alt varetager virksomhedernes interesser.

5.2 Status over fagforeningernes situation

5.2.1 Frem til 2000 blev Moldovas arbejdstagere repræsenteret af Landsorganisationen af fagforeninger i republikken Moldova (FGSRM), en fælles fagforening, der blev stiftet i 1990 og formet efter sovjetisk mønster. Denne struktur blev en sammenslutning i 2000 med benævnelsen Sammenslutning af fagforeninger i republikken Moldova (CSRМ). Interne stridigheder i denne organisation opstod som følge af modsætninger mellem landbrug, industri og servicesektoren, mellem den moldovisktalende og russisktalende befolkning samt mellem de nationale højrepartier og kommunistpartiet. I 2000 forlod en række fagforbund — 14 industriforbund og sammenslutninger for kultur og offentlig forvaltning — CSRМ og stiftede en ny sammenslutning, »CSL Solidaritatea«. Som følge af ledelsens afgang, fik CSRМ en ny formand, Petru Chiriac. Et forsøg på genforening mislykkedes, trods mæglingsindsatsen iværksat af Den Internationale Faglige Sammenslutning (tidligere FFI), som CSRМ har været medlem af siden 1997. Det skyldtes personlige konflikter, men også uenighed om delingen af fagforeningsmidlerne og navnlig forskellige politiske holdninger mellem CSRМ, der står nærmere de moldovisktalende højrepartier, kristelig-demokratiske og demokratiske partier, og Solidaritatea, der fra starten står nærmere det overvejende russisktalende kommunistparti.

5.2.2 Splittelsen mellem de to fagforeninger kompliceredes yderligere i 2001 med kommunistpartiets valgsejr og valget af deres formand, Vladimir Voronin, til landets præsident. Solidaritatea's beslutning om at samarbejde for at opnå større sociale fremskridt og CSRМ's anlæggelse af en hårdere og mere kritisk linje resulterede i et anspændt forhold mellem regeringen og de to fagforeninger. Regeringen, der kunne regne med støtte fra sine forbindelser i kommunistpartiet og administrationen, valgte konsekvent at privilegere Solidaritatea og svække CSRМ.

5.2.3 Den gentagne og systematiske indblanding fra de offentlige myndigheder ledte CSRМ, med opbakning fra det tidligere FFI og fagforbund (ISKA og IUL), til at indgive en klage til ILO's Komité for foreningsfrihed (CFA) for overtrædelse af foreningsfriheden. I sin midtvejsrapport fra 2006 krævede denne komité, at der blev iværksat uafhængige undersøgelser af de tilfælde af indblanding, som sagsøger klagede over. Komitéen bemærkede ligeledes, at Moldova ikke rådede over mekanismer, der muliggjorde anvendelsen af afskrækkende sanktioner for krænkelse af fagforeningsrettigheder og dermed overholdelsen af de internationale bestemmelser på området. ILO's styrelse arrangerede en studierejse i 2005. FFI henledte Kommissionens opmærksomhed på situationen i Moldova og fremsendte en kritisk rapport i 2005 i forbindelse med landets optagelse i GSP-ordningen. Regeringen i Moldova har til dags dato intet gjort for at rette op på lovgivningen eller rette sig efter CFA's henstillinger. Trods de forskellige tilfælde af indblanding, der blev registreret i klagen til CFA, opfattede Moldovas myndig-

heder i bund og grund situationen som en rivalisering mellem to fagforeninger.

5.2.4 I praksis har myndighederne i stigende grad åbenlyst opfordret til genoprettelsen af et enkelt centralt fagforbund (jf. præsident Voronins tale på Solidaritatea's kongres i 2005). Siden 2005-2006 har styrkeforholdet mellem de to fagforeninger gradvist vendt sig (i 2001 repræsenterede CSRМ 450 000 og Solidaritatea 200 000 medlemmer). I 2006 blev Solidaritatea tydeligvis den mest repræsentative fagforening, og i juni 2007 blev de to organisationer genforenet på en kongres. Den Internationale Faglige Sammenslutning (IFS) har allerede meddelt, at den ikke har til hensigt at overføre medlemskaber af CSRМ til det nye »genforenede« fagforbund. CSRМ må først demonstrere sin uafhængighed i forhold til de offentlige myndigheder og tydeligt vise sin vilje til at fremme princippet om foreningsfrihed og retten til overenskomstforhandlinger.

