

Europeiska unionens officiella tidning

C 27



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtioandra årgången

3 februari 2009

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

III Förberedande rättsakter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

446:e plenarsession den 9–10 juli 2008

2009/C 27/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon och om ändring av direktiv (2007/46/EG)" KOM(2007) 593 slutlig – 2007/0214 (COD)	1
2009/C 27/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De olika politiska åtgärder som, utöver en adekvat finansiering, kan bidra till de små och medelstora företagens tillväxt och utveckling"	7
2009/C 27/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Agenda för en hållbar och konkurrenskraftig europeisk turism" KOM(2007) 621 slutlig	12
2009/C 27/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vitbok om integreringen av marknaden för hypotekslån i EU" KOM(2007) 807 slutlig	18
2009/C 27/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Byggnadsindustrins utveckling i Europa"	22
2009/C 27/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska företagstjänstesektorns utveckling"	26
2009/C 27/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kosmetiska produkter (omarbetning)" KOM(2008) 49 slutlig – 2008/0035 (COD)	34
2009/C 27/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/82/EG och direktiv 2001/83/EG när det gäller ändringar av villkoren för godkännanden för försäljning av läkemedel" KOM(2008) 123 slutlig – 2008/0045 (COD)	39

SV

Pris:
26 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (fortsättning)	Sida
2009/C 27/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om enkla tryckkärl" (kodifierad version) KOM(2008) 202 slutlig – 2008/0076 (COD)	41
2009/C 27/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Mot ett järnvägsnät för godstrafik" KOM(2007) 608 slutlig	41
2009/C 27/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Meddelande om en europeisk hamnpolitik" KOM(2007) 616 slutlig	45
2009/C 27/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vägtransporter – arbetstidens förläggning för egenföretagande förare"	49
2009/C 27/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: En europeisk strategisk plan för energiteknik (SET-plan) – 'Mot en framtid med låga koldioxidutsläpp'" KOM(2007) 723 slutlig	53
2009/C 27/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Klimatförändringarna och jordbruket i Europa"	59
2009/C 27/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapens system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser" KOM(2008) 16 slutlig – 2008/0013 (COD)	66
2009/C 27/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om medlemsstaternas insatser för att minska sina utsläpp av växthusgaser i enlighet med gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen till 2020" KOM(2008) 17 slutlig – 2008/0014 (COD)	71
2009/C 27/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, 96/61/EG, direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och förordning (EG) nr 1013/2006" KOM(2008) 18 slutlig – 2008/0015 (COD)	75
2009/C 27/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/66/EG om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer beträffande artikel 6.2 om utsläppande på marknaden av batterier och ackumulatorer" KOM(2008) 211 slutlig – 2008/0081 (COD)	81
2009/C 27/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s utvinningsindustri (utom energiproduktion)"	82
2009/C 27/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Integration av minoriteter – romer"	88
2009/C 27/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Beståndsdelar i struktur, organisation och funktionssätt för en plattform för ökat deltagande från det civila samhällets sida när det gäller att främja politiken för integrering av tredjelandsmedborgare på EU-nivå"	95
2009/C 27/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Nytt europeiskt socialt handlingsprogram"	99



2009/C 27/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning" KOM(2007) 637 slutlig – 2007/0228 (CNS)	108
2009/C 27/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat" KOM(2007) 638 slutlig – 2007/0229 (CNS)	114
2009/C 27/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska året för kreativitet och innovation (2009)" KOM(2008) 159 slutlig – 2008/0064 (COD)	119
2009/C 27/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "En bättre integration på inre marknaden som avgörande faktor för ökad sammanhållning och tillväxt på gemenskapens öar"	123
2009/C 27/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Orsakerna till skillnaden mellan upplevd inflation och faktisk inflation"	129
2009/C 27/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets roll i EU:s program för föranslutningsstöd till Albanien"	140
2009/C 27/29	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Upprättande av nätverk av organisationer i det civila samhället i Svartahavsområdet"	144
2009/C 27/30	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förmedla Europa till medborgarna – att göra den nationella dimensionen förenlig med den europeiska"	152

III

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

446:e PLENARSESSION DEN 9–10 JULI 2008

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon och om ändring av direktiv (2007/46/EG)"

KOM(2007) 593 slutlig – 2007/0214 (COD)

(2009/C 27/01)

Den 14 november 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon och om ändring av direktiv (2007/46/EG)".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2008. Föredragande var **Edgardo Maria Iozia**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder innehållet i föreliggande förordning KOM(2007) 593 slutlig och ser positivt på framtagandet av harmoniserade standarder på gemenskapsnivå för typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon. Kommittén stöder valet av ett gemensamt europeiskt förfarande som gäller i alla medlemsstater eftersom detta tycks enklare och mindre betungande än 27 olika typgodkännandesystem, som dessutom skulle medföra en uppenbar risk för en snedvridning av konkurrensen och en fragmentering av inre marknaden.

1.2 Åtgärdens betydelse är uppenbar: Trots prognoserna om en konstant stigande saluföring av vätgasdrivna fordon finns det inte något förfarande för typgodkännande av sådana fordon på vare sig nationell eller europeisk nivå. I de enskilda medlemsstater där provisoriska bestämmelser har införts skiljer sig dessa bestämmelser mycket från varandra.

1.3 EESK anser att det är nödvändigt att snabbt anta förordningen för att erbjuda en stabil referensram för företagen inom sektorn, och därmed främja de avsevärda investeringar som krävs för utvecklingen av teknik som bygger på användningen av vätgas. När det gäller det strategiska valet att använda vätgas har EESK uttalat sig positivt till detta i yttranden från senare tid,

och kommittén har framfört åsikten att vätgas, trots de begränsningar som finns idag, utgör en utmaning för framtiden.

1.4 Framtagandet av harmoniserade gemenskapsnormer utgör också en viktig faktor för att säkerställa säkerheten för användarna. Konsumenternas förtroende är en grundläggande förutsättning för den utveckling som förutses när det gäller motorfordon – kommissionen räknar med att målet på 1 miljon vätgasdrivna fordon kommer att uppnås före 2020.

1.5 Ett viktigt exempel som bekräftar giltigheten och de konkreta möjligheterna att uppnå detta mål är taxibilarna i New York, där antalet hybridbilar ökar konstant, eftersom en positiv stadspolitik ger möjlighet att förena respekten för och skyddet av miljön med marknadens regler. Detta visar att försök att ställa upp konstgjorda hinder för utvecklingen av denna teknik ofta endast döljer ett försvar av särintressen.

1.6 Det tycks nödvändigt att nå detta mål eftersom de fossila bränslena måste ersättas för att kunna uppnå de mål som unionens politik fastställt för hållbar utveckling och kampen mot klimatförändringarna. Målet kan uppnås genom progressivt ökande användning av vätgas, andra generationens agrodrivmedel och andra drivmedel från förnybara källor.

1.7 Grunden för en sådan långsiktig strategi kan läggas genom konkreta åtaganden på området för teknisk forskning. EESK efterlyser därför genomförandet av särskilda forskningsprogram efter ett snabbt antagande av förordningen KOM(2007) 571 slutlig, som föreskriver inrättandet av teknikinitiativet "Det gemensamma företaget för bränsleceller och vätgas" ⁽¹⁾. Kommittén stöder och efterlyser forskningsprogram med inriktning på nya produktionssätt och nya användningsområden för vätgas, och ställer sig bakom önskemålen från de företag och forskare som är aktiva inom sektorn för vätgasanvändning om att rådet och parlamentet ska påskynda antagandet av nödvändiga förslag.

1.8 EESK skulle gärna se att kommissionen börjar granska problemet med hur distributionsnätet ska byggas ut eftersom säker och effektiv teknik för lagring och adekvat distribution utgör nödvändiga förutsättningar för en utbredd användning av fordon som drivs med gasblandningar.

1.9 En första fas bör omfatta åtgärder för att främja distribution över hela gemenskapens territorium av gasol och metan. Detta utgör det första och mest realistiska målet för en utveckling bort från kolbaserade bränslen, men i många av unionens länder är tillgången dålig eller obefintlig. Detta första skede med forskning på ny, säkrare och effektivare teknik i fråga om lagring och distribution syftar till att inom en nära framtid främja övergången till en mellanfas med distribution av gasblandningar och vätgas, och slutligen i den sista fasen till distribution av vätgas.

1.10 EESK ser det som grundläggande att vinna de framtida användarnas förtroende för att eliminera kvarvarande osäkerhet när det gäller användningen av vätgas. Man bör därför utarbeta sammanhängande informationsprogram med ett tydligt och välgrundat budskap som bekräftar att den aktuella säkerhetsnivån för konventionella fordon redan uppnåtts för den nya tekniken.

1.11 EESK:s står bakom valet av förordning som regleringsform i förslaget eftersom detta säkerställer lika villkor för sektorns producenter genom att normerna börjar tillämpas samtidigt i alla medlemsstater.

1.12 Kommittén välkomnar också förslaget om att använda kommittéförfarandet för att utarbeta och genomföra de grundläggande normerna, och instämmer i att det behövs en övergångsperiod i tillämpningen av normerna eftersom tillämpningen medför vissa svårigheter för företagen inom sektorn.

1.13 Enligt kommitténs mening är det viktigt att EU deltar i GCG (*Global Coordination Group*) och dess arbete med att ta fram standarder för typgodkännande på global nivå, GTR (*Global Technological regulation*), men EESK understryker också att arbetet med denna överenskommelse inte får utgöra ett hinder för

lagstiftningsförfarandet. Ett eget lagstiftningsinstrument och erfarenheter av tillämpningen av gemenskapsnormer ger EU en starkare ställning i alla organ på global nivå, och kan förhindra att de globala bestämmelserna på området vätgasdrivna motorfordon bara beaktar de erfarenheter som finns i dag (från Japan).

1.14 Erfarenheter på gemenskapsnivå som stöds av gemenskapslagstiftning och de viktiga resultaten från ett konstant och långsiktigt åtagande i fråga om teknisk forskning kan utgöra en grundläggande faktor för konkurrenskraften hos de företag som i dag är verksamma inom fordonssektorn, med tanke på att stora marknadsandelar i framtiden kommer att vara avhängiga av ny teknik och nya bränslen inom sektorn.

1.15 Allt detta kräver djärva och snabba beslut och en långsiktig strategisk vision inom ramen för ett framtidsscenario där vätgas så småningom spelar en betydelsefull och avgörande roll.

1.16 EESK uppmanar kommissionen att ompröva förslaget om märkning av vätgasdrivna fordon, som skulle kunna betraktas som en sorts kriminalisering som utpekar sådana fordon som "farliga", trots att säkerhetstester har gett resultat som motsvarar fordon med andra drivmedel. I stället för en sådan märkning föreslår EESK en märkning av alla fordon med avseende på bränsle, vilket skulle göra det lättare att se vilket bränsle som används.

1.17 För att underlätta spridningen av vätgasdrivna fordon rekommenderar EESK att kommissionen i frånvaro av distributionsnät godkänner också småskalig produktion (*reformer*) för eget bruk av vätgas från metan (t.ex. *Home energy station* eller liknande). Detta skulle kunna vara ett första konkret steg för att tillfredsställa den nya efterfrågan på vätgas, även om målet även fortsättningsvis bör vara produktion av vätgas från förnybara energikällor, som biogas, fotolys eller elektrolys med användning av elektricitet från förnybara energikällor.

2. Inledning

2.1 Utgångspunkten för förordningen i fråga KOM(2007) 593 slutlig är konstaterandet att EU i dag saknar normer som reglerar ett system för typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon trots att en ökning av sådana fordon på marknaden väntas.

2.2 Inte heller i EU:s medlemsstater finns för närvarande några bestämmelser på området.

I gällande lagstiftning, som rör typgodkännande av motorfordon som helhet, finns inga allmänna normer för vätgasdrivna fordon, bl.a. av det skälet att de skiljer sig åt från fordon som drivs med konventionella bränslen.

⁽¹⁾ EUT C 204, 9.8.2008, s. 19.

2.3 I vissa medlemsstater har provisoriska bestämmelser införts, men dessa bestämmelser skiljer sig mycket mellan länderna. Om denna situation kvarstår kommer det att leda till skilda förfaranden för typgodkännande i olika medlemsstater, vilket oundvikligen kommer att medföra en fragmentering av inre marknaden, en snedvridning av konkurrensen genom olika normer och minskade konkreta möjligheter för denna teknik att bidra på ett avgörande sätt till förbättrad miljö.

2.4 Förslaget till förordning syftar följaktligen till att säkerställa inre marknads funktion och till att förhindra att det cirkulerar fordon i medlemsstaterna som typgodkänts på grundval av olika normer vilket skulle leda till obalanser mellan enskilda producenter och öka risken för artificiella hinder för handeln inom Europa.

2.5 Sådana framtidsutsikter skulle utgöra ett hinder för utvecklingen av vätgasteknik i Europa, vilket ska ses mot bakgrund av kravet på att påskynda konkreta åtgärder och utveckling av denna teknik, som utgör ett av de viktigaste alternativen till användningen av fossila bränslen, vilka idag står för 98 % inom offentliga och privata transporter och 50 % av de primära energikällorna, en siffra som kommer att stiga till 73 % om inte tydliga beslut om diversifiering fattas.

2.6 Denna förordning innebär, tillsammans med de viktiga forskningsprogrammen för sektorn inom ramen för sjunde forskningsprogrammet, ett betydelsefullt steg för att göra användningen av vätgas lika säker som konventionell teknik, och den kan också bidra till att skapa samförstånd mellan de potentiella användarna.

2.7 Utarbetandet av harmoniserade standarder på gemenskapsnivå för typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon innebär utan tvekan ett avgörande steg för att uppnå den nödvändiga acceptansen från användarna. Ett ökat förtroende för användningen av vätgas från användarnas sida utgör en nödvändig faktor för att påskynda utsläppandet på marknaden av fordon som drivs med alternativa bränslen, med mycket låga utsläpp av växthusgaser, en process som är nödvändig för ett verkligt och konkret miljöskydd.

3. Kommissionens förslag

3.1 Föreliggande förslag till förordning om vätgasdrivna fordon har till syfte att fastställa normer som är giltiga i hela EU för typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon.

3.2 Förslaget innebär en ändring av ramdirektiv 2007/46/EG genom att införa vätgasfordon av kategorierna M1, M2, M3 och N1, N2, N3 ⁽²⁾ i EU:s system för typgodkännande av hela

⁽²⁾ M1: Fordon, som används för personbefordran, med högst åtta säten utöver förarsätet.

M2: Fordon, som används för personbefordran, med mer än åtta säten utöver förarsätet och en sammanlagd vikt som inte överstiger 5 ton.

M3: Fordon, som används för personbefordran, med mer än åtta säten utöver förarsätet och en sammanlagd vikt som överstiger 5 ton.

N1: Fordon, som används för godsbeordran, med en sammanlagd vikt som inte överstiger 3,5 ton.

N2: Fordon, som används för godsbeordran, med en sammanlagd vikt som överstiger 3,5 men inte 12 ton.

N3: Fordon, som används för godsbeordran, med en sammanlagd vikt som överstiger 12 ton.

fordon och införa vätgasdrivna motorfordon i samtliga direktiv och förordningar som berör frågan om typgodkännande.

3.3 Förslagets **rättsliga grund** är artikel 95 i fördraget.

Förslaget respekterar **subsidiaritetsprincipen** till fullo eftersom de politiska målen som fastställts på gemenskapsnivå inte kan uppnås på medlemsstatsnivå och eftersom ett gemensamt förfarande avvärjer nya hinder på inre marknaden.

Även **proportionalitetsprincipen** säkerställs eftersom syftet enbart är att se till att inre marknaden fungerar med hög skyddsnivå för miljö och allmän säkerhet.

3.4 Då förslagets innehåll bör genomföras samtidigt föreslår kommissionen en förordning, eftersom man då inte behöver invänta införlivandet i de enskilda medlemsstaternas lagstiftning, vilket hade inneburit att normerna för typgodkännande hade genomförts vid olika tillfällen och eventuellt med avsevärda ändringar i samband med införlivandet.