6. Overblik over organisationer og ngo'er

6.1 De vigtigste konklusioner af EØSU's studie i 2004

6.1.1 Siden Moldova blev uafhængigt i 1991 er der på lokalt og nationalt plan registreret ca. 2 800 ikke-statslige organisationer (ngo'er). Mange af ngo'erne i statens register, herunder ngo'er, som er blevet oprettet af økonomiske aktører eller myndigheder, har dog kun haft en midlertidig funktion i begyndelsen af overgangsperioden og kan derfor ikke betragtes som uafhængige civilsamfundsaktører. Der bør ligeledes tages højde for de organisationer, som sammen med oppositionen har deltaget i omfattende demonstrationer mod det kommunistiske styre siden 2001.

Som i andre lande, der befinder sig i en overgangsperiode, har ngo'erne koncentreret deres aktiviteter i hovedstaden for bedre at kunne påvirke magthaverne dér. I politisk sammenhæng øges indblandingen i ngo'ernes anliggender, navnlig på deres nye aktivitetsområder som f.eks. ungdomspolitik samt forbruger- og miljøbeskyttelse. I Transnistrien er ngo'ernes aktiviteter underlagt streng politisk kontrol.

6.1.2 Enkelte store kapitalindskydere (Soros, US AID, Eurasia, Hebo, British Peace Building) er aktive på uddannelses-, kultur- og menneskerettighedsområdet.

6.1.3 Ungdomsorganisationerne, der må se deres rekrutteringsgrundlag svinde ind som følge af den tiltagende udvandring, kræver, at regeringen fører en EU-venlig kurs, der ikke bare er retorik. De ønsker, at EU skal give dem mulighed for at deltage i udvekslingsprogrammer. Størstedelen af civilsamfundets repræsentanter finder, at de fremtidige EU-støtteprogrammer ikke kun bør forhandles og gennemføres med regeringen (som det var tilfældet med TACIS), men også med repræsentanter for aktive ngo'er.

6.2 Bemærkninger til den seneste udvikling i organisationsstrukturen ifølge ekspertundersøgelser

6.2.1 Under det seneste valg i 2005 dannede ca. 200 ngo'er for første gang en samlet og uafhængig koalition, der iværksatte en national valgobservationskampagne. Denne »Borgerlige

Koalition 2005«⁽¹⁶⁾, der fik stor mediebevågenhed, kom på banen igen under valget i 2007 og var med til at øge ngo'ernes troværdighed over for borgerne.

6.2.2 I Moldova skelnes der mellem tre hovedkategorier af ngo'er. Den første kategori omfatter store kendte og veludstyrede organisationer, der har hovedsæde i hovedstadsområdet, og som indgår i internationale netværk⁽¹⁷⁾. Den anden kategori omfatter et stort antal mindre udviklede ngo'er — ofte »enkeltmandsforetagender« — der har begrænsede handlingsmuligheder, og som altid er på udkig efter finansieringskilder. I den tredje kategori findes enkelte »Gongos« (regeringsdrevne ikke statslige organisationer), der ligesom i andre lande oprettes og finansieres fuldstændigt af regeringen.

6.2.3 I Transnistrien findes disse »Gongos« overalt, eftersom Smirnow-styret fortsat søger at indgå alliancer i civilsamfundet til støtte for dets strategi og magtbevarelse. I en nylig undersøgelse, der er foretaget af en tjekkisk ngo, nævnes yderligere to kategorier blandt de 900 ngo'er i Transnistrien⁽¹⁸⁾, nemlig traditionelle organisationer som f.eks. arbejdstager-, kvinde- og ungdomsbewægelser samt små ngo'er, der er åbne for kontakt med Chisinau og internationale netværk. Nogle vælger at lade sig registrere hos de moldoviske myndigheder og får dermed adgang til EU-støtte.