3.5 Förslaget har varit föremål för ett brett samråd omfattande alla berörda parter. Genom arbetsgruppen för vätgas har undersökningen omfattat nationella myndigheter, fordonstillverkare, komponentleverantörer och branschorganisationer.

3.6 Fyra handlingsalternativ har övervägts:

- ingen ändring av förd politik,
- lagstiftning på medlemsstatsnivå,
- lagstiftning på EU-nivå,
- icke-bindande modell: självreglering.

3.7 Därefter utsågs en konsult som ordnade svaren med utgångspunkt i säkerhet, teknik och åtföljande kostnader för de olika alternativen. Resultaten överlämnades för bedömning till de viktigaste av de biltillverkningsföretag som använder vätgasteknik.

3.8 Detta breda samråd ledde till att det alternativ som ansågs lämpligast var lagstiftning på gemenskapsnivå om typgodkännande för alla vätgasdrivna fordon.

3.9 Till stöd för detta alternativ presenterade kommissionen en studie ⁽³⁾ som visar att införandet av ett europeiskt typgodkännandeförfarande – även ett strikt sådant – utgör det enklaste och billigaste sättet i jämförelse med de teoretiska kostnaderna för 27 olika former av typgodkännande i medlemsstaterna.

⁽³⁾ Studien utförd av kommissionens vetenskapliga/tekniska konsult, TRL (Transport Research Laboratory).

3.10 Konsultens bedömningar överlämnades till kommissionen, som på grundval av det föregående samrådet utarbetade föreliggande förslag, som utgör inledningen på den institutionella processen.

3.11 Enligt kommissionen säkerställs genom de normer som fastställs i förordningen de nödvändiga garantierna för användare av vätgasdrivna transportmedel med avseende på säkerhet och miljöskydd.

3.12 Det slutliga målet är att alla system och komponenter som kommer i kontakt med vätgas och andra material som används i sammanhanget senast 36 månader efter förordningens ikraftträdande ska uppfylla alla normer som fastställs i förordningen.

4. Hearingen

4.1 Under den hearing som genomfördes med deltagande av kommissionen, företrädare för den akademiska världen, bil tillverkningsföretag som sysslar med utvecklingen av vätgasdrivna fordon, de europeiska sammanslutningarna, konsumenter och producenter av bränsleceller framfördes viktiga argument och upplysningar om den senaste tekniska utvecklingen.

4.2 Man lyfte fram vikten av att sprida information till allmänheten och betydelsen av initiativ som det som pågår sedan några år i Rom (H₂ Roma), som främjar möten mellan producenter och medborgare för att visa den tekniska utvecklingen och låta folk bekanta sig med en teknik som många fortfarande anser som farlig. Deltagarna har funnit EESK:s roll mycket intressant eftersom kommittén skulle kunna fungera som kulturförmedlare.

4.3 Företag och konsumenter har understrukit behovet av fordonssäkerhet och en infrastruktur för säker lagring och distribution, liksom tillgången till väte. Forskningen bör fortsätta och stödjas. Det senaste europeiska initiativet för att främja bränsleceller genom beslutet att finansiera ett gemensamt teknikinitiativ uppskattades.

4.4 Test har visat att en vätedriven bil i dag har en räckvidd på upp till 600 km. Ytterligare test förbereds.

4.5 Den vätgasdrivna bilen är redan en teknisk verklighet, vilket visades vid hearingen, men de nödvändiga ekonomiska och sociala förutsättningarna för utsläppande på marknaden saknas. Genom förordningen om typgodkännande undanröjs det första hindret.

5. Allmänna kommentarer

5.1 EESK stöder innehållet i föreliggande förordning och ser positivt på framtagandet av harmoniserade standarder på

gemenskapsnivå för typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon. Detta utgör ett steg framåt i förhållande till den nuvarande situationen utan hänvisning till någon lagstiftning, som innebär en uppenbar risk för en snedvridning av konkurrensen och en fragmentering av inre marknaden. Det är viktigt att förordningen antas snabbt, också av säkerhets- och miljöskyddsskäl.

5.2 EESK menar att bristen på en stabil referensram motverkar de nödvändiga och långsiktiga investeringar som krävs för utvecklingen av teknik som bygger på användningen av vätgas som bränsle för framtidens bilar.

5.3 Förordningen verkar ligga i linje med unionens politik för hållbar utveckling och kampen mot klimatförändringarna som ligger till grund för gemenskapens initiativ och som utgör ett nödvändigt bidrag till uppnåendet av Lissabonstrategins allmänna mål.

5.4 Kommittén är fast övertygad om att en snabb och konsekvent utveckling av vätgasdrivna fordon och ett successivt ersättande av fossila bränslen är nödvändiga förutsättningar för att inte miljöfördelarna ska bli tämligen begränsade och kvantitativt oviktiga. Av detta framgår att man måste främja den miljömässiga hållbarheten och kampen mot klimatförändringarna genom användning av vätgas, andra generationens agrodrivmedel och andra drivmedel från förnybara källor.

5.5 Kommittén menar att den väg som är mest intressant för att bryta den nuvarande trenden när det gäller möjligheterna att tillgodose energibehovet med fossila bränslen, som idag utgör 85–90 % av energiutbudet i världen, går via användningen av väte och forskning på bränsleceller och väteceller. En bedömning av framtidsutsikterna när det gäller de fossila bränslena bör ta hänsyn till att det framtida scenariot innebär brist och ständigt ökande priser.

5.6 I ett yttrande stödde EESK ⁽⁴⁾ nyligen till fullo initiativet i KOM(2007) 571 slutlig om att avsätta 470 miljoner euro till inrättandet av teknikinitiativet "Det gemensamma företaget för bränsleceller och vätgas", som genom inrättandet av ett storskaligt forskningsinitiativ ger kommissionen, medlemsstaterna och industrin möjligheter att samla sina resurser i program inriktade mot strategiska sektorer för diversifiering och framtida tillgång till energi.

5.7 I ett senare yttrande om "Energimix inom transportsektorn" ⁽⁵⁾ anser kommittén att "forskningen om produktion och användning av väte (...) måste få kraftigt ökade resurser" och "stöder den uppmaning till rådet och parlamentet att skynda på förslagens godkännande som kommer från företag och forskare som arbetar med att utveckla användningen av väte".

⁽⁴⁾ EUT C 204, 9.8.2008, s. 19.

⁽⁵⁾ Ännu ej offentliggjord i EUT.

5.8 Bränsleceller är energiomvandlare som gör det möjligt att avsevärt minska produktionen av växthusgaser och andra föroreande ämnen. När det gäller behandling av biomassa uppmärksammar EESK i det tidigare citerade yttrandet de senaste framstegen när det gäller nya katalysatorer avsedda för bränsleceller som är en mycket lovande teknik för att tillhandahålla ren energi för fordon.

5.9 EESK vill understryka att användningen av vätgas för att successivt ersätta fossila bränslen är en nödvändig och önskvärd utveckling, men kommittén vill påpeka att målet om att få ut vätgasdrivna fordon på marknaden endast kan uppnås genom fortlöpande investeringar i alla forskningsområden med anknytning till denna process. Av detta skäl stöder EESK och ser positivt på forskningsprogram som syftar till att konsolidera en sådan strategi.

5.10 EESK menar att problemet med de stora kostnaderna för denna process inte får bromsa utvecklingen av tekniken, och kommittén följer uppmärksammat alla program som syftar till forskning på miljöområdet när det gäller miljövänlig produktion av vätgas. I dag produceras vätgas till mer än 90 % från metan, en energikälla som visserligen är riklig, men som ändå måste betraktas som ändlig.

5.11 Liksom när det gäller bedömningen av kostnaderna i samband med all teknisk utveckling vill EESK understryka att den avsevärda storleken på de resurser som krävs inte får bedömas enbart mot bakgrund av privatbilismen, även om denna utgör en viktig del, utan som en del av en strategisk och framtidsinriktad vision, där man måste ta hänsyn till de framtida fördelar som kan uppstå när användningen av vätgas utvecklas ytterligare från offentlig och privat transport till transport av varor och livsmedel, till tåg och fartygsmotorer och slutligen användning av vätgas i elkraftverk, även om denna tillämpning ligger långt bort i framtiden.

5.12 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är djupt övertygad om att om dessa viktiga forskningsprogram får utvecklas på det sätt man kan hoppas och får det politiska och ekonomiska stöd som krävs från alla berörda parter, då kommer vi att se fordon ute på vägarna som helt eller delvis drivs med vätgas inom en relativt snar framtid.

5.13 Ett konkret exempel som visar denna positiva tendens är taxibilarna i New York, där antalet hybridbilar ökar konstant, eftersom en positiv stadspolitik ger möjlighet att förena respekten för och skyddet av miljön med marknadens regler. Detta visar att försök att ställa upp hinder för utvecklingen av denna teknik ofta endast döljer ett försvar av särintressen.

5.14 EESK har i alla yttrande i frågan stött användningen av väte, som trots de begränsningar som finns idag är alternativet för framtiden. Kommittén följer uppmärksammat förslag till

initiativ från senare tid som med hjälp av olika produktions-tekniker och distributionssätt banar väg för en framtida användning av väte som fordonsbränsle.

5.15 Mot bakgrund av den utvecklingen uppmanar kommittén än en gång kommissionen att granska problemet med distributionsnätet för alternativa bränslen inom EU, med början i en förbättrad distribution av komprimerad naturgas som har ett mycket gles och i vissa medlemsstater praktiskt taget obefintligt distributionsnät, med vissa positiva undantag som Polen.

5.16 Lagring och distribution är konkret exempel på områden som är föremål för forskning inom sektorn. Behovet av innovativ teknik när det gäller distribution av gaser utgör ett grundläggande och avgörande problem för spridningen av nya fordonstyper, både i en mellanfas med distribution av gasblandningar, och för slutmålet – distribution av vätgas.

5.17 På detta område behöver man tidigt förbereda allt mer effektiva och säkra distributionssystem med utgångspunkt i de erfarenheter som vi har från de anläggningar som för närvarande finns i Europa, nämligen i Mantua (Italien) och i München i Bayern (Tyskland), och inrikta forskningen mot tekniskt allt mer avancerade system som uppfyller strikta normer vad avser säkerhet och miljöskydd.

5.18 Av detta skäl anser EESK arbetet med att uppfylla strängare normer vad avser säkerhet och effektivitet på området lagring och distribution av gasformiga bränslen utgör en avgörande faktor i nuläget. Detta kräver ett konsekvent program för gasol- och metandistribution över hela det europeiska territoriet som ett mer näraliggande och realistiskt mål för en utveckling bort från kolbaserade bränslen, och som en övergång till den sista fasen, distribution av vätgas. Den teknik som krävs för lagring och distribution av gas liknar mycket den som krävs för vätgas, och att utveckla det förstnämnda främjar således utvecklingen av vätgasanvändning.

5.19 Kommittén är medveten om att användning av väte fortfarande innebär klara problem när det gäller kostnader och säkerhet, problem som beror på att arbetet förhalats tidigare men som nu, på grundval av de grundliga test som genomförts i olika länder, bör vara helt övervunna så att användningen av vätgas är lika säker som användningen av konventionell teknik. Att uppnå detta mål med stöd av konsekventa och särskilda informationsprogram kan göra det möjligt att återvinna de framtida användarnas förtroende, vilket är ett nödvändigt steg i den slutgiltiga lanseringen av tekniken.

5.20 EESK anser därför att det är nödvändigt att stödja strategin för väte med ett långsiktigt informationsprogram som syftar till att övervinna den skepsis som finns bland de framtida användarna när det gäller väte som en mycket riskabel produkt.

5.21 Ett sådant utbrett informationsprogram bör ha ett tydligt budskap: Redan idag är vätetekniken lika säker som tekniken i konventionella fordon, även vid olyckor. Detta är en viktig beståndsdel i arbetet med att göra kommissionens förutsägelser trovärdiga i fråga om att före 2020 ha minst 1 miljon vätgasdrivna fordon i trafik inom gemenskapen (s. 34 i konsekvensanalysen).

5.22 Utarbetandet av harmoniserade standarder på gemenskapsnivå för typgodkännande av vätgasdrivna motorfordon innebär utan tvekan ett avgörande steg för att uppnå och behålla samförstånd, och arbetet bör stödjas med utgångspunkt i den grundläggande medvetenheten om att användningen av vätgas bidrar på ett avgörande sätt till miljöskyddet eftersom den som bekant inte bidrar till utsläpp av växthusgaser eller kolbaserade föroreningar.

5.23 EESK står bakom valet av förordning som regleringsform i förslaget eftersom detta säkerställer lika villkor för sektorns producenter genom att normerna börjar tillämpas omedelbart i alla medlemsstater.

5.24 Kommittén välkomnar också förslaget om att använda kommittéförfarandet för att utarbeta och genomföra de grundläggande normerna, och instämmer i att producenterna behöver en övergångsperiod eftersom tekniken medför vissa svårigheter som behöver tid för att kunna lösas.

5.25 Enligt kommitténs mening är det viktigt att EU deltar i GCG (Global Coordination Group), tillsammans med Japan och USA, och i dess arbete med att ta fram standarder på global nivå för typgodkännande av vätgasdrivna fordon.

5.26 Strävan efter ett avtal på global nivå får emellertid inte utgöra ett hinder för lagstiftningsarbetet inom gemenskapen, eftersom det kommer att krävas längre tid att uppnå ett sådant avtal än vad föreliggande förordning medger. Ett EU som har ett eget lagstiftningsinstrument och erfarenheter av tillämpningen får däremot en starkare ställning i ett sådant organ, och det kan förhindra att de globala bestämmelserna på området vätgasdrivna motorfordon bara beaktar de erfarenheter som finns i dag (från Japan).

5.27 En stark EU-närvaro i globala beslutande organ utgör också en avgörande beståndsdel i arbetet med att bevara konkurrenskraften hos de stora europeiska bilföretagen. Dessa får inte förlora kontakten med utvecklingen på en marknad där det gäller att vara närvarande, inte halka efter utan ligga i framkant av den tekniska utvecklingen, en central faktor för att kunna erövra större marknadsandelar i framtiden.

5.28 Frågan om typgodkännande är visserligen endast en aspekt av hela processen, men den utgör ett viktigt steg mot att göra alternativa bränslen tillgängligare så att Europa kan lämna de fossila bränslena bakom sig, vilket skulle innebära stora miljöfördelar och göra oss beredda inför den dag då denna naturresurs är uttömd, även om vi i dag inte kan säga exakt när detta kommer att ske.

5.29 Allt detta kräver djärva och snabba beslut och en långsiktig strategisk vision inom ramen för ett framtidsscenario där vätgas spelar en avgörande roll.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De olika politiska åtgärder som, utöver en adekvat finansiering, kan bidra till de små och medelstora företagens tillväxt och utveckling"

(2009/C 27/02)

Den 20 september 2007 bad Andrej Vizjak, Sloveniens ekonomiminister, på det kommande slovenska ordförandeskapets vägnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"De olika politiska åtgärder som, utöver en adekvat finansiering, kan bidra till de små och medelstora företagens tillväxt och utveckling".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 11 juni 2008. Föredragande var **Claudio Cappellini**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK anser att en rättsakt för småföretag i Europa ("Small Business Act"), i linje med vad kommittén har föreslagit ett flertal gånger, bör göra det möjligt att återlansera den europeiska stadgan för småföretag och utgör en unik möjlighet att utveckla småföretagens potential. En sådan rättsakt skulle emellertid också utgöra ett prov på EU-institutionernas och medlemsstaternas vilja att bedriva en aktiv och långsiktig politik till stöd för små och medelstora företag samt mikroföretag.

1.2 Denna politik får inte begränsas till ekonomiskt svåra perioder, då politikerna återupptäcker de små och medelstora företagens och mikroföretagens duglighet när det gäller att dölja sysselsättningsbrist och att få arbetslöshetsstatistiken att se bättre ut, utan utvecklas till en mogen politik som syftar till att långsiktigt stödja företagens konkurrenskraft.

1.3 EESK rekommenderar tio grundläggande åtgärder för att understödja och återlansera de små och medelstora företagens utveckling genom att skapa en miljö som verkligen gynnar dem, samt för en effektiv rättsakt för småföretag i Europa som inte bara är ännu en enkel politisk deklaration:

- skaffa goda kunskaper om hur den europeiska ekonomin ser ut med avseende på olika kategorier av småföretag, deras utveckling och deras behov på övergripande nivå och sektorsnivå mot bakgrund av inre marknaden och dess interna, externa och gränsöverskridande dimensioner, bl.a. i form av årliga rapporter,
- integrera småföretagsdimensionen i gemenskapspolitiken på alla områden och i lagstiftningsförfarandet,
- verka på alla nivåer för administrativ förenkling och inrätta en ny samrådsmetod med de olika småföretagskategorierna och deras representativa organisationer,
- se till att lagstiftningen på alla nivåer beaktar de olika småföretagskategoriernas situation och behov och tillämpar principen "småskaligt tänkande i första hand",

— se till att lagstiftningen beaktar de fyra grundläggande principerna: 1) effektiva konsekvensanalyser, 2) proportionalitet, 3) "engångsprincipen", 4) skyddsåtgärder, bl.a. utvidgade befogenheter för småföretagsrepresentanten och inrättandet av en ombudsman för småföretagen för inre marknaden,

— främja stödåtgärder och rådgivning från småföretagarrepresentanternas sammanslutningar,

— återlansera program för samarbete mellan företag, utbyte mellan deras organisationer samt gemensamt utnyttjande av stödtjänster i nätverk,

— genomföra en bred och permanent innovationspolitik inriktad på de minsta företagen,

— förenkla och främja de små och medelstora företagens tillgång till EU:s program,

— föra en politik som främjar överlåtelse av företag.

1.4 EESK anser att rättsakten för småföretag ska genomföras på alla nivåer som tvingande rättsligt instrument.

1.5 Kommittén vill också att den ska stimulera den sociala dialogen mellan arbetsmarknadsparterna i denna sektor med syftet att skapa bästa möjliga arbetsmiljö för att främja kreativitet och innovation, också vad gäller arbetsvillkor. Man bör särskilt se till att förbättra säkerheten och bedöma riskerna på arbetsplatsen.

2. Presentation av det förberedande yttrandet

2.1 De små och medelstora företagens betydelse för EU:s ekonomi är allmänt erkänd som en nyckelfaktor för tillväxt och sysselsättning på EU-nivå och för att klara globaliseringens nya utmaningar. En utvärdering av resultaten av den småföretagspolitik som genomfördes under perioden 2005–2007 har visat att stora framsteg gjordes, både på gemenskapsnivå och på nationell nivå, tack vare att man tillämpade principen om att i första hand tänka småskaligt.

2.2 Kommissionen har understrukit hur viktigt det är frigöra småföretagens fulla potential för tillväxt och sysselsättning, och att dra full nytta av deras innovativa förmåga. Denna inriktning återspeglades i rapporten om den förnyade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning som antogs den 11 december 2007. I det sammanhanget lanserades principen bakom en rättsakt för småföretag i Europa ("Small Business Act"), vars huvudsyfte är att fastställa principer och konkreta åtgärder för att förbättra företagsmiljön för europeiska småföretag med beaktande av alla deras skiftande former. Initiativet välkomnades vid Europeiska rådets möte i december 2007, och kommissionens målsättning är att presentera ett förslag i juni 2008.

2.3 Man kan i sammanhanget påminna om att EESK nyligen avgett och för närvarande förbereder flera andra yttranden om politiken för småföretag, till exempel följande:

- "Den europeiska företagstjänstesektorns utveckling" (INT/412 – föredragande: Edwin Calleja) (under utarbetande),
- "Forsknings- och utvecklingsprogram till stöd för små och medelstora företag" (INT/379 – föredragande: Claudio Cappellini),
- "Halvtidsrapport om den moderna politiken för små och medelstora företag" (INT/392 – föredragande: Brendan Burns) (under utarbetande),
- "Internationell offentlig upphandling" (INT/394 – föredragande: Henri Malosse),
- "Mikrokrediter" (INT/423 – föredragande: Antonello Pezzini) (under utarbetande).

2.4 Det slovenska ordförandeskapet för rådet har bett EESK om förslag av politisk karaktär för att främja småföretagens tillväxt. EESK ska alltså inte upprätta en ny förteckning över tekniska åtgärder som syftar till de enskilda småföretagens tillväxt, utan föreslå en mer strukturerad politisk ram och nya förslag till förmån för småföretagen.

2.5 Bland ett antal prioriteringar framhöll det slovenska ordförandeskapet framför allt två:

- a) Ge alla småföretag, med beaktande av skillnader i storlek, verksamhet, sektor och produktionssätt, möjlighet att ta itu med de stora utmaningar som de kommer att ställas inför genom de industriella, klimatmässiga och demografiska förändringarna, de sociala utmaningarna samt den omstrukturering av marknaden som globaliseringen ger upphov till, samt förändringar vad avser distribution, standardisering och certifiering av produkter och tjänster.
- b) Ge dem möjlighet att delta i det politiska beslutsfattandet, i fastställandet av operativa prioriteringar och i lagstiftningsförfarandet på alla nivåer som påverkar deras verksamhet.

2.6 Det slovenska ordförandeskapet ville också höra EESK:s åsikt i samband med utarbetandet av en rättsakt för småföretag.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK har i tidigare yttranden redovisat de stora framsteg som har gjorts när det gäller att främja småföretagen, i synnerhet i fråga om tillgång till finansiering och administrativ förenkling. Kommittén konstaterar med tillfredsställelse att

EU-institutionernas inställning till småföretagen har blivit mer positiv, och hoppas att detta inte enbart beror på den senaste tidens ekonomiska och sociala svårigheter. Trots dessa odiskutabla framsteg har emellertid de senaste årens politik kännetecknats av många brister.

3.2 Bland annat har den europeiska stadgan för småföretag enligt EESK inte uppnått sina strategiska mål eftersom den inte har någon rättslig status och oftast endast fungerat som en enkel politisk deklaration. Genomförandet av stadgan måste stärkas i medlemsstaterna och på regional nivå, och man bör på nytt lansera tanken om årliga utvärderingar och rekommendationer till medlemsstaterna.

3.3 Man har ofta också påpekat att samrådet med de olika kategorierna av små och medelstora företag skulle kunna förbättras i hög grad. EESK anser att det krävs ett engagemang på europeisk, nationell och regional nivå inom ramen för en ny dialogkultur som gör det möjligt att stärka och institutionalisera samrådet mellan institutionerna och småföretagens olika representativa organisationer.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Skapa en ny miljö som främjar alla små och medelstora företags utveckling

Mot bakgrund av detta och av de stora utmaningar som småföretagen kommer att ställas inför, men också för att konkretisera den förnyade Lissabonstrategi som antogs vid vårtoppmötet 2008 och stödja kommissionens initiativ för att förbättra småföretagens konkurrenskraft, stöder EESK fullt ut ordförandeskapets initiativ att föra en nyskapande politik med avseende på småföretagen, grundad på rättsakten för småföretag.

4.2 Ett europeiskt projekt för att främja små och medelstora företag och mikroföretag

EESK rekommenderar gemenskapens organ att inte längre enbart inrikta satsningarna på företag med kraftig tillväxt, ställningen på världsmarknaden och olika principer om spetskompetens som leder till att gemenskapsåtgärderna inte blir till någon nytta för de miljontals småföretag som skapar mervärde, innovationer, sysselsättning och stabilitet i regionerna. Kommittén uppmanar institutionerna och de offentliga myndigheterna på alla nivåer att föra en nyskapande politik till förmån för småföretagen genom att skapa ett verkligt europeiskt projekt som samlar alla ekonomiska krafter i medelstora och små företag samt mikroföretag i syfte att bidra till att ytterligare tillföra den tillväxt och sysselsättning som EU behöver. Detta europeiska projekt bör också göra det möjligt att främja och utveckla dialogen med de ekonomiska och sociala parterna och de organisationer som företräder olika kategorier av småföretag om de nya stora utmaningar inom gemenskapen som småföretagen kommer att ställas inför (klimatförändringar, demografiska förändringar och invandring, miljö, energi osv.). Med satsningar på företag med stark tillväxt, men framför allt även på närhetsökonomi och s.k. traditionell verksamhet bör detta europeiska projekt ge unionen möjlighet att föra en politik som främjar företag med mänskliga dimensioner och en närhetsekonomi för att säkerställa tillväxten i medlemsländerna genom att fokusera på fem prioriterade åtgärder.

4.2.1 Att känna till och förmedla villkoren för de olika kategorierna av små och medelstora företag. All gemenskapspolitik bör baseras på tydliga fakta som ger kunskap om situationen. Begreppet små och medelstora företag omfattar mycket skilda verkligheter och kategorier eller former av företag (enskilda firmor eller aktiebolag, utan anställda eller upp till 250 anställda, hantverk, handel, social ekonomi eller fria yrken) som verkar inom mycket skilda sektorer under mycket varierande förhållanden och med olika behov. Uppgifterna om dessa olika kategorier av småföretag är ofta ofullständiga eller obefintliga. Den analys som genomfördes av den tidigare Europeiska observationsgruppen för små och medelstora företag resulterade ofta i värdefulla uppgifter. EESK gläder sig åt GD Näringslivs återlantering av observationsgruppen och uppmanar kommissionen att

- inleda ett omfattande program av ekonomiska studier, också sektorsinriktade, om de olika småföretagskategoriernas respektive situation och behov, också på nationell och regional nivå, samt statistisk analys i samråd med berörda representativa organisationer,
- främja och utveckla egen forskningsverksamhet och studier inom företagens organisationer på europeisk, nationell och regional nivå i samråd med forskningscentrum, universitet och medlemsstaterna.

4.2.2 Integrera småföretagardimensionen i all gemenskapspolitik. EESK har kunnat konstatera att lagstiftarna på alla nivåer, bortsett från politiska deklarationer till stöd för småföretagen, fortfarande har en stark tendens att av okunskap om verkligheten eller i förenklingssyfte utgå från storföretagens modeller och sedan tillämpa "bonsai-principen" med tanken att allt som är bra för storföretagen också är bra för småföretagen. Detta teoretiska angreppssätt som bygger på en enda ekonomisk modell står i kontrast mot verkligheten, där det förekommer en mängd olika företagsformer och företagskulturer och det leder i praktiken till att mer än 90 % av företagen i EU känner sig missförstådda och förbisedda med avseende på gemenskapens politik. EESK vill särskilt göra EU-institutionerna och medlemsstaterna uppmärksamma på att småföretagen och mikroföretagen utgör en bärande kraft inom gemenskapens ekonomi och sysselsättning. I stället riskerar de att bli dess svaga länk, inte av egen förskyllan, utan på grund av den bristande uppmärksamhet som de offentliga myndigheterna på alla nivåer ägnar dem. EESK hoppas att rättsakten för småföretagen ger möjlighet att slutligen övergå till konkreta åtgärder, och kommittén förväntar sig att de olika småföretagskategoriernas behov och särart ska beaktas fullt ut i all politik, alla program och överläggningar, inbegripet den sociala dialogen och internationella relationer, på såväl gemenskapsnivå som nationell och regional nivå.

4.2.3 Fullfölja politiken för administrativ förenkling. EESK uppmanar starkt kommissionen att öka sina insatser för att förenkla gemenskapslagstiftningen, men framför allt anser vi att det är viktigt att gemenskapsinstitutionerna och medlemsstaterna inleder en effektivare förenklingspolitik, baserad på följande fem punkter:

- genomföra en verklig politisk strategi enligt principen om att i första hand tänka småskaligt,

- förenkla men inte frånta ansvar: EESK tvivlar på att det är lämpligt och effektivt att systematiskt bevilja småföretagen undantag, och vi förordar proportionalitet vid genomförandet och ett direkt samråd med de berörda småföretagsorganisationerna,
- systematiskt inbegripa branschorganisationerna för olika kategorier av små och medelstora företag i lagstiftningsprocessen på europeisk, nationell och regional nivå, och i den sociala dialogen på olika nivåer, samt ett utökat samarbete med EESK och ReK,
- systematisera "engångsprincipen" på samtliga nivåer,
- utarbeta praktiska handledningar och dokument med en förklaring av den lagstiftning som har antagits för att den ska bli mer lättförståelig och enklare att överföra.

4.2.4 Främja stödåtgärder och rådgivning från branschorganisationerna. De branschorganisationer som företräder olika kategorier av små och medelstora företag spelar en viktig roll för att gemenskapspolitiken ska bli framgångsrik, eftersom de ger tekniskt bistånd till små och medelstora företag som kräver särskild kompetens som inte säkerställs via det nya nätverket EEN (Enterprise Europe Network). Deras roll är central när det gäller informationsförmedling och stöd till företagen, eftersom de bland annat gör det möjligt att anpassa lagstiftningen till varje företags enskilda situation och föra över lagstiftningen till mikroekonomisk och lokal nivå, och så nära det lilla företaget som möjligt. EESK anser att det är viktigt att de offentliga myndigheterna på samtliga nivåer engagerar sig i en aktiv politik till stöd för denna verksamhet, och att de gemenskapsprogram som berör de små och medelstora företagen uttryckligen inbegriper åtgärder till stöd för dessa organisationer. Samtidigt vill vi uppmana kommissionen, medlemsstaterna och regionerna att i praktiken omsätta de slutsatser som drogs på detta område vid den fjärde europeiska konferensen för hantverksföretag och små och medelstora företag i Stuttgart.

4.2.5 Återlansera programmen för samarbete mellan företag och programmen för utbyte mellan organisationerna. EESK uppmanar kommissionen att återlansera de program för mellanregionalt samarbete mellan företag som tidigare visade prov på effektivitet. Det är dessutom nödvändigt att stödja branschorganisationernas insatser, eller att göra det möjligt att inrätta organ för att främja detta samarbete.

4.3 Anta en rättsakt för småföretag i Europa som verkligen är effektiv

4.3.1 Kommittén ställer sig i sammanhanget positiv till att rådet och kommissionen förespråkar en rättsakt för småföretag i Europa ("Small Business Act"), särskilt som kommittén själv vid flera tillfällen har efterlyst en sådan rättsakt (¹). För att vara effektiv bör rättsakten uppfylla flera villkor:

(¹) Se EESK:s yttrande om "Företagens potential, särskilt när det gäller små och medelstora företag (Lissabonstrategin)" (EUT C 256, 27.10.2007, s. 8).

4.3.1.1 Den bör syfta till att **skapa bästa möjliga miljö** för små och medelstora företag och mikroföretag på samtliga nivåer, och den bör ge ett konkret svar på olika utmaningar som de små och medelstora företagen ställs inför under sin livscykel, särskilt när det gäller överlåtelse och övertaganden. I detta hänseende får rättsakten inte leda till försämrade arbetsvillkor för de anställda vid de små och medelstora företagen, utan de initiativ som lanseras bör i stället göra det möjligt att i högre grad beakta deras situation.

4.3.1.2 Den bör **ge ett verkligt mervärde** och inte bara utgöra en sammanställning av befintliga program eller samordna olika, redan pågående, åtgärder.

4.3.1.3 Den får inte bara vara ytterligare en avsiktsförklaring, vilket tyvärr är fallet när det gäller den europeiska stadgan för småföretag, och den får inte heller begränsas till ett politiskt engagemang från gemenskapsinstitutionernas och medlemsstaterna sida. De europeiska små och medelstora företagen och mikroföretagen förtjänar bättre, och EESK anser att man genom att **ge rättsakten för småföretag i Europa ett juridiskt värde** förankrar och bevisar EU:s vilja att agera bättre gentemot de små och medelstora företagen och mikroföretagen.