6.3 Nuværende instrumenter til høring af civilsamfundet og forhandling med arbejdsmarkedets parter

6.3.1 Forskellige regeringsministerier har siden 2005 søgt at etablere og styrke en dialog med dele af civilsamfundet ved hjælp af følgende: månedlige samråd i ministeriet for udenrigs-anliggender og europæisk integration og en national konference i april 2006, der resulterede i 18 konklusioner til forbedring af samarbejdet mellem regeringen og civilsamfundet. Samtidig har andre ministerier, herunder justits-, landbrugs- og finansministerierne, haft regelmæssig kontakt med dele af civilsamfundet. Der er iværksat flere projekter, navnlig i fællesskab med UNDP, med det formål at lette registreringsprocedurerne og forbedre den sårbare finansielle situation for mange ngo'er.

6.3.2 Siden 2006 har det moldoviske parlament på initiativ af Marian Lupu fulgt en »plan for samarbejde mellem parlamentet og civilsamfundet«, der indeholder meget ambitiøse målsætninger, og hvori der foreslås en række samarbejdsinstrumenter og -former, herunder »løbende onlinekonsultation«, ad

hoc-møder og offentlige høringer med parlamentariske udvalg samt en årlig konference.

6.3.3 Flere ngo'er, der bl.a. er blevet opmuntret af de positive erfaringer, som deres rumænske og ukrainske naboer har gjort, har i de seneste to år søgt at yde et konkret bidrag til gennemførelsen af EU-handlingsplanen inden for deres respektive indsatsområder. Denne indsats støttes ligeledes af Europa-Parlamentet, der vedtog en rapport i maj 2007.

6.3.4 Hvad angår forbindelserne med arbejdsmarkedets parter, er der ikke noget at sige til, at det går trægt med den sociale dialog i Moldova. Der fandtes på et tidspunkt en »Republikansk Kommission for Kollektive Overenskomstforhandlinger«, men denne fungerede snarere som et sted, hvor der blev informeret om de beslutninger, der var blevet truffet andetsteds, end som et reelt forum for høring og dialog. Parterne havde ingen indflydelse på denne kommissions dagsorden — og det var derfor ikke muligt at drøfte klager eller opfølgning på CFA's henstillinger. Denne kommission havde hverken eget sekretariat eller decentraliserede strukturer på regionalt niveau eller sektorniveau. Det skal dog bemærkes, at »CSR« med støtte fra det tidligere »FFI« og europæiske fagforbund iværksatte forskellige programmer for samarbejde med centralorganisationen i Transnistrien.

6.3.5 I 2006 blev der vedtaget en lov om organiseringen og funktionsmåden for en national kommission for kollektive overenskomstforhandlinger med brancheudvalg og territoriale udvalg. Denne nationale kommission har 18 medlemmer, hvoraf 12 udpeges af arbejdsmarkedets parter.

Det er dog stadig alt for tidligt at foretage en evaluering af de seneste hørings- og forhandlingsmekanismer samt effektiviteten af det samarbejde, som regeringen har iværksat. En sådan evaluering vil først kunne foretages på længere sigt på basis af klart definerede principper og retningslinjer.

I lyset af den nuværende udvikling i forbindelserne mellem EU og Moldova og den spæde start, som disse nye former for social og civil dialog udgør, ønsker EØSU at etablere kontakt med det moldoviske civilsamfund.

EØSU slår til lyd for, at der fra 2008 afholdes en konference, således at der kan etableres kontakt mellem civilsamfundene samtidig med forberedelserne af en ny ramme for relationerne mellem EU og Moldova.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Evalueringsrapport fra Eurasia-fonden (oktober 2005).

⁽¹⁷⁾ Se de eksempler, der nævnes i rapporten »NGO Scores for Moldova«, 2005 offentliggjort af US AID.

⁽¹⁸⁾ Ondrej Soukop, ngo »People in need«, Prag 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Gennemførelse af Lissabon-strategien: Den nuværende situation og fremtidsperspektiverne«

(2008/C 120/20)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. september 2007 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om:

Gennemførelse af Lissabon-strategien: Den nuværende situation og fremtidsperspektiverne.

Udvalgets præsidium henviste det forberedende arbejde til præsidiets ad hoc-gruppe »Lissabon-strategien«. Ordførerne var Joost van Iersel og Miklós Barabas.