4.3.1.4 Den bör vara **till sin helhet tvingande** och tillämpas på samtliga beslutsnivåer – på europeisk, nationell och regional nivå – och rikta sig till de offentliga myndigheterna på samtliga nivåer, samtidigt som genomförandet bör överlämnas åt medlemsstaterna ⁽²⁾.

4.3.1.5 Den bör **tillämpas på all gemenskapspolitik**, och de små och medelstora företagen bör integreras i samtliga politiska insatser. Vidare bör man utveckla en holistisk metod som innebär att alla politiska aspekter liksom konsekvenserna av nya bestämmelser som rör de olika kategorierna av små och medelstora företag beaktas på ett korrekt sätt.

4.3.2 EESK anser att rättsakten för småföretag i Europa bör inbegripa **fem större politiska åtgärder** som gör det möjligt att säkerställa att lagstiftningen inte begränsar utvecklingen och konkurrenskraften för de olika kategorierna av små och medelstora företag.

4.3.2.1 **Se till att lagstiftningen på alla nivåer beaktar de olika småföretagskategoriernas specifika situation och behov.** I sammanhanget bör man fastställa en grundläggande bestämmelse som ska tillämpas på samtliga beslutsnivåer och som går ut på att lagstiftningsförslag ska utarbetas med kunskap om de små och medelstora företagens och i synnerhet de allra minsta företagens behov och förväntningar. Vidare bör även principen om att i *första hand tänka småskaligt tillämpas, med särskild fokus på egenföretagarna som utgör mer än hälften av företagen i EU*. Detta förutsätter framför allt systematiska samråd med de små och medelstora företagens branschorganisationer, samt medverkan på lämplig nivå av sakkunniga från dessa organisationer i samtliga rådgivande kommittéer – på regional, nationell och europeisk nivå – där man behandlar problem som kan komma att påverka de små och medelstora företagen, något som rådet (konkurrenskraft) efterlyste den 13 mars 2006.

Mot denna bakgrund skulle EESK vilja se att man inom kommissionens samtliga generaldirektorat utnämner en ansvarig för små och medelstora företag med uppgift att säkerställa att

lagstiftningsåtgärderna och de program som förvaltas av generaldirektoratet verkligen beaktar de små och medelstora företagens och mikroföretagens prioriteringar och förväntningar.

4.3.2.2 **Säkerställa att lagstiftningen respekterar grundläggande principer.** Effektiviteten när det gäller lagstiftning på olika nivåer, program eller olika gemensamma eller enskilda åtgärder till förmån för små och medelstora företag är enligt EESK:s uppfattning avhängig av fyra principer som kommittén vill ska skrivas in i rättsakten för småföretag i Europa och tillämpas systematiskt på samtliga nivåer – på europeisk, nationell och regional nivå:

— **en systematisk konsekvensanalys för små och medelstora företag:** Ingen lagtext bör kunna antas utan att först ha varit föremål för en systematisk konsekvensanalys med avseende på de olika företagskategorierna inom den berörda verksamhetssektorn. Dessa ska mäta de direkta och indirekta ekonomiska och sociala effekterna, dvs. den administrativa bördan och de informations- och investeringskostnader samt potentiella vinster som lagstiftningen kommer att medföra,

— **proportionalitetsprincipen:** Lagstiftningen får inte belasta de små och medelstora företagen med onödiga åtgärder, utan bör begränsas till det strikt nödvändiga. Villkoren för tillämpningen av lagstiftningen bör anpassas till verkligheten och de olika förhållandena vid de berörda företagen och till deras möjligheter att genomföra lagstiftningen,

— **engångsprincipen ("only once"):** De små och medelstora företagen har till uppgift att producera, inte att fungera som administrativa tjänster. De ska inte mer än en gång uppmanas att avlägga deklARATIONER och följa administrativa förfaranden i en och samma fråga, och det är de berörda administrativa myndigheternas uppgift att överföra informationen sinsemellan. Principen om "only once" skulle kunna utformas som gemensamma kontaktpunkter där man tillämpar principen om "en entreprenör – en enda samtalspart", med stöd av branschorganisationerna som redan spelar denna roll på nationell nivå,

— **försiktighetsprincipen:** Lagstiftning ska inte kunna antas om den strider mot de små och medelstora företagens utveckling och riskerar att försvaga deras konkurrenskraft. Nya lagstiftningsförslag som inte har varit föremål för en komplett konsekvensanalys eller där det har visat sig att de föreslagna åtgärderna strider mot de små och medelstora företagens socioekonomiska utveckling bör kunna blockeras.

EESK understryker för övrigt att det är viktigt att införa och säkerställa en total insyn med avseende på de administrativa förfarandena, och de små och medelstora företagen måste få tillgång till de administrativa uppgifter som rör dem och vid behov kunna rätta till dem.

4.3.2.3 **Införa en utvidgad och enhetlig innovationspolitik.** EESK uppmanar kommissionen, medlemsstaterna och de regionala och lokala politiska nivåerna att inte inskränka sig till att stödja innovation på det högteknologiska området, utan att i stället anta en aktivare politik som inbegriper uttryckliga åtgärder till stöd för innovation i låg- och mellanteknologiska företag och icke-teknologisk innovation, något som är vanligt förekommande i de små och medelstora företagen och särskilt i de allra minsta företagen.

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande EUT C 224, 30.8.2008, s. 32 om "Internationell offentlig upphandling" (ännu ej offentliggjort i EUT), där kommittén anför följande: "EESK anser inte att man med USA:s Small Business Act som modell bör införa ett kvotssystem för små och medelstora företag i EU".

Nätverket i anslutning till den europeiska rättsakten för småföretag räcker i sig inte till för effektiva insatser för samtliga företag med innovationspotential. EESK efterlyser därför att man fastställer följande prioriteringar inom ramen för den europeiska rättsakten:

- uppmuntra arbetsmarknadens parter inom små och medelstora företag att inleda en dialog med målet att skapa en god arbetsmiljö som utgör en gynnsam grogrund för kreativitet och innovation,
- stödja inrättandet av rådgivare i de små och medelstora företagens, småföretagens och mikroföretagens branschorganisationer, på den nivå som befinner sig närmast företagen, samt en skräddarsydd utbildning av företagare och anställda om hur man kan effektivisera innovationen med hjälp av de nya möjligheterna på en marknad i förändring,
- skapa finansinstrument som är anpassade till de allra minsta företagens situationer och säkerställa att de också stöder åtgärder för de anställda,
- uppmuntra medlemsstaterna och regionerna att tillsammans med de små och medelstora företagens organisationer inleda en kampanj för att upptäcka teknisk och icke-teknisk innovation i de små och medelstora företagen och framför allt i mikroföretagen.

4.3.2.4 Utvidga tillträdet till gemenskapsprogram. EESK anser att den administrativa komplexiteten och de olika kraven gör det allt svårare, eller till och med omöjligt, för de små och medelstora företagen att delta i gemenskapsprogrammen. Det leder till paradoxen att branschorganisationerna intresserar sig allt mindre för programmen. De aktuella rättsliga hindren medger inga innovativa åtgärder eller stöd till experimentella pilotprojekt, och EU berövas därmed en rad innovativa förslag. EESK anser att man måste se över principerna och bestämmelserna. Med hänsyn till uppgiftens omfattning faller det inte inom ramen för detta yttrande att ange vilka ändringar som krävs, men EESK vill uppmana kommissionen att inom ramen för den europeiska rättsakten för småföretag inleda ett verkligt samråd med de små och medelstora företagens branschorganisationer för att fastställa nya villkor för utarbetande och

deltagande när det gäller programmen på olika territoriella nivåer.

Strukturfonderna måste göra det möjligt att främja de små och medelstora företagens tillgång till offentlig upphandling, i synnerhet i de minst gynnade områdena ⁽³⁾.

4.3.2.5 Förenkla och uppmuntra överlåtelse och övertaganden av företag. EESK vill understryka den utmaning som överlåtelse och övertaganden av företag innebär, framför allt för små tjänsteföretag i städerna och på landsbygden. Om de försvinner, vilket dock inte är oundvikligt, får detta omfattande negativa effekter när det gäller att bevara verksamheten och sysselsättningen i dessa områden. Man bör å ena sidan främja inrättandet av system som för köpare och säljare närmare varandra, liksom finansiella eller skattemässiga incitament, och å andra sidan uppmuntra entreprenörerna till en bättre kapitalisering för att bevara värdet av deras tillgångar.

Den speciella situation som entreprenörer i vissa områden, exempelvis på landsbygden, befinner sig i kräver att det utvecklas nya modeller som offentlig-privata partnerskap.

4.4 Ett instrument med bindande juridiskt värde bör stå i centrum för den europeiska rättsakten för småföretag

4.4.1 För att den europeiska rättsakten för småföretag ska vara verkligt effektivt vill EESK se att dessa åtgärder antas av rådet och parlamentet i form av en juridiskt bindande rättsakt som ska tillämpas på europeisk, nationell och regional beslutsnivå.

4.4.2 Mot denna bakgrund vill EESK att man gör en årlig utvärdering av genomförandet av rättsakten liksom av alla politiska insatser på EU-nivå och medlemsstatsnivå som är avsedda för de små och medelstora företagen, och att man årligen redogör för de framsteg som har gjorts. Årsrapporten bör bli föremål för ett specifikt och separat kapitel inom ramen för genomförandet av Lissabonstrategin.

4.4.3 På grundval av dessa rapporter bör kommissionen kunna utfärda rekommendationer för genomförandet, till både medlemsstaterna och regionerna, som EESK har för avsikt att yttra sig om.

4.4.4 EESK vill se att dessa årliga utvärderingar vid behov leder till en justering eller revidering av rättsakten för småföretag och politiken för små och medelstora företag.

4.4.5 EESK rekommenderar starkt kommissionen och rådet att i hög grad involvera branschorganisationerna för de olika småföretagskategorierna vid utformningen och genomförandet av rättsakten.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Se EESK:s yttrande 979/2008 om "Internationell offentlig upphandling" (ännu ej offentliggjort i EUT).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Agenda för en hållbar och konkurrenskraftig europeisk turism"

KOM(2007) 621 slutlig

(2009/C 27/03)

Den 19 oktober 2007 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen – Agenda för en hållbar och konkurrenskraftig europeisk turism".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 juni 2008. Föredragande var **Juan Mendoza Castro**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 10 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens meddelande "Agenda för en hållbar och konkurrenskraftig europeisk turism". Vi ställer oss bakom kommissionens strävan att väsentligt stärka sin strategi och politik på turismområdet under de närmaste åren med hjälp av agendan, som syftar till att omsätta denna strategi och politik i praktiken. Denna nya politik har tidigare också behandlats i kommissionens meddelande "En ny turistpolitik för EU: Mot ett starkt partnerskap för turismen i Europa".

1.2 Kommittén värdesätter kommissionens arbete med att sammanfatta flera viktiga dokument, yttranden och diskussioner. Kommissionen har därmed på ett överskådligt sätt lyckats med uppdraget att till den breda allmänheten förmedla dels resultaten av de arbeten som utförts inom gruppen för hållbar turism och av de sakkunniga som har utarbetat rapporten, dels resultaten av det efterföljande offentliga samrådet.

1.3 Kommittén konstaterar att denna nya politik grundar sig på den förnyade Lissabonstrategin och på det övergripande målet att förbättra konkurrenskraften och hållbarheten samt på de mer specifika målen ekonomiskt välstånd, social rättvisa och sammanhållning samt skydd av miljö och kultur.

1.4 Vi gör bedömningen att kommissionen fokuserar på relevanta utmaningar i meddelandet och att den föreslår adekvata åtgärder för att gripa sig an dem. Den strategi som föreslås är att alla berörda parter ska delta i olika samarbetsarrangemang och i en "konkurrensinriktad samverkan", ett deltagande som betraktas som ryggraden i den nya turistpolitiken och i agendan för dess genomförande. De utmaningar som uppmärksammas i meddelandet är tveklöst mycket stora, och en fortlöpande undersökning av växthusgasernas inverkan på hållbarheten bör i framtiden vara ett centralt inslag i agendan.

1.5 EESK ser det som lämpligt att kommissionen tar på sig att genomföra denna nya politik genom dialog, samarbete, stödsatser och samordning mellan aktörerna. I "Agenda för en hållbar och konkurrenskraftig europeisk turism" beskrivs en konkret strategi och föreslås åtgärder som rör samtliga aktörer i den europeiska turistnäringen. Kommissionen kan och bör dock via generaldirektoratet för näringsliv ta på sig en mer aktiv, ledande roll vid genomförandet på europeisk nivå av många

initiativ som rör exempelvis social turism, turism för alla och turismutbildning. Mer specifikt bör såväl kommissionen som de övriga institutionerna vinnlägga sig mer om att engagera små och medelstora företag samt mikroföretag i en hållbar turism och i agendan för att uppnå detta mål. Kommittén anser att kommissionens initiativ "framstående europeiska resmål" är ett exempel på god praxis som kan inspirera till andra initiativ.

1.6 EESK rekommenderar återigen att man stärker det europeiska forumet för turism och undersöker förutsättningarna för att inrätta ett rådgivande **EU-organ för turistfrågor** och ett **europeiskt organ för turism**. Båda organen skulle eventuellt kunna utgöra forum där turismmyndigheterna och de olika turismaktörerna skulle kunna mötas för att ta fram och sprida information om en hållbar och konkurrenskraftig turism, övervaka genomförandet av politiken och agendan för den europeiska turismen samt analysera utvecklingstendenser inom turismsektorn och föreslå konkreta åtgärder. Båda organen skulle kunna ha som särskilt mål att uppmärksamma klimatförändringarna och deras inverkan på turismen samt att föreslå möjliga åtgärder.

1.7 EESK ställer sig mycket positiv till att kommissionen visat sig beredd att förbättra utnyttjandet av de finansiella instrument som finns tillgängliga. Mer konkret finns det inom socialt subventionerad turism redan tillräckliga förutsättningar för att inleda ett gränsöverskridande erfarenhetsutbyte i form av pilotprojekt. Exempel på sådana projekt skulle kunna vara socialt subventionerad turism och turism för alla, utveckling av de mänskliga resurserna, produktutveckling och marknadspenetration. Kommittén anser att det på dessa områden finns tillräckligt goda förutsättningar för att samla gränsöverskridande erfarenheter via pilotprojekt.

1.8 EESK konstaterar med tillfredsställelse att arbetet inom ramen för Agenda 21 för turism har slutförts och att resultatet, som redovisas i kommissionens meddelande "Agenda för en hållbar och konkurrenskraftig europeisk turism", fullbordar och konkretiserar den allmänna hållbarhetspolitiken inom europeisk turism. Det tekniska dokument som har utarbetats av den för ändamålet särskilt inrättade arbetsgruppen bildar underlag för och kompletterar kommissionens meddelande, och båda dokumenten bör därför betraktas tillsammans.

1.9 På statistikområdet välkomnar EESK kommissionens inbjudan att lämna förslag – något som EESK tidigare har efterlyst – om inrättandet av ett nätverk av observationscentrum för turism som gör det möjligt att inte bara samla in data om sektorn utan också att utforma en strategisk framtidsvision och planera framtida åtgärder.

1.10 EESK vill fortsätta att arbeta på turismområdet enligt de linjer som utstakas i kommissionens meddelande om agendan. Vi uppmanar de övriga EU-institutionerna, medlemsstaterna, de lokala och regionala myndigheterna, alla aktörer inom turismsektorn (arbetsgivare och arbetstagarorganisationer) och alla medborgare att bidra till att sprida kunskap om och främja turismen som en rättighet för alla och som en strategisk näring för EU:s framtid. Turismaktörerna och konsumenterna måste också ta sitt ansvar för att uppnå en mer hållbar och konkurrenskraftig turism.

1.11 Även om kommissionens meddelande beaktar sociala kriterier och faktorer i behandlingen av turismen saknar ändå EESK hänvisningar till begreppet europeiskt medborgarskap och dess förutsättningar. Turismen kan faktiskt i hög grad utgöra en sammanhållande kraft för alla de kulturer och samhällsgrupper som berörs av detta europeiska medborgarskap, som vi alla måste främja och utveckla. Den variation och mångfald som utmärker de europeiska ländernas kulturer, språk och natur- och kulturarv utgör en stor rikedom som vi kan och bör utnyttja för att lära känna varandra och i syfte att värna våra rättigheter som europeiska medborgare. En annan aspekt som man bör lägga stor vikt vid i diskussioner och dokument som rör europeisk turism är kulturen, eftersom det i många fall finns synergieffekter mellan turism och kultur, något som EESK också framhållit i ett tidigare yttrande.

1.12 I strävan efter en konkurrenskraftigare och mer hållbar turism är det viktigt att ta hänsyn till resmålens särdrag. Kommittén anser att man särskilt bör uppmärksamma de egenskaper som är utmärkande för starkt turismberoende medlemsstater. Det är viktigt att på ett adekvat sätt se till behoven i de olika regionerna när man utformar åtgärder och förslag på turismområdet. Kommissionen bör i sina konsekvensanalyser uppmärksamma att turismen kan ha en oproportionerlig inverkan i vissa regioner och sektorer, till exempel när det gäller resmål som är starkt beroende av flygtransporter och saknar andra transportsätt eller är nästan helt beroende av flyget, däribland öar.

1.13 EESK anser att den uppsättning principer och värden som lyfts fram i meddelandet – hållbarhet, social välfärd, konkurrenskraft, samarbete, partnerskap, lönsamhet, trygghet, jobb med kvalitet – faktiskt utgör en europeisk turismmodell, inte för att de utgör en samling regler utan för att dessa principer och värden är förankrade i hela EU.

1.14 EESK uppmanar kommissionen att i samarbete med andra aktörer främja certifiering på EU-nivå av kunskaper och färdigheter på turismområdet för att skapa fler och bättre arbetstillfällen inom sektorn. Det behövs ökat stöd till Europass, som hjälper arbetssökande personer som är villiga att flytta till andra delar av Europa att göra sina färdigheter och kvali-

fikationer tydliga och lätta att förstå i hela Europa (EU, Efta/EES-länderna och kandidatländerna).

2. Kommissionens meddelande

För att öka kunskapen om och förståelsen av kommissionen budskap till alla europeiska aktörer och institutioner följer nedan en kort genomgång av meddelandet och en sammanfattning av de viktigaste punkterna.

2.1 Meddelandets inledning

2.1.1 Den nödvändiga balansen mellan hållbarhet och konkurrenskraft: Kommissionen inleder meddelandet med att konstatera att turismen spelar en central och strategisk roll i EU:s ekonomi, en slutsats som inte bara bygger på kvantitativa uppgifter utan också på turismens kapacitet att skapa arbetstillfällen och därmed uppnå målet för den förnyade Lissabonstrategin. Turismen beräknas växa med över 3 % per år, något som utan tvekan är ett positivt bidrag till sysselsättningsmålet men som i vissa fall och på längre sikt riskerar att överskrida gränsen för en hållbar turism.

2.1.2 Konkurrenskraft och hållbarhet: två förenliga krav: Meddelandet uttrycker klart och tydligt att konkurrenskraften är beroende av hållbarhet och kvaliteten på turisternas upplevelse samt hänvisar uttryckligen till de krav som klimatförändringarna ställer på turistnäringen. Företagen kan genom att ta sitt sociala ansvar på ett avgörande sätt bidra till att genomföra anpassningsåtgärder och bekämpa klimatförändringarna samt till att främja innovation och turismprodukternas värde i en värld med stora globala utmaningar.

2.2 Agendans innehåll: Kommissionen vill med sitt meddelande skapa en ny balans mellan turisternas välbefinnande, miljön och företagens och resmålens konkurrenskraft, och denna balans måste eftersträvas av alla.

2.2.1 Mål och utmaningar: I meddelandet fastställer kommissionen tre huvudmål i agendan som vägledande för alla aktörers insatser: ekonomiskt välstånd, social rättvisa och sammanhållning samt miljöskydd.

I meddelandet beskrivs en rad stora utmaningar som måste mötas för att uppnå dessa mål:

- hållbar förvaltning av natur- och kulturtillgångar,
- minimering av föroreningar och resursanvändning,
- hantering av förändringar på bästa sätt för samhällets välbefinnande,
- minskning av den säsongsbetingade variationen i efterfrågan,
- minskning av miljöpåverkan från transporter,
- turistupplevelser tillgängliga för alla,
- kvaliteten på arbetstillfällena i turistnäringen,
- säkerhet för turisterna och lokalbefolkningen på turistorter.

Denna förteckning över utmaningar är öppen för förändringar: den bör fortlöpande uppdateras, prioriteras och förvaltas av turistnäringens aktörer i god samarbetsanda.

2.2.2 En handlingsram: För att nå målen och möta utmaningarna krävs det enligt kommissionen samordnade åtgärder som bygger på samarbete och en ansvarsfull förvaltning av turistmål och företag samt på turisternas medvetenhet om hållbarhet. Villkoren för denna samordning behandlas också i meddelandet.

2.2.3 Principerna: Enligt meddelandet måste sammanlagt nio principer iakttas för att uppnå en hållbar och konkurrenskraftig turism. Framför allt tre av dem bör lyftas fram:

- man bör sätta och iakttä gränser för mottagningskapacitet, anläggningar och storleken på turistströmmarna,
- takten på turismutvecklingen bör ta hänsyn till natur- och kulturtillgångarna och värdskapet,
- långsiktig planering är en förutsättning för balans mellan hållbarhet och konkurrenskraft.

2.3 Fortsätta utvecklingen tillsammans: Kommissionen påpekar i detta avsnitt att det krävs samlade insatser och att det handlar om en frivillig och kontinuerlig process som bör stödjas av alla berörda parter i turistnäringen. Den modell som föreslås bygger på respekt för subsidiaritetsprincipen och på gemensamma åtgärder på resmålsliv, men inom ramen för stödjande åtgärder på nationell nivå och EU-nivå. I meddelandet beskrivs således den roll som de berörda parterna inom turistnäringen respektive kommissionen bör ha i enlighet med fördraget.

2.3.1 De berörda parternas roll: I linje med slutsatserna från gruppen för hållbar turism sätter meddelandet upp en handlingsram med breda ansvarsområden och specifika roller för de tre nyckelområdena – resmål, företag och turister. Det är enligt kommissionen särskilt viktigt att framföra och sprida budskapet till mikroföretagen att det är nödvändigt att uppnå balans mellan hållbarhet och konkurrenskraft.

2.3.2 Europeiska kommissionens roll: Kommissionen erkänner sitt ansvar att vidta åtgärder i enlighet med fördraget och kommer att lansera och främja olika initiativ på EU-nivå inom ramen för och som en utvidgning av agendan. Bland dessa initiativ finns det fyra åtgärdsgrupper som särskilt bör uppmärksammas:

- mobilisering av aktörer för att skapa och sprida kunskap i syfte att finna en balans mellan turistnäringens hållbarhet och dess konkurrenskraft. Det europeiska forumet för turism är ett bra exempel på utbyte av idéer och erfarenheter,
- att främja och stödja de mest framstående europeiska resmålen som exempel på god praxis och främja nätverk mellan turistmål där man engagerat sig för hållbarhet och konkurrenskraft,
- att använda EU:s många olika finansieringsinstrument. Kommissionen åtar sig att sprida information om hur de kan användas på ett bättre sätt på turismens område,
- att införliva hållbarhet och konkurrenskraft i kommissionens politik och att sedan tillämpa den på ett stort antal regioner med mycket varierande förhållanden och behov, exempelvis kust- och bergsregioner samt landsbygd och städer.

2.4 Meddelandets slutsats

Kommissionen avslutar sitt meddelande med att konstatera att det krävs ett totalt samarbete mellan alla offentliga och privata aktörer när det gäller att anta och genomföra agendan i praktiken. Rekommendationen att inrätta ett samarbete på alla nivåer är en förutsättning för att konkurrenskraften ska kunna förbättras och för att en attraktiv och hållbar europeisk turism ska kunna garanteras på lång sikt. Kommissionen rekommenderar att handlingsplanen i agendan utvärderas 2011. Kommissionens målsättning med meddelandet är följaktligen mycket tydlig.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Turismen och dess strategiska betydelse för den europeiska ekonomin har erkänts av samtliga EU-institutioner såväl formellt som informellt, vilket har inneburit att dess roll stärkts och att detta budskap förmedlats till samtliga aktörer, samtidigt som det gett viktiga impulser till stöd för sektorn. Turismens betydelse är inte enbart ekonomisk. Den har också stor social betydelse när det gäller att bygga medborgarnas Europa. Turistsektorn ges visserligen ökad betydelse i meddelandet, men det återstår ännu mycket att göra både nu och i framtiden innan turismen kan få en nyckelroll i europeisk politik.

3.2 Det är särskilt viktigt att framhålla att det nya Lissabonfördraget erkänner turismens betydelse för Europa och ger EU fler möjligheter att bidra till utvecklingen av denna sektor. Fördraget ger EU såväl befogenhet som skyldighet att stödja, samordna och komplettera medlemsstaternas åtgärder i syfte att skapa bättre förutsättningar för utveckling av företag i denna sektor och utbyte av god praxis.

3.3 Turismens roll har behandlats av de olika institutionerna på följande sätt:

- **Europaparlamentet** har vid flera tillfällen antagit resolutioner av mycket olika slag om turismen och dess följdverkningar för sysselsättningen och ekonomin. I detta sammanhang räcker det att nämna resolutionerna om "Turism och utveckling" samt om "Nya utsikter och utmaningar för en hållbar europeisk turism",
- **Europeiska unionens råd** har vid flera tillfällen behandlat turismen i slutsatser och handlingsplaner, framför allt när det gäller att stärka turismens hållbarhet, konkurrenskraft och förmåga att skapa sysselsättning. Speciellt bör nämnas rådets slutsatser av den 7 juli 2006 om kommissionens meddelande om EU:s nya turistpolitik. Rådet välkomnar denna nya politik och uppmanar kommissionen att spela en aktiv roll när det gäller samordningen av olika politikområden,
- **kommissionen** har offentliggjort flera meddelanden, särskilt meddelandet från mars 2006 där huvuddragen i EU:s nya turistpolitik anges. Vidare har kommissionen inrättat, byggt upp och administrerat europeiska forum för turism, samt anordnat konferenser på olika teman, t.ex. social turism och Agenda 21 för turism och många andra aktiviteter, exempelvis pilotprojektet "European Destinations of Excellence", där god praxis i medlemsstaterna och kandidatländerna erkänns och främjas,

— **Regionkommittén** har bland annat avgett yttranden om kommissionens meddelanden "En samarbetsstrategi för den europeiska turismens framtid" och "Grundläggande riktlinjer för en hållbar europeisk turism",

— **Europeiska ekonomiska och sociala kommittén** har alltid haft och har fortfarande ett särskilt intresse för turism, vilket man kan se av de minst elva yttranden i ämnet som antagits sedan 1999, kommitténs aktiva medverkan i de olika europeiska turismforum som kommissionen anordnat samt medverkan i och anordnande av temadagar för olika aspekter på turismen. Man bör särskilt uppmärksamma EESK:s samarbete med andra institutioner rörande turism-initiativ som någon av dem inlett.

3.4 I detta yttrande har EESK för avsikt att utvärdera meddelandets bidrag till politiken och dess genomförande, samt komma med förslag som, oavsett om de berikar texten eller inte, åtminstone kan berika diskussionen om den.

3.5 I likhet med EESK:s yttrande INT/317 om kommissionens meddelande om den nya turistpolitiken vill vi i detta yttrande ännu en gång framhålla följande:

- turismen är en rättighet för alla medborgare, i enlighet med de etiska turismriktlinjerna och innebär en skyldighet att följa god praxis,
- den är en rättighet som dessutom skapar rikedom och lönsamhet både direkt och indirekt, framför allt för mikro-företag samt små och medelstora företag, och som utgör en stabil näring med strategisk betydelse för Europa,
- hög tjänstekvalitet inom turistsektorn och ansvarstagande bland användarna visavi de lokalsamhällen som berörs är värden som vi bör slå vakt om som utgångspunkt för sektorns fortlevnad,
- turismen har eller bör få positiva lokal- och regionalekonomiska samt sociala och miljömässiga effekter, också i städerna, och är i det avseendet ett instrument för kunskap om andra kulturer och olika sätt att vara och handla på, samtidigt som den är ett instrument för interregionalt samarbete,
- turistnäringen är och kommer att förbli en dynamisk sektor som i stor omfattning skapar sysselsättning och kan generera varaktiga jobb med kvalitet och sociala rättigheter,
- turismen går inte fri från problem som rör exempelvis överbeläggning och den säsongsbetonade karaktären, vilket leder till förlorad konkurrenskraft,
- vi tror på den praktiska betydelsen av "Agendan för en hållbar och konkurrenskraftig europeisk turism" som är klar-synt och har ambitiösa mål,
- den europeiska turistmodellen är en intern nödvändighet och kan bli en internationell referens, om den inte bara baseras på fler bestämmelser utan snarare på värden som kvalitet, hållbarhet, tillgänglighet osv., värden som turistdestinationerna och alla aktörer på området gärna tar till sig,
- den europeiska turismen bygger på och berikas av mångfalden med avseende på destinationer, synsätt på turismen och olika typer av turism,
- den europeiska turistmodell som vi förespråkar är ett effektivt instrument för fred och förståelse mellan folken.

4. Särskilda kommentarer

4.1 I kommissionens meddelande ges en tydlig förklaring av förslaget med avseende på den nödvändiga balansen mellan hållbarhet och konkurrenskraft, samt hur denna ska uppnås i praktiken. Allt detta, som ingår i ett meddelande av ganska litet format, har utan tvivel krävt stora ansträngningar när det gäller att sammanfatta och analysera många olika dokument, yttranden och debatter. Det bör framhållas att resultatet motsvarar uppdraget att ge samhället en tydlig bild av kommissionens grundläggande uppfattning om sektorns framtid och de insatser som bör genomföras inom denna komplexa näring.

4.2 De argument som läggs fram i meddelandet till stöd för agendan förefaller rimliga, eftersom de analyserar dels turismens inverkan på ekonomin och dess förmåga att skapa arbetstillfällen för ungdomar, dels den nödvändiga jämvikten mellan hållbarhet och konkurrenskraft, som påverkar varandra positivt på lång sikt. Konsekvensbedömningar, exempelvis av olika verksamheter och regioners koldioxidutsläpp, eller restriktioner när det gäller transport- och mottagandekapacitet är mycket viktiga aspekter för att uppnå och upprätthålla jämvikten mellan dessa variabler. En generell acceptans för att turismens omfattning och utvecklingstakt har vissa begränsningar är av största betydelse för att uppnå jämvikt mellan hållbarhet och konkurrenskraft.

4.3 Kommissionen borde kanske även ha analyserat det nya Lissabonfördraget mer detaljerat i sitt meddelande för att försöka ta reda på hur det stämmer överens med agendan och vad det innebär för genomförandet av den nya europeiska turistpolitiken. Man får inte glömma att länderna och regionerna flera gånger har visat att de vill behålla sin behörighet på turismens område, utan att detta hindrar att EU fungerar som impuls-givare och samordnare när det gäller vissa gemensamma aspekter som kan förbättra den europeiska turistsektorns konkurrenskraft. Ett exempel är inrättandet och administrerandet av en europeisk Internetportal för att främja Europa som turistmål, vilken redan visat sig vara ett värdefullt redskap för att presentera alla EU:s medlemsstater tillsammans som ett varierat och utomordentligt vackert turistmål.