På grund af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 440. plenarforsamling af 12.-13. december 2007, mødet den 13. december, Joost van Iersel til hovedordfører og Miklós Barabas til medordfører og vedtog med 122 stemmer for, 1 imod og 12 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU anser det for ønskværdigt, at det organiserede civilsamfund i medlemsstaterne, især de nationale økonomiske og sociale råd, hvor disse findes ⁽¹⁾, inddrages i gennemførelsen af Lissabon-dagsordenen som aktive partnere. Derfor foreslår EØSU følgende:

1.1.1 Foruden regeringerne skal samfundskredse fremme kreative fremgangsmåder og tage reelle, praktiske og konkrete skridt med henblik på ændringer. Yderligere partnerskaber og nye alliancer er nødvendige, hvis Lissabon-processen skal blive en succes og støtte gennemførelsen heraf ⁽²⁾. Den foreliggende udtalelse beskæftiger sig derfor primært med de nationale økonomiske og sociale råds og det organiserede civilsamfunds bidrag.

1.1.2 I overensstemmelse med god praksis i flere medlemsstater er information, høring og gennemsigtighed overalt nødvendige for udformningen og gennemførelsen af de nationale reformprogrammer og gennemførelsen af landespecifikke henstillinger.

1.1.3 Det er også vigtigt, at det organiserede civilsamfund i en tidlig fase inddrages i arbejdet med at formulere de fremtidige perspektiver for næste cyklus efter 2010, som bør baseres på vækst, beskæftigelse, social samhørighed og bæredygtig udvikling.

1.1.4 EØSU fremhæver, at effektiv gennemførelse vil øge Lissabon-dagsordenens ønskværdige synlighed og langsigtede konsekvens.

1.1.5 Udvekslinger af synspunkter og praksis mellem EØSU og de nationale økonomiske og sociale råd om de nationale

⁽¹⁾ De institutionelle rammer er i den henseende meget forskellige i EU: Økonomiske og sociale råd forefindes i et stort antal medlemsstater, i de fleste »nye« medlemsstater findes der såkaldte trepartsudvalg (arbejdsmarkedets parter plus regering), i et begrænset antal medlemsstater findes der ingen økonomiske og sociale råd. EØSU forsøger at indhente så mange bidrag fra repræsentative organer som muligt, som vedlægges denne udtalelse som en fælles rapport til Det Europæiske Råd.

⁽²⁾ Jf. EØSU's resolution om »Gennemførelsen af den fornyede Lissabon-strategi« (EUT C 97 af 27.4.2007).

reformprogrammer og Lissabon-dagsordenen kan være nyttig. EØSU kan varetage en støttefunktion i denne proces.

1.1.6 Alle nationale økonomiske og sociale råd bør inddrages i Kommissionens årlige høringsrunder. De nationale økonomiske og sociale råd og civilsamfundsorganisationer kan indbyde repræsentanter fra Kommissionen til at drøfte tanker og ønskelige tilgange i national sammenhæng.

1.1.7 Med hensyn til arbejdet i Rådet er EØSU interesseret i at deltage i arbejdsgruppen om Lissabon-metoden under Rådets udvalg for økonomisk politik.

1.1.8 EØSU henstiller, at Det Europæiske Råd giver EØSU mandat til hvert år at offentliggøre en rapport med oplysninger om inddragelse af det organiserede civilsamfund og nationale økonomiske og sociale råd i Lissabon-strategien, herunder konkrete forslag og ønskede forbedringer ⁽³⁾.

1.1.9 EØSU's fremgangsmåde svarer til de skridt, Europa-Parlamentet og Regionsudvalget har taget i forhold til nationale parlamenter og regionerne. EØSU går ind for en yderligere styrkelse af samarbejdet.

2. Indledning

2.1 Siden 2005 er der blevet gjort fremskridt med Lissabon-processen, både indholdsmæssigt og institutionelt. Der hersker stigende enighed blandt medlemsstaterne om, at strukturelle tilpasninger vedrørende konkurrenceevne — det videnbaserede samfund, bæredygtig vækst og beskæftigelse er nødvendige.

⁽³⁾ EØSU bemærker, at det på ingen måde blander sig i medlemsstaternes og især Spaniens eksisterende procedure for høring af arbejdsmarkedets parter og deres kompetencer og legitimitet.