4.4 De utmaningar som kommissionen tar upp i meddelandet är utan tvivel de viktigaste som turismen kommer att ställas inför under de närmaste årtiondena. De grundläggande utmaningarna i fråga om hållbarhet och förbättrad konkurrenskraft är utan tvekan tillräckligt omfattande för att täcka in andra viktiga utmaningar, t.ex. en förbättring av kvaliteten, en minskning av den säsongsbetonade karaktären och ett ökat yrkeskun-nande hos arbetstagarna inom turismsektorn. Dessa utmaningar ingår även i agendan.

4.5 Meddelandet innehåller flera uppmaningar till samarbete, eftersom en förstärkning av samarbetet betraktas som den nya turistpolitikens ryggrad och kännemärke. Det är särskilt viktigt att framhålla den roll som fackföreningarna och arbetsgivarorganisationerna kan spela. De bör inbegripas i samarbetsprocesserna och uppmanas att delta i alla debatter och forum samt i genomförandet av allmänna förbättringsåtgärder inom sektorn. Det vore även lämpligt att bygga upp stabila nätverk med städer och turistorter, med utgångspunkt i den gemensamma viljan att förbättra konkurrenskraften och hållbarheten. Kommittén ser

positivt på att de framstående turistmålen främjas och insisterar på att detta koncept bör förutsätta att arbetsmarknadsrelationerna sköts på ett korrekt sätt och att fackföreningar och arbetsgivarorganisationer på det utvalda turistmålet görs delaktiga, för att på så sätt förbättra turistorternas hållbarhet och konkurrenskraft.

Konsumentorganisationerna har, inom ramen för sina behörighetsområden, en framträdande roll att spela.

4.6 Kommissionen åtar sig att genomföra denna nya politik genom samarbete, införande av särskilda stödsatser och samordning mellan aktörerna. Av agendan framgår tydligt att alla berörda aktörer inom sektorn bör ta på sig ett större ansvar. Enligt kommittén spelar GD Näringsliv en mycket viktig roll när det gäller att samordna alla EU:s politikområden som påverkar turismen direkt eller indirekt och som också påverkar de olika typerna av resmål, vilka även de har sina speciella särdrag.

4.7 Vi anser även att kommissionen bör genomföra europeiska initiativ på ett mer aktivt sätt, däribland initiativet om gränsöverskridande social turism i Europa. Rent konkret kan nämnas att EESK vid flera tillfällen har föreslagit att man ska främja det europeiska forumet för turism och överväga och, om nödvändigt, studera förutsättningarna för att inrätta ett **råd-givande EU-organ för turistfrågor** och ett **europeiskt organ för turism**, och vi föreslår nu detta på nytt. Dessa organ skulle tillhandahålla information och följa upp politik och åtgärder på området för den europeiska turismen. Vi föreslår även att kommissionen ska undersöka om det är möjligt att inrätta teknikplattformar inom turistsektorn i syfte att förbättra marknadsföringen av turismen, särskilt med tanke på möjligheten att främja turismen inom Europa och potentiell turism från nya områden (Kina, Indien, Ryssland osv.).

4.8 Vi anser att kommissionens meddelande inte i tillräcklig grad tar upp informations- och kommunikationsteknikens (IKT) roll inom den nya turistmiljön, vare sig när det gäller användarna eller turistföretagens och turistnäringens aktörer. Investeringar i och utveckling av turism med sikte på att förbättra denna teknik bör prioriteras under de närmaste åren. Detta arbete kommer utan tvivel att leda till förbättrad förvaltning av turistorterna, företagen och turistströmmarna, så att den eftersträlvade jämvikten successivt kan uppnås.

4.9 Det är viktigt att det finns en tydlig vilja att anta konkreta åtgärder och särskilt att använda de tillgängliga europeiska finansieringsinstrumenten på ett bättre sätt. Men vi saknar förslag till ett särskilt program med inriktning på de viktiga utmaningar för den europeiska turismen som kommis-

sionen så väl har kartlagt. Man bör säkerställa att de medel som avsätts till turistsektorn används på ett så effektivt och målinriktat sätt som möjligt.

4.10 Kommissionens meddelande måste ses mot bakgrund av rapporten från gruppen för hållbar turism som på ett avgörande sätt bidragit med viktiga synpunkter inför utarbetandet av agendan, särskilt när det gäller vilken roll sektorns olika aktörer bör ha. Det arbete som utförts av namnkunniga experter under flera månader har utan tvivel varit mycket produktivt, och det har tillfört kompletterande och konkreta infallsvinklar i en rad frågor som gäller hållbarhet och konkurrenskraft.

4.11 Turiststatistikens roll framgår inte klart av meddelandet. Det behövs ett nära samarbete när det gäller turiststatistik för att genomförandet av agendan ska kunna övervakas, och framför allt måste man lägga större vikt vid variablerna hållbarhet, konkurrenskraft och sysselsättning.

4.12 Av meddelandet framgår tydligt att strategierna för hållbarhet och konkurrenskraft inom turistpolitiken måste integreras i kommissionens och EU:s samtliga politikområden för att säkra att agendans mål kommer att uppnås.

4.13 Det är också nödvändigt att genomföra informationskampanjer för att utbilda och motivera hela den europeiska befolkningen, och särskilt ungdomarna, något som redan påpekats i EESK:s yttrande om uttalandet från Katowice och yttrandet om "Turism och kultur: två krafter för tillväxt" samt i yttrandet om den nya turistpolitiken och andra EESK-dokument.

4.14 Kommittén anser att det är av avgörande betydelse att utbildningen, såväl den formella som den man erhåller direkt på arbetsplatserna, motsvarar företagens behov och ökar anställbarheten. Ett europeiskt intyg och erkännande av kunskaper och färdigheter bör göra det lättare att skapa fler arbetstillfällen och bättre arbetsvillkor i den europeiska turistnäringen.

4.15 För att förbättra konkurrenskraften och hållbarheten inom turismen bör man ta hänsyn till resmålens specifika karaktär. Kommittén rekommenderar att man vid utarbetandet av politik och förslag tar hänsyn till speciella särdrag för de medlemsstater som i hög grad är beroende av turismen och att man även tar vederbörlig hänsyn till de olika regionernas behov. Samtidigt bör det noteras att turism till avlägset belägna regioner kan inverka särskilt mycket på klimatförändringarna genom inverkan och utsläppen från långväga resor. I framtiden måste ökad vikt läggas vid fördelarna med att resa till resmål som ligger närmare avreseorten och som kan nås med mindre koldioxidutsläpp.

Bryssel den 10 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande punkt 4.15 i facksektionens yttrande fick mer än en fjärdedel av rösterna men ändrades i ändringsförslaget godkänt av plenarsessionen:

Punkt 4.15

"För att förbättra konkurrenskraften och hållbarheten inom turismen bör man ta hänsyn till resmålens specifika karaktär. Kommittén rekommenderar att man vid utarbetandet av politik och förslag tar hänsyn till speciella särdrag för de medlemsstater som i hög grad är beroende av turismen och att man även tar vederbörlig hänsyn till de olika regionernas behov."

Röstresultat

För att lägga till två nya meningar: 48 Emot: 43 Nedlagda: 16.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vitbok om integreringen av marknaden för hypotekslån i EU"

KOM(2007) 807 slutlig

(2009/C 27/04)

Den 18 december 2007 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Vitbok om integreringen av marknaden för hypotekslån i EU".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2008. Föredragande var **Angelo Grasso**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 123 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Än en gång vill kommissionen höra vår kommittés åsikter om frågan om integreringen av marknaden för hypotekslån i samband med köp av bostadsfastigheter och andra fastigheter. Det handlar denna gång om "Vitbok om integreringen av marknaden för hypotekslån i EU".

1.2 Vanligtvis är en vitbok resultatet av en så gott som definitiv och strukturerad politisk bedömning av vad som bör göras. Så är inte fallet denna gång. Kommissionen tar i stället upp många frågor som fortfarande är osäkra, t.ex.: investeringsfonder, kreditgivare, kopplingsförbehåll (tying) osv. Totalt diskuteras 14 aspekter.

1.3 Vitboken är således ingen avslutad process, utan är på grund av sin uppenbara komplexitet fortfarande öppen. Varför har då kommissionen begärt ytterligare ett yttrande? Vitboken lägger ingenting nytt till det som framfördes i grönboken, som EESK redan uttalat sig om.

1.4 Det rör sig om ett problem som under många år har dykt upp i olika sammanhang utan att kommissionen har kunnat hitta en utväg och utan att något beslut har kunnat fattas som skulle kunna undanröja de bl.a. kulturella, rättsliga, administrativa hinder som enligt EESK:s mening utgör de verkliga hindren för att uppnå kommissionens mål.

1.5 Det yttrande om grönboken som EESK⁽¹⁾ antog vid plenarsessionen i december 2005 med endast en nedlagd röst är fortfarande giltigt.

1.6 I dagens vitbok presenteras en bild av situationen som präglas av stor fragmentering inom sektorn, till följd av de kulturella, rättsliga, lagstiftningsmässiga och etiskt-sociala faktorer som kännetecknar fastighetsköp, i synnerhet bostadsköp, i unionens olika stater.

1.7 Kommittén är visserligen skeptisk till de konkreta möjligheter att integrera och harmonisera marknaden för hypotekslån i ett EU där varje land har sin särart och där skillnaderna är så djupgående (jfr Umberto Buranis yttrande från december 2005⁽²⁾), men stöder ändå kommissionens försök att fastställa "regler", vare sig det rör sig om förslag till uppförandekoder (dvs. god praxis) eller tvingande bestämmelser.

1.8 Åtgärderna skulle emellertid kunna bedömas som för långtgående om de skulle ifrågasätta de likaledes positiva möjligheter som redan finns i dag i den regleringsmässiga automatiken på hypotekslånemarknaden.

1.9 EESK föreslår att kommissionen under tiden fördjupar granskningen av de frågor (t.ex. kreditregister, fastighetsutmåtnings, finansieringskultur osv.) som inte innebär några större svårigheter, under förutsättning att det finns vinster att göra.

1.10 Kommittén anser att det i kommissionens inriktning finns en **överdriven fokusering på insatser mot möjliga kortsiktiga vinster** som skulle kunna göras om man inför nya regler på grundval av en tämligen ensidig tolkning avseende marknaden för hypotekslån. Med ett arbetssätt som är inriktat på kortsiktiga resultat siktar man på att minska finansieringskostnaderna för hypotekslån utan att intressera sig för den faktiska nytta som EU-medborgarna skulle kunna dra av det nuvarande utbudet av finansieringsmöjligheter och av relevanta innovationer.

1.11 EESK anser (i linje med Umberto Buranis yttrande) att det förslag som kommissionen lägger fram inte ligger i linje med den fortlöpande utvecklingen på marknaden, och kommittén känner därför oro för de långsiktiga konsekvenserna för de svagaste aktörerna: de konsumenterna som är i störst behov av skydd.

⁽¹⁾ EGT C 65, 17.3.2006, s. 113, föredragande: Umberto Burani.

⁽²⁾ EGT C 65, 17.3.2006, s. 113, föredragande: Umberto Burani.

1.12 EESK konstaterar att de nuvarande bestämmelserna för hypotekslån kopplas till behovet av att skydda konsumenten. Dessa intentioner välkomnas och uppmuntras om de syftar till att öka de finansiella kunskaperna inom området hypotekslån. Kommissionens vilja att **stärka bestämmelserna om öppenhet** för att bättre skydda konsumenterna förtjänar således en eloge.

1.13 Samtidigt tycks det svårigenomförbart och godtyckligt att **till varje pris genomdriva allmänna bestämmelser för bedömningen av den risk** som låntagaren utgör.

1.14 EESK menar att man visserligen bör skydda konsumenter som förhandlar om hypotekslån, men att den som tar ett lån också måste vara medveten om sitt ansvar i förhållande till långivaren.

2. Sammanfattning av kommissionens dokument

2.1 Den 18 december 2007 offentliggjordes dokumentet "Konsekvensbedömning" (SEK(2007) 1683) som åtföljer vitboken om integreringen av marknaden för hypotekslån i EU. Till dokumentet fogades tre bilagor: i) särskilda kännetecken för hypotekslånemarknaden, ii) förfaranden och processer och iii) konsekvensbedömning för särskilda aspekter.

2.2 SEK(2007) 1684 innehåller en utmärkt sammanfattning av dokumenten, men det finns skäl att i korthet understryka vissa centrala punkter i det dokument som förorsakat en ny remiss till EESK:

- i dokumentet presenteras en **situation som präglas av stor fragmentering**, till följd av de kulturella, rättsliga, lagstiftningsmässiga och – framför allt – etiskt-sociala faktorer som kännetecknar bostadsköp i unionens olika stater,
- **problemets alla känsliga aspekter** tas åter upp men ur ekonomisk-finansiell synpunkt med tanke på fastighetsmarknadens stora betydelse i medlemsländernas ekonomier och de bidrag som hypoteksåtagandena lämnar till banksektorns lönsamhet,
- kommissionen understryker att det på grund av dagens fragmentering skulle kunna krävas **ny lagstiftning** för att öka integreringen på marknaden.

2.3 I kommissionsdokumentet tas alltså upp punkter som redan analyserats i den tidigare grönboken om hypotekslån. Inget annat vore möjligt, eftersom det nya dokumentet behandlar integreringen på hypotekslånemarknaden och de konsekvensbedömningar som nämnts ovan.

2.4 EESK har emellertid redan avgett ett yttrande om grönboken (den 15 december 2005, föredragande: Umberto Burani).

I dokumentet återges helt och fullt EESK:s ståndpunkt i frågan. I föreliggande yttrande kommer uppmärksamheten att fokuseras på två punkter som kommissionen har lagt till:

- kommitténs ståndpunkt med avseende på kommissionens avsikt att vidta åtgärder mot bakgrund av konsekvensbedömningen i samband med vitboken ⁽³⁾,
- förslag som inlämnas på kommissionens begäran – sedan den konstaterat att ett omfattande övervaknings- och utvärderingsprogram kan utvecklas först med utgångspunkt i detaljerade förslag ⁽⁴⁾.

3. EESK:s kommentarer till vitboken

3.1 I vitboken tar kommissionen upp en lång rad problem som EESK förväntas uttala sig om. Elva temaområden behandlas:

1. Val av produkt.
2. Förtida återbetalning.
3. Produktutbud.
4. Kreditregister.
5. Värdering av fastigheter.
6. Utmättningsförfaranden.
7. Nationella register.
8. Tillämpliga bestämmelser.
9. Regler för räntevariationer och bestämmelser mot ocker-räntor.
10. Finansiering av hypotekslån.
11. Andra institut än kreditinstitut och tillhandahållare av tjänster.

3.2 Kommentarer till enskilda punkter i konsekvensbedömningen

3.2.1 **Information som ska lämnas innan ett avtal ingås:** För att förbättra den ojämlika tillgången till information innan avtalet ingås, anser EESK att det är viktigt att information sprids och görs tillgänglig, liksom de särskilda kunskaper som krävs på området hypotekslån. Detta bör inte innebära extrakostnader för medborgarna.

3.2.1.1 Ökad information och spridning av kunskaper om finansiering är en förutsättning för att kunna göra en effektiv bedömning av förhållandet mellan kostnad och nytta i en situation som innehåller risker. Det bästa sättet att förebygga eventuella alltför stora risker är att göra de båda parterna medvetna om dessa risker.

3.2.1.2 EESK anser att det är viktigt att understryka att lagar och bestämmelser bör fastställa **hur information ska cirkulera** och föreskriva eventuella påföljder om detta inte respekteras. Kommittén anser emellertid att om man utan vidare inför ett krav på bara en av parterna skulle detta enbart leda till försök att skjuta över ansvaret på den andra parten.

⁽³⁾ Se bilaga 2 till vitboken, friskrivningsklausulen på s. 5 i den engelska versionen.

⁽⁴⁾ Jfr bilaga 2 till vitboken, punkt 8.

3.2.2 **Uppförandekoder:** Kommittén anser att man bör skapa incitament för frivillig uppslutning kring uppförandekoder.

3.2.2.1 Detta skulle ge låntagaren större möjligheter att bli medveten om eventuella risker och möjligheter att erhålla förmånliga finansieringsvillkor.