2.2 Institutionelt set har den relancerede Lissabon-strategis metode undergået positive ændringer, herunder

- en klar dagsorden for integrerede retningslinjer,
- detaljerede nationale reformprogrammer,
- tydeliggørelse af Kommissionens rolle,
- overvågning af de nationale processer fra Kommissionens side,
- landespecifikke henstillinger,
- gruppepres.

2.3 Der foreligger konkrete beviser for, at kombinationen af en veldefineret og aftalt europæisk dagsorden og genoplivelsen af en værdifuld, åben koordinationsmetode, som respekterer nærheden, begynder at opvise resultater. Blandt medlemsstaterne hersker der en tiltagende åbenhed over for gensidig forståelse og kritiske meningsudvekslinger om tilpasninger. Som følge af den nye metode er et stigende antal medlemsstater blevet mere villige til at skue ud over landegrænserne og undersøge god praksis.

2.4 Der findes imidlertid en kløft mellem retorik og realitet. Det egentlige problem er gennemførelsen, som ofte er ufuldstændig eller unøjagtig. I mange tilfælde mangler der konkrete, målelige mål og tidsfrister.

2.5 Endvidere er der betydelige forskelle mellem medlemsstaterne imellem. Ikke alle medlemsstater accepterer uden videre kritiske kommentarer fra partnerlande eller fra Kommissionen. Der er nu inden for rammerne af den multilaterale overvågning tale om en vis grad af gensidig analyse af de nationale reformprogrammer fra medlemsstaternes side.

2.6 De fleste regeringer har udpeget en hr./fr. Lissabon som koordinator. Det skal gavne strømliningen af samarbejdet mellem Kommissionen og regeringerne og gennemsigtigheden. I de fleste tilfælde mangler denne minister eller statssekretær dog stadig at definere sin rolle inden for regeringen og i forhold til parlamentet og samfundet.

2.7 Det hedder sig, at Lissabon-strategien er Europas bedst bevarede hemmelighed, da udtrykket »Lissabon-strategien« kun sjældent anvendes. Siden sin relancering i 2005 er der dog, ikke mindst i kraft af tilpasninger af metoden, gradvist blevet gennemført reformer efter aftalte linjer i medlemsstaterne.

2.8 Processen er nu på skinner, men de kommende to år bliver afgørende med hensyn til dens fortsættelse og uddybning. Frem for alt er det afgørende, at Lissabon-processen har en klar og accepteret struktur, at den anerkendes som en Europaomspændende strategi, også af ikke-statslige aktører, og at den fører til tilpasninger og til en konvergens i landenes politikker.

3. EØSU's, de nationale økonomiske og sociale råds og det organiserede civilsamfunds fælles ansvar i Lissabon-processen

3.1 Lissabon-dagsordenen handler om at sætte det europæiske samfund i stand til at imødegå det 21. århundredes udfordringer og sikre dets position og rolle over for et stigende antal aktører på verdensplan. Den handler også om ånd og holdning.

3.2 Denne proces må ikke blot begrænses til politikerne, lovgiverne og højniveaugrupper. Det bør være en **proces for alle, med alle og af alle**, af to årsager:

- input fra mange kredse i samfundet er ønskelig for at fastlægge de bedst mulige tilgange,
- gennemførelsen i medlemsstaterne afhænger i høj grad af samarbejdet mellem alle berørte interessenter. Medejerskab er nøgleordet.

3.3 Et medansvar og et aktivt engagement fra arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer vil styrke processen, da det vil kombinere top- og bundstyrede tilgange. Det vil også afføde en uundværlig offentlig opbakning af høj kvalitet.

3.4 I mange medlemsstater har de nationale økonomiske og sociale råd og civilsamfundet hidtil kun haft begrænset eller slet ingen adgang til Lissabon-processen. Yderligere skridt er påkrævede for at fremme deres medansvar. I de medlemsstater, hvor der ikke findes nationale økonomiske og sociale råd, bør der udvikles andre institutionaliserede metoder til inddragelse.

3.5 Arbejdsmarkedsparterne og andre civilsamfundsorganisationerne er nødt til at deltage i alle Lissabon-processens etaper i kalenderårets løb. Disse etaper er: evaluering (af den igangværende cyklus), forberedelse, gennemførelse og opfølgning af de nationale reformprogrammer og landespecifikke henstillinger på længere sigt.