3.2.2.2 De skulle kunna handla om att låntagaren får svara på en rad standardfrågor som ger **möjlighet att bedöma dennes förmåga att uppfylla sina ekonomiska åtaganden på medellång till lång sikt.**

3.2.3 **Lånekostnad:** EESK menar att det finns skäl att kräva att den långivande instansen anger den totala kostnaden i samband med lånet, och redovisar fördelningen på enskilda poster, inklusive skattevariabeln.

3.2.4 **Rådgivning:** När det gäller rådgivning anser EESK att rådgivningstjänster med strikt koppling till fastighetsfinansiering bör värderas enligt **mekanismer för självständig prissättning även om de framgår i beräkningen av de totala lånekostnaderna.**

3.2.5 Förtida återbetalning

3.2.5.1 **Tillämpning:** När man talar om problemet med förtida återbetalning bör man skilja mellan i) förtida återbetalning av hela eller delar av hypotekslånet, och ii) återbetalning som en följd av möjligheterna att förhandla fram förmånliga villkor hos ett annat finansieringsinstitut.

— i det första fallet anser EESK att det är viktigt att alltid tillåta förtida återbetalning även av en del av lånet,

— i det andra fallet bör låneavtalet kunna överföras till ett annat finansieringsinstitut.

3.2.5.2 **Kostnad:** När det gäller förtida återbetalning anser kommittén att kostnaderna bör beräknas på grundval av lämpliga matematiska formler och att det ska vara ett krav att villkoren för detta redovisas i avtalet. **Kostnaden bör debiteras kunden enbart i samband med frivillig inlösning av lånet. Vid överlåtelse av avtalet bör inlösningskostnaden betalas av det efterträdande finansieringsinstitutet.**

3.2.6 **Kopplingsförbehåll:** Kopplingsförbehåll bör endast vara giltiga om den effektiva nyttan av produktbindningen kan visas. EESK anser att det är möjligt att lösa detta problem genom att kräva att bolåneinstitutet ska tillhandahålla en beräkning av förhållandet mellan kostnad och nytta, och ge låntagaren tillräcklig tid för att besluta om huruvida förslaget är acceptabelt, eventuellt även efter det att finansieringsavtalet har slutits.

3.2.7 **Kreditregister:** Kommittén står bakom kravet på ett alleuropeiskt register där tillgången ska regleras genom särskilda bestämmelser om integritetsskydd. Inrättandet av ett Europa-

täckande kreditregister kan utgöra en positiv faktor för att öka konkurrensen i Europa mellan olika hypotekslåneinstitut. I vilket fall som helst bör man underlätta den gränsöverskridande tillgången till varje medlemsstats register för att på det sättet påskynda förfarandena för information.

3.2.8 **Värdering av fastigheter:** Utgångspunkten är att fastighetsvärdering är en mer komplex fråga än vanlig ekonomisk värdering. Fastighetens specifika egenskaper (i synnerhet det faktum att den inte kan flyttas) är avgörande för dess användningsmöjligheter. Dessutom påverkar externa, lägesbetingade faktorer värderingen, till exempel:

- omgivning,
- transportinfrastruktur,
- befolkningstäthet osv.

Det vore alltså utopiskt att försöka sammanställa en formel för värdering av fastigheter där alla faktorer beaktas.

3.2.8.1 **Fastighetsvärderingskriterier:** Med tanke på det komplexa i fastighetsvärdering kan man alltså av ovanstående skäl inte använda en universell formel. Kommittén föreslår i stället att man utvecklar **bästa praxis på lokal basis**, och stärker kravet på att värderingen utförs av professionella värderingsmän som är auktoriserade av branschorganisationer i sektorn och som ansvarar för att förslaget är rimligt.

3.2.8.2 **Riskbedömning:** EESK anser vidare att man vid sidan av en värdering av fastigheterna också bör bedöma risken för värdefluktuationer för att kunna göra en bättre utvärdering av fastighetens värde som säkerhet. I det sammanhanget föreslår kommittén att man använder redan befintliga instrument på finansmarknaden, som i de flesta fall ingår i annan gemenskapslagstiftning, t.ex. riskpotential (*value-at-risk*) ⁽⁵⁾.

3.2.9 **Utmätning av fastigheter:** När hypotekslånet består av en del som är knuten till fastigheten och en annan del som är knuten till låntagaren bör man också skilja på den person som drar ekonomisk nytta av fastigheten och ägaren, som lämnar den formella säkerheten.

3.2.10 **Tillämpliga bestämmelser:** EESK anser att möjligheten att finna goda lösningar i utbudet av civilrättsliga och skatterättsliga bestämmelser i EU-länderna kan utgöra en drivkraft för marknadsintegration som annars inte är genomförbar.

3.2.10.1 Följaktligen är kommittén i princip positiv till att behålla de olika befintliga bestämmelserna i medlemsländerna och till att ge parterna möjlighet att välja den lösning som minskar totalkostnaden för finansieringen så mycket som möjligt, vilket redan fastställs i Romkonventionen ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Jfr direktiv 2004/39/EG av den 21 april 2004 om marknader för finansiella instrument, som offentliggjordes i EUT och trädde i kraft den 30 april 2004.

⁽⁶⁾ Jfr KOM(2005) 650 slutlig av den 15 december 2005.

3.2.11 **Ockerräntor:** I denna fråga vill kommittén upprepa sin ståndpunkt från tidigare yttranden, i synnerhet när det gäller den mycket stora svårigheten att ge en korrekt definition av vad som är en ockerränta med utgångspunkt i lagstiftningen om konsumentkrediter. Kommittén vill emellertid understryka att det bästa försvaret mot ocker är och förblir information. EESK föreslår därför att man skapar kommunikationsinstrument i stor skala om vilken bandbredd för riskpremier som tillämpas för de olika riskklasserna av låntagare.

3.2.12 **Refinansiering av hypotekslån:** EESK menar att det förslag som framförs i vitboken och som syftar till att differentiera bestämmelserna om refinansiering på grundval av mäklarnas subjektivitet (med åtskillnad mellan banker och andra institut) är för lätt att kringgå.

3.2.12.1 **Andra institut än banker och tillhandahållare av tjänster:** Endast reglerade och kontrollerade finansieringsinstitut bör få tillhandahålla hypotekslån. Främjande och stöd från förmedlingstjänster (t.ex. rådgivning) kan tillåtas om de tillhandahålls av en kvalificerad instans, även om det inte är något kreditinstitut.

4. Förslag från EESK

4.1 Den senaste tidens amerikanska bolånekris (subprime-krisen) har visat hur fluktuationer i fastighetspriserna, i kombination med bristfälliga riskvärderingsmetoder med avseende på låntagarnas möjlighet att betala tillbaka på lån som är för höga i förhållande till den fastighet som lämnats som säkerhet, kan generera ekonomiska kriser av sådan omfattning att hela systemet kan rubbas. Eventuella gemenskapsåtgärder bör bygga på dessa erfarenheter, och på ovanstående kommentarer.

4.2 Vitbokens förslag att införa ett 28:e regleringssystem för hypotekslån, vid sidan av de system som redan finns i medlemsländerna, skulle kunna bidra till en bättre integrering av gemenskapsmarknaden för hypotekslån, och på så vis öka valmöjligheterna för parterna utan att skapa de förutsättningar för instabilitet i finansieringssystemet som blev tydliga i samband med subprime-krisen.

4.3 Det händer att fastighetsköp, framför allt i fråga om bostäder, delvis påverkas av känslomässiga (subjektiva) faktorer som inte har något att göra med en korrekt och rationell bedömning av objektets (objektiva) värde. En eventuell åtgärd från kommissionen i syfte att reglera hypotekslånen måste emellertid för att vara effektiv utgå från referensramen (objektiv eller subjektiv).

4.4 Det vore intressant att ta fram ett förslag, som EESK skulle kunna arbeta vidare med, där man använder en tolkningsmodell för hypotekslån som innebär en indelning av varje lånetransaktion i två passiva komponenter:

- dels ett lån med säkerhet i tillgångar (*asset-backed*), vars värde bestäms av marknaden och riskerna för fluktuationer i fastighetsvärdet,
- dels ett målinriktat lån (personligt lån), vars värde bestäms av motpartens ekonomisk-finansiella kapacitet och framtidsutsikter.

4.5 Antagandet av ett sådant system med två beståndsdelar (*twin-mortgage*) skulle kunna ha vissa fördelar som måste prövas, t.ex. följande:

- förenkling av värderingen av risker kopplade till den rationella delen av transaktionen (lån med säkerhet i tillgångar (*asset-backed*)) i förhållande till risker kopplade till låntagarens solvens (personligt lån),
- möjligheten att tillämpa en transparent prissättning med avseende på de olika risker som kännetecknar finansieringens båda beståndsdelar (objektivt lån på fast egendom och subjektivt personligt lån),
- minskade negativa effekter på finansieringssystemet om ett stort antal personer inte kan betala sina amorteringar, till skillnad från de följder som nyligen drabbade finansmarknaden (subprime-krisen).

4.6 EESK hoppas att kommissionen så snart som möjligt ska slutföra arbetet med denna fråga och visa mer beslutsamhet, och samtidigt skapa förutsättningar för att avskiljandet av de institutionella aspekterna ska kunna utgöra grundvalen för ett eventuellt 28:e system.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Byggnadsindustrins utveckling i Europa"

(2009/C 27/05)

Den 6 december 2007 uppmanade Margot Wallström, kommissionens vice ordförande och ansvarig för mellaninstitutionella förbindelser och kommunikationsstrategin, och Günter Verheugen, kommissionsledamot med ansvar för näringsliv och industri, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"Byggnadsindustrins utveckling i Europa".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för beredningen av arbetet, antog sitt yttrande den 13 juni 2008. Föredragande var **Bernard Huvelin**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 10 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 57 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsats

1.1 Tvärtemot vad man skulle kunna tro beror byggnadsindustrins framtid mindre på vilka offentliga medel som anslås (även om hög kontinuitet i planeringen fortfarande är en klar fördel) än på de behöriga myndigheternas förmåga att utveckla de regelverk som gäller för alla i syfte att säkerställa största möjliga öppenhet i konkurrensen och maximalt utnyttjande av alla företags potential och kunskap, oavsett hur stora dessa företag är.

1.2 I detta sammanhang rekommenderar vi huvudsakligen följande:

- att så snart som möjligt inrätta enhetliga anbudsförfaranden genom bestämmelser som ger kunderna, framför allt inom den offentliga sektorn, ett så brett och överskådligt utbud som möjligt, där de som ansvariga kan välja det avtal som bäst motsvarar deras behov,
- att lätta på vissa regleringar för byggsektorns aktörer för att de i högre grad ska bidra till en hållbar utveckling. Både små och stora företag är i dag redo att anta denna utmaning och klara av den genom beaktande av totalkostnaden, offentlig-privata partnerskap av alla storlekar och finansiering baserad på förväntade resultat,
- att förbättra byggnadssektorns image för att locka till sig skolungdomar och råda bot på deras bristande intresse för denna bransch,
- att göra en omfattande utbildningssatsning inom de yrken som står för en hög andel sysselsättning i EU som inte går att utlokalisera,
- att främja hållbar byggverksamhet i EU,
- att bevara en sund ekonomisk miljö och skapa anställningsvillkor som respekterar människornas behov i de länder där de arbetar,

— att främja den europeiska konkurrenskraften.

1.3 Det är bara under dessa villkor som sektorn kan förbättra sig på de externa konkurrenter som sannolikt snart kommer att etablera sig på den europeiska marknaden.

2. Inledning (bakgrund)

2.1 I ett brev av den 6 december 2007 begärde kommissionsledamöterna Margot Wallström och Günter Verheugen i förlängningen av Lissabonagendan att EESK skulle utarbeta ett förberedande yttrande för att utreda om de rättsakter som berör byggnadssektorn och sektorn för företagstjänster är enhetliga och i fas med de omvandlingar som pågår samt huruvida man behöver inleda en process för att förenkla, rationalisera och modernisera lagstiftningen på dessa områden. Arbetet skulle inte begränsas endast till bestämmelser som särskilt berör dessa sektorer, utan utökas till all annan lagstiftning som påverkar deras utveckling (hälsa, säkerhet på arbetet, miljöskydd etc.) och även behandla sektorernas legitima intressen.

2.2 Vi måste sålunda strikt och metodiskt behandla alla punkter som togs upp i begäran om yttrande, eftersom området är mycket omfattande och tidigare har gett upphov till ett flertal studier som gjorts av externa konsulter på uppdrag av kommissionen.

2.3 I detta yttrande kommer vi alltså att behandla de aspekter som kommissionen angett, dvs. ändringar eller förenklingar av lagstiftning eller bestämmelser rörande byggnadssektorn, vilka strategiskt och objektivt skulle kunna medföra förbättringar som skapar bättre villkor för sektorns funktionssätt och utvecklingen.

2.4 Yttrandet innehåller ett antal nyttiga påminnelser om byggnadssektorns betydelse, i syfte att placera yrkena inom byggnadsbranschen i deras rätta sammanhang och peka på deras särskilda problem.

3. Byggnadsindustrins ställning i den europeiska ekonomin

3.1 Med över 2,7 miljoner företag uppvisade byggnadssektorn år 2006 följande statistik inom EU27:

	2006
Byggnadssektorns bruttoföreläggvärde i andel av BNP	10,5 %
Andel löner till anställda i byggnadssektorn i procent av bruttoföreläggvärde	54,5 %
Byggnadssektorns fasta bruttoinvesteringar i andel av totala fasta bruttoinvesteringar	50,5 %
Andelen arbetstillfällen totalt i byggnadssektorn i procent av det totala antalet arbetstillfällen i alla sektorer ⁽¹⁾	7,2 %

⁽¹⁾ Arbetstillfällena inom byggnadssektorn står för 30,4 % av det totala antalet arbetstillfällen inom industrin. Källor: Eurostat och den europeiska byggnadssektorsorganisationen FIEC.

3.2 Några anmärkningar om byggnadssektorn

3.2.1 Byggnadsindustrin är en verksamhet som inte kan utlokaliseras och är därför viktig för den framtida utvecklingen av tillväxten och industristrukturen i Europa.

3.2.2 Byggnadsindustrins själva produktionsstruktur och behov av geografiskt fasta platser som återfinns över hela de nationella territorierna och är djupt förankrade i det lokala livet, innebär att byggnadssektorn spelar en social och medborgerlig roll som man inte bör glömma, utan i stället främja.

3.2.3 Byggnadssektorn bör spela en viktig roll i alla insatser för hållbar utveckling

- dels som en nödvändig aktör för de investeringar som görs i detta sammanhang (bostäder, byggnader i allmänhet, transporter, energiproduktion etc.),
- dels genom att anpassa arbetsmetoderna, även vad gäller materialsektorn, till den hållbara utvecklingens behov och krav.

3.2.4 Beskrivningen av miljön i denna verksamhetssektor skulle inte vara komplett om man underlät att nämna att man fortfarande har en delvis negativ bild av yrkena inom byggnadssektorn, trots de avsevärda insatser som denna yrkesgrupp har gjort i över 30 år. Detta konstaterande är inte oviktigt för innehållet i detta yttrande, eftersom det ligger till grund för

- inställningen i de bestämmelser som reglerar upphandlingsvillkoren och hanteringen av illegalt arbete i vissa länder,
- svårigheten att rekrytera ungdomar (direkt attraktionskraft) och att utbilda dem (det allmänna utbildningssystemets misstro mot byggnadssektorn).

3.2.5 Dessa yrkens själva natur, både när det gäller kundernas behov och de olika tekniska inslagen, gör att man befinner sig – och även framöver kommer att befinna sig – på en extremt frag-

mentariserad marknad som gör att hantverkare, små, medelstora och stora företag alltid kommer att verka sida vid sida.

I detta sammanhang vill vi påpeka att uppfattningen om att stora företag bara åtar sig stora uppdrag motsägs av det faktum att volymen för uppdrag som uppgår till över 20 miljoner euro i Europa inte står för mer än 2–5 % av byggnadssektorns totala marknad.