3.6 EØSU ser gerne, at de nationale økonomiske og sociale råd engageres i Lissabon-strategien på fire måder:

- gennem tilfredsstillende information og høring,
- ved kritisk at gennemgå den nationale gennemførelse,
- ved at fremsætte konkrete forslag,
- ved at gøre Lissabon-dagsordenen mere synlig via en bedre profilering af den nationale debat.

3.7 I lande uden nationale økonomiske og sociale råd eller trepartsudvalg er man nødt til at finde andre måde, hvorpå arbejdsmarkedets parter kan inddrages i høringsarbejdet. Det gælder også det organiserede civilsamfund (*).

(* Et eksempel kunne være Sverige, hvor regeringen hører arbejdsmarkedets parter flere gange om året (i forberedelsen af det nationale reformprogram) samt på særskilte møder det organiserede civilsamfundet.

3.8 Det skal understreges, at den samme metode bør følges på regionalt og lokalt plan, som ofte er afgørende for den konkrete gennemførelse. Også på regionalt plan skal der tilskyndes til partnerskaber med arbejdsmarkedets parter og de berørte civilsamfundsorganisationer med henblik på territorial og social samhørighed.

3.9 For at gøre Lissabon-strategiens handlingsplaner til virkelighed på regionalt og lokalt plan må de desuden understøttes af en effektiv styring og gennemførelse af strukturfondene.

3.10 Hvad EØSU selv angår, kan dets rolle opdeles i fire punkter:

- dets opgave består i at forelægge det organiserede europæiske civilsamfunds synspunkter,
- det kan formidle information, som viderebringer de nationale økonomiske og sociale råds og andre civilsamfundsorganisationers synspunkter og således tilføre debatten i Kommissionen og Rådet en merværdi,
- EØSU kan fungere som forum for udveksling af synspunkter og god praksis i en koordineret indsats sammen med de nationale økonomiske og sociale råd, samt fungere som debatforum i forholdet mellem disse og Kommissionen ⁽⁵⁾,
- EØSU kan være med til at øge formidlingen af Lissabon-processens målsætninger og resultater.

4. Arbejde med prioriterede emner som besluttet på forårstopmødet i 2006

4.1 På samlingen i juli 2007 vedtog EØSU som begæret fire initiativudtalelser:

- »Beskæftigelse for prioriterede befolkningsgrupper« ⁽⁶⁾
- »Investeringer i viden og innovation« ⁽⁷⁾
- »Erhvervspotentiale, specielt for SMV'er« ⁽⁸⁾
- »Fastlæggelse af en energipolitik for Europa« ⁽⁹⁾.

De nationale økonomiske og sociale råd deltog i forberedelsen af disse initiativudtalelser og deres bidrag er vedføjet udtalelserne. Efterfølgende har EØSU vedtaget endnu en udtalelse om bedre indarbejdning af klimaændringsstrategien i Lissabon-strategien.

4.2 Disse initiativudtalelser, som også indeholder tematiske bidrag fra nationale økonomiske og sociale råd, om nøgleemner udpeget af Rådet, har udgjort et konkret input til Kommissionens rapport og vil være med til at igangsætte en bredere debat forud for Lissabon-topmødet i marts 2008.

4.3 Den foreliggende initiativudtalelse skal i første række opfattes som et bidrag til debatten i Rådet. Udtalelsens sigte er

⁽⁵⁾ Det er her værd at bemærke, at Europa-Parlamentet også for nylig oprettede et koordinationsorgan sammen med de nationale parlamenter.

⁽⁶⁾ »Beskæftigelse for prioriterede befolkningsgrupper (Lissabon-strategien)«, EUT C 256 af 27.10.2007, s. 93 (http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁷⁾ »Investeringer i viden og innovation«, EUT C 256 af 27.10.2007, s. 17 (http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁸⁾ »Erhvervspotentiale, specielt for SMV'er (Lissabon-strategien)«, EUT C 256 af 27.10.2007, s. 8 (http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁹⁾ »Fastlæggelse af en energipolitik for Europa (Lissabon-strategien)«, EUT C 256 af 27.10.2007, s. 31 (http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

primært at specificere arbejdsmarkedsparternes og andre civilsamfundsorganisationers rolle i processen.

4.4 EØSU har i forbindelse med udarbejdelsen af sin udtalelse også høstet fordel af bidraget fra sin »Kontaktgruppe med europæiske civilsamfundsorganisationer og -net«, som er vedlagt nærværende udtalelse.

5. Inddragelse af arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundet

5.1 Det er af stor betydning, at Lissabon-dagsordenen drøftes offentligt på tværs af hele samfundet som en ønskværdig europæisk dagsorden, der er forenelig med nationale forhold, procedurer og lovkraft.

5.2 Kommissionens dokumenter bør have den rette fokus, så der tilskyndes til en bredere debat i samfundet. En søgen efter frugtbare, nye partnerskaber forudsætter fokus og identificering på den ene side og information og kommunikation på den anden.

5.3 Mere debat og gennemsigtighed er ensbetydende med en større offentlig bevidsthed. Dette kan også fremme kreativitet og åbenhed over for utraditionelle forslag og løsninger. I flere lande har gavnlige tiltag og praksis og/eller forhandlinger mellem arbejdsmarkedsparterne på sektor- eller virksomhedsniveau ofte resulteret i interessante mikroøkonomiske udviklinger.

5.4 Det vigtigste er, hvordan arbejdsmarkedsparterne og andre civilsamfundsorganisationer, der har beføjelser til at deltage i processen, inddrages i de nationale reformprogrammer og i gennemførelsen af EU-henstillinger.

5.5 Inddragelse af alle disse aktører kan også medføre større konvergens mellem medlemsstaternes egne dagsordener, som er at foretrække på grund af den tiltagende økonomiske indbyrdes afhængighed i Europa og deraf følgende afsmitningseffekter.

5.6 Der findes konkrete beviser på, at Lissabon-processen fungerer bedre i tilfælde, hvor arbejdsmarkedsparterne og andre civilsamfundsorganisationer har et aktivt medansvar. Lissabon forudsætter en ikke-antagonistisk samarbejdsånd. Der er tegn på, at et sådant samarbejde er undervejs i medlemsstaterne.

5.7 Der er forskel på, i hvor høj grad arbejdsmarkedsparterne og andre civilsamfundsorganisationer inddrages i de enkelte medlemsstater ⁽¹⁰⁾, hvilket dels beror på de forskellige regler, som gælder for de økonomiske og sociale råd og tilsvarende organisationer, og dels på graden af information og høring, som stadigvæk er mindre udviklet.

⁽¹⁰⁾ Se fodnote 3.

5.8 Kommissionen bør opmuntre alle medlemsstater til at inddrage civilsamfundsorganisationer og, i de lande hvor de findes, nationale økonomiske og sociale råd, i nationale høringer.

5.9 Under høringsrunderne med visse medlemsstater mødes Kommissionen også med arbejdsmarkedets parter. Denne metode bør efterhånden udvides. Den kunne gøre det muligt for Kommissionen at spille en mere intensiv overvågningsrolle. I de lande, hvor regeringen indgår i økonomiske og sociale råd eller trepartsudvalg, ville det endvidere være tilrådeligt, at Kommissionen mødes særskilt med arbejdsmarkedets parter.

5.10 Det ville være nyttigt, om de nationale økonomiske og sociale råd drøftede deres erfaringer med høring og inddragelse ⁽¹⁾, herunder

- information og høring om Lissabon-dagsordenen i national sammenhæng,
- måden, hvorpå de økonomiske og sociale råd forelægger regeringen deres holdning,
- i hvilket omfang disse holdninger afspejles i regeringens tiltag.

5.11 For at fremme konvergent praksis blandt nationale økonomiske og sociale råd kan bi- eller trilaterale møder (forummer, rundbordsdrøftelser) også være nyttige.

5.12 EØSU kan eventuelt bidrage ved at indsamle eksempler på god praksis om information og høring i hele Europa og ved at opstille en oversigt over interessant praksis og tiltag, som arbejdsmarkedsparterne og andre civilsamfundsorganisationer benytter i medlemsstaterne.

5.13 Med hensyn til bidrag fra medlemsstater uden økonomiske og sociale råd kan EØSU evt. samarbejde direkte med nationale civilsamfundsorganisationer via sine medlemmer ved at indsamle oplysninger på forskellig vis, f.eks. ved at afholde høringer på nationalt plan.

6. Deling af bedste praksis

6.1 Der kan afgjort påvises en merværdi ved at fremlægge konkrete mikroøkonomiske eksempler på, at nationale mål enten er nået eller forventes at blive nået ved at inddrage arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund i medlemsstaterne.

6.2 Som eksempler kan nævnes:

Forskning, innovation, viden

- Fremme af det videnbaserede samfund

⁽¹⁾ Et belysende eksempel på overvågning af nationale reformprogrammer er det græske økonomiske og sociale råd, som har oprettet et observationsorgan for Lissabon-strategien. Det skaber et synligt værktøj, som gør det muligt at følge fremskridt eller mangel på samme. Andre økonomiske og sociale råd er interesseret i at følge dette eksempel.

- Uddannelse på alle niveauer, herunder erhvervsuddannelse — nye færdigheder for nye muligheder

- Ny start for pagter om livslang læring og åbne uddannelsescentre

- Samarbejde mellem universiteter/forskningsinstitutter og SMV'er

- Iværksættelse af det europæiske teknologiske institut

- Innovationsplatforme med deltagelse af den private sektor

Iværksætterkultur og konkurrenceevne

- Fremme af start-ups og iværksætterkultur

- Særlig fokus på SMV: lovgivningsmæssige vilkår, risikokapital

- One-stop shop for virksomheder

- Reduktion af administrative byrder og især kortlægning af områder, hvor en sådan reduktion er mest effektiv

- E-regering

- Innovationsstøtte til SMV'er («innovationskuponer»)

- Specifikke skattetiltag

Arbejdsmarked og beskæftigelse

- Nyskabende tanker og målelige målsætninger for jobskabelse for unge og ældre

- Social inklusion af sårbare grupper

- Ligestilling mellem kønnene

- Fremme oprettelsen af bæredygtige arbejdspladser

- Ønskværdige tilgange vedrørende deltidsarbejde

- Nye tanker og metoder til iværksættelse vedrørende »flexicurity«

- Nye partnerskaber på lokalt og regionalt niveau

- Virksomheder inden for socialøkonomien

Desuden bør effektive og konkrete tiltag, herunder køreplaner for energi- og klimaændringer, drøftes.

I alle disse tilfælde er drøftelser mellem interesseparterne i en eller flere medlemsstater i gang. De nationale økonomiske og sociale råd og civilsamfundsorganisationerne har deres eget syn på de praktiske anvendelser. Drøftelserne mellem regeringsembedsmænd og politikere vil givetvis kunne beriges med velkanaliserede bundstyrede forslag, der kan belyse det europæiske samfunds mange muligheder.

6.3 En bredere debat med inddragelse af interesseparter kan medvirke til, at der opstilles nye, konkrete mål for den åbne koordinationsmetode. Det kan omfatte et benchmark-system, indikatorer og »peer-reviews« for at måle omfanget af det organiserede civilsamfunds engagement.

6.4 Det ville også være interessant for Kommissionen og Rådet at erfare, hvilke spørgsmål de nationale økonomiske og sociale råd drøfter indbyrdes. EØSU kunne opremse sager af horisontal, europæisk relevans. Jo mere disse drøftelser vedrører

konkrete tilgange og tiltag til fremme af Lissabon-målene, jo mere opmærksomhed vil de tiltrække sig i regeringskredse.

6.5 Iværksættelsen og den måde iværksættelsen sikres via mål, målelige målsætninger og tidsplaner har afgørende betydning. Det organiserede civilsamfund som helhed og især de nationale økonomiske og sociale råd kan spille en reel rolle, når det gælder om at kortlægge mangler og finde frem til bæredygtige løsninger.

Bruxelles, den 13. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak (Kodificeret udgave)«

KOM(2007) 587 endelig

(2008/C 120/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. oktober 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets direktiv om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak (Kodificeret udgave).

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december 2007, med 129 stemmer for og 6 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