3.2.6 I de flesta fall är de europeiska industrikoncerner som ofta är verksamma på världsmarknaden i själva verket "sammanlutningar" av små och medelstora företag, som är mycket lokalt förankrade och konkurrerar i samma miljö som de lokala små och medelstora fristående företagen.

3.2.7 De stora europeiska aktörerna inom sektorn har i allmänhet utvecklats enligt en annan modell än vad man skulle kunna kalla den amerikanska. Genom att satsa på kunskap och deltagande i projektutvecklingen har de skaffat sig redskap för att själva bevara och utveckla sina kunskaper.

3.2.8 Det är tack vare detta angreppssätt som de europeiska företagen har kunnat få den plats på världsmarknaden som de har. Denna modell, som bygger på integrering av projektering och genomförande, är inte nödvändigtvis ett privilegium för industrikoncernerna, utan den kan tillämpas på företag av alla storlekar.

4. Några grundprinciper

4.1 Målet med detta förberedande yttrande som kommissionen begärt, bör förutom förenklad lagstiftning vara att föreslå att det följs av insatser som möjliggör

- verklig insyn och lika möjligheter i samband med anbudsföranden,
- övergång från en föråldrad kultur präglad av misstroende – till en kultur av förtroende och partnerskap,
- införlivande av principerna om det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet (enligt kriterier) och totalkostnaden för byggnadsverkens livstid,
- garantier för de immateriella rättigheterna,
- fastställande av minimikrav för arbetsvillkor i samband med tilldelning av kontrakt samt kontroller och påföljder vid överträdelse,
- minskning av de administrativa bördorna genom att man i så stor utsträckning som möjligt begränsar regler och administrativa rutiner men ändå slår vakt om säkerhetsaspekterna samt avtalsparternas viktigaste rättigheter och förpliktelser.

4.2 Om dessa olika faktorer beaktas i lagtexterna och om man bortser ifrån variationerna i volym på marknaderna (som inte tas upp i detta yttrande), kan det ske en normal utveckling för aktörerna inom byggnadssektorn. Samtidigt garanteras en sammanhållen socialpolitik (sysselsättning – trygghet – lön) och sektorn framstår som attraktivare för de olika berörda aktörerna (ungdomar, föräldrar, lärare m.fl.).

5. Huvudsakliga förslag

5.1 Vi föreslår att de behöriga myndigheterna ska lägga sin kraft på följande nyckelfaktorer:

- sammanslagning och förenkling av anbudsförfarandena i syfte att garantera både insyn och optimering av resurser och kompetens,
- uppmuntran till innovation genom att i synnerhet åtgärda problemet med immateriella rättigheter till idéer och varianter,
- utbildning, både i den inledande fasen och kontinuerligt under arbetstagarnas yrkeskarriär,
- bidrag till att förbättra bilden för denna bransch som erbjuder anställningsmöjligheter för ungdomar,
- arbetsmarknadsreglerna, som både omfattar arbetsvillkor och bra metoder för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen,
- hållbar utveckling, i vid bemärkelse, ett område på vilket byggföretagen har en viktig roll att spela och nytt ansvar att ta på sig.

5.2 Sammanslagning och förenkling av anbudsförfarandena

5.2.1 Insatserna skulle kunna inriktas på följande:

- att omvandla lagstiftningen för offentlig upphandling till **förordningar** och ersätta de befintliga direktiven, i syfte att i praktiken standardisera förfarandena på europeisk nivå och garantera enhetliga konkurrensvillkor,
- att systematiskt prioritera det bästa anbudet i stället för det lägsta,
- att ge den konkurrenspräglade dialogen en ram som är mer strikt för upphandlarna i syfte att skapa ett förfarande som ger optimala resultat och inte till en systematisk plundring av idéer och immateriella rättigheter,
- att uppmuntra en projekterings- och genomförandemetod som innebär att man redan i projekteringsfasen förenar företagens kunskaper med innovatörernas talang,
- att skapa fler heltäckande avtal (byggnation/underhåll eller offentlig-privata partnerskap) för att bemöta den hållbara utvecklingens krav samt planera och organisera motåtgärder mot dumpning i vissa länder på den europeiska marknaden,
- att skapa en verklig harmonisering av normer och tekniker för att undanröja de nationella tekniska hindren och göra den europeiska marknaden enhetlig,
- att beakta de små och medelstora företagens behov i syfte att göra det möjligt för dem att finnas kvar och bevara sina arbetstillfällen, och på så vis undvika en alltför stor tudelning av sektorn.

I detta sammanhang bör man klargöra att när man begär att lagstiftningen ska modifieras handlar det inte om att införa färdiga lösningar utan även om att ge byggherrarna en komplett "verktygslåda" som de kan använda sig av i olika sammanhang.

5.2.2 Dessa modifieringar eller anpassningar bör främja insyn och lika möjligheter mellan privata, offentliga och halvoffentliga företagsstrukturer, och det måste tydligt slås fast att alla ekonomiska prestationer kräver konkurrensutsättning och ett formellt avtal.

5.3 Innovation och immateriella rättigheter

5.3.1 Ett särdrag inom byggnadssektorn är att byggnadsverken alltid är "prototyper". Detta gör att det krävs en EU-lagstiftning som skyddar immateriella rättigheter och tar hänsyn till särdragen vad gäller de idéer som ska skyddas. För det mesta utvecklas de till en bestämd anbudsinfordran och omsätts inte nödvändigtvis i praktiken. Man bör skapa en särskild lagstiftning på EU-nivå i syfte att skydda de tekniska idéerna under det konkurrensutsatta skedet och i denna bör det finnas rättigheter till förmån för dem som deltar i anbudsinfordran.

5.4 Utbildning

5.4.1 I de flesta EU-länderna har aktörer inom byggnadssektorn konstaterat att de nationella utbildningssystemen generellt sett långt ifrån svarar mot sektorns behov, och detta gäller alla nivåer av utbildningen. Man bör därför förbättra förbindelserna mellan branschen och de nationella utbildningssystemen, och göra en kraftfull insats på EU-nivå genom bland annat följande åtgärder:

- främja en lagstiftning om utbildning som är inriktad på byggnation och offentliga arbeten i Europa (erkännande och certifiering av utbildning på alla nivåer),
- bidra till att bättre tillvarata de mänskliga resurserna genom främjande av fortbildning: Byggnadssektorn står som bekant under tryck, har problem med sin image i förhållande till unga och kan inte erbjuda en fullständig karriärstegen. Sektorn är i stort behov av kompetens eftersom byggnadsarbetet idag är kvalificerat, t.o.m. mycket kvalificerat, och kräver solida grundkunskaper. Företagen bör värdesätta dessa kunskaper genom att erbjuda sina anställda fortbildning och därmed förenade karriärmöjligheter,
- skapa ett allmänt Erasmus-system för utbildning i yrken för byggnader och offentliga arbeten i Europa på olika utbildningsnivåer genom att utnyttja de erfarenheter som redan gjorts men i mycket liten skala (med hjälp av ESF och inom tre sektorer: målning, stenhuggning och renovering av äldre byggnader),
- utveckla europeiska universitet med inriktning på yrken som rör byggnation och offentliga arbeten och skapa ett europeiskt gesällbrev,
- utveckla skolor för projektledning i Europa så att företagens offentliga och privata kunder får bättre kunskap om avtalen och om hur företagen arbetar,
- utveckla europeiska branschövergripande fortbildningsinrättningar,
- främja europeiska kvalifikationer (t.ex. språk).

5.5 Sociala bestämmelser och bestämmelser om hälsa och säkerhet

5.5.1 De gällande reglerna har haft en mycket positiv och påtaglig påverkan på för arbetsmetoderna inom byggbranschen. Det är trots allt lämpligt att

- främja utbyte av bästa metoder när det gäller hälsa och säkerhet,
- bekämpa illegalt arbete genom att skapa europeiska sanktionsverktyg (konsultera och sammankoppla databaser, passerkort och identifikationssystem för arbetstagare) och ett anpassat skatteuttag (lägre moms t.ex.),
- underlätta genomförandet av Reach-förordningen,
- underlätta flödet av arbetstagare utan social dumpning (acceptera de formaliteter som tidigare inrättats i medlemsstaterna inom ramen för utstationering) och tillåta att de europeiska arbetstagarna återvänder till sitt ursprungsland,
- göra det möjligt att kräva in böter för överträdelser i alla EU-länder,
- fastställa att utgångspunkten för varje form av rörlighet för arbetstagare måste vara att de villkor som gäller i den stat där arbetet utförs godkänns.

5.6 Hållbar utveckling

5.6.1 Som ovan nämnts har aktörerna inom byggnadssektorn en viktig roll att spela med hänsyn till klimatförändringarna och andra globala utmaningar. De är i dag redo att axla denna roll och, om lagstiftningen och incitament tillåter det, bidra med sitt mervärde på den europeiska marknaden och sprida sina kunskaper på området i de andra delar av världen där man vet att det krävs enorma ansträngningar för att alla ska kunna dra fördel av företagets insatser.

5.6.2 För att göra detta måste man

- införa begreppet totalkostnad (dvs. kostnaden under en investerings livstid) i reglerna för europeisk offentlig upphandling; hållbar utveckling och bästa anbud är begrepp som kan ingå i definitionen; på så sätt kan byggprojektledarna fullt ut beakta dimensionen "hållbar utveckling" i sina val,

- främja offentlig-privata partnerskap, som genom att integrera utformning, byggnation och underhåll kan visa sig vara det bästa sättet att optimera begreppet totalkostnad,
- omfördela visst ekonomiskt stöd genom att i alla medlemsländer koncentrera det till energirenovering, som utgör ett mycket stort område,
- uppmuntra omfattande renovering av hela projekt och offentliga byggnader,
- främja utveckling och erkännande av ekologiska områden (skapa en gemenskapsmärkning, införa ekonomiska stimulansåtgärder etc.).

5.6.3 Både när det gäller byggnader och transporter kan byggföretagen, om man ger dem möjlighet att delta i hela kedjan "utformning-genomförande-underhåll", bidra på ett avgörande sätt – i synnerhet för att säkerställa finansiering av nödvändiga insatser – genom sin kapacitet att hantera de övergripande kostnaderna och finansiera investeringar genom framtida energibesparing.

5.7 Små och medelstora företag inom byggnadsindustrin

5.7.1 Problemen för små och medelstora företag inom byggnadsindustrin handlar inte om tillgång till den ena eller den andra typen av marknad, vilket ofta kan vara fallet när det gäller annan verksamhet (se punkt 3.2.5).

5.7.2 Av denna anledning betraktar sektorns företrädare med all rätt argumenten för de "kvoter" som vissa förespråkar, men som förkastas av de europeiska myndigheterna, som ogrundade, och de siffror som man hänvisar till visar sig dessutom i praktiken ha överskridits i alla de europeiska länderna.

5.7.3 Förutom de frågor som behandlas i rättsakten för småföretag bör de små och medelstora företagens problem lösas

- genom intelligenta lösningar för företagsöverlåtelser,
- genom stödlösningar eller delade tjänster eller finansierings-sätt som utan att snedvrída konkurrensen tillåter att man skapar lika möjligheter, särskilt när det gäller små och medelstora företags tillgång till komplexa projekt (offentlig-privata partnerskap och hållbar utveckling),
- genom lösningar som syftar till att underlätta små och medelstora företags tillgång till standardisering och normer.

Bryssel den 10 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska företagstjänstesektorns utveckling"

(2009/C 27/06)

Den 6 december 2007 uppmanade Margot Wallström, vice ordförande för Europeiska kommissionen och kommissionsledamot med ansvar för kontakter mellan institutionerna och kommunikationsstrategin, och Günter Verheugen, vice ordförande för Europeiska kommissionen och kommissionsledamot med ansvar för näringsliv och industri, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"Den europeiska företagstjänstesektorns utveckling".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2008. Föredragande var **Edwin Calleja**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 2 röster emot och 12 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Margot Wallström, vice ordförande för Europeiska kommissionen och kommissionsledamot med ansvar för kontakter mellan institutionerna och kommunikationsstrategin, och Günter Verheugen, vice ordförande för Europeiska kommissionen och kommissionsledamot med ansvar för näringsliv och industri, uppmanade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om företags-tjänster genom att göra en uppföljning och en ytterligare analys av ett tidigare yttrande ⁽¹⁾ som handlar om företagstjänster och industrin.

1.1.1 Inom ramen för denna analys bör man framför allt ta hänsyn till den stora vikt som Europeiska kommissionen fäster vid Lissabonstrategin för att bevara och öka den europeiska industrins konkurrenskraft genom att styra förändringsprocessen, i linje med EU:s strategi för hållbar utveckling, och på den sociala nivån genom att se till att representativa arbetsmarknadsparter identifieras i syfte att föra förhandlingar på lämplig nivå.

1.1.2 Parallellt med insatserna för att nå dessa mål är det nödvändigt att förenkla regelverket för industrin – en politisk prioritering som utgör ett centralt inslag i kommissionens industripolitik.

1.1.3 Denna industripolitik kännetecknas dessutom av ett integrerat synsätt, där de olika sektorernas behov beaktas.

2. Slutsatser och rekommendationer

2.1 Tjänstesektorns betydelse för den ekonomiska och sociala utvecklingen

EESK anser att det skyndsamt krävs en reell förändring så att större tonvikt läggs på tjänsterna, som inte längre får ses enbart som ett bihang till tillverkningsindustrin. Samhället genomgår stora förändringar och tjänsterna står i centrum för dessa förändringar. Europeiska kommissionen måste därför beakta denna utveckling och fästa större uppmärksamhet vid den.

2.2 Prioriterade åtgärder

Med tanke på att det finns en lång rad möjliga åtgärder som kan vidtas inom de politikområden som berörs av företagstjänster är det oerhört viktigt att fastställa en prioritetsordning för åtgärderna. Det är också viktigt att snabbt göra framsteg i fråga om de tio centrala mål som fastställs i gemenskapens Lissabonprogram 2008–2010. Dessa målsättningar påverkar den framtida utvecklingen av tjänster på ett direkt eller indirekt sätt. EESK anser att prioriteringarna bör ha följande ordning:

- *åtgärder inom ramen för politiken för företagstjänster och inrättande av en högnivågrupp.* Kommittén rekommenderar att en högnivågrupp för företagstjänster inrättas. Högnivågruppen bör genomföra en djupare analys av sektorn och en systematisk granskning av befintlig politik för att fastställa och utvärdera vilken politik som skulle vara mest effektiv och framgångsrik inom sektorn samt utforma konkreta politiska åtgärder för att täppa till de största luckorna och tillgodose de viktigaste behoven. De olika undersektorerna är mycket heterogena och särskild uppmärksamhet bör därför ägnas åt att fastställa vilken sektor som behöver störst politisk uppmärksamhet och på vilken nivå (regional och nationell nivå, EU-nivå) politiska åtgärder är motiverade,
- *företagstjänster i arbetsmarknadspolitik.* Från ett socialt perspektiv krävs en djupgående analys på sektornivå av de utmaningar som uppkommer i och med de nya anställningsformer som har uppstått genom den ömsesidiga påverkan mellan företagstjänsterna och tillverkningsindustrin. Denna analys måste omfatta utbildning, fortbildning och livslångt lärande samt arbetstagarnas anställningsvillkor, inklusive de tjänster som läggs ut externt (outsourcing). För att nå detta mål bör dialog mellan arbetsmarknadens parter på sektoriell nivå uppmuntras. I detta sammanhang bör en dagordning utarbetas för att diskutera de specifika förändringar som har skett av arbetsvillkor och arbetstillfällen till följd av de strukturella förändringar som påverkar företagstjänstesektorn,
- *företagstjänster i innovationspolitiken.* Program för forskning och utveckling (FoU) och innovation samt innovativa åtgärder inom tjänstesektorn bör ges starkt stöd. Områden som organisatorisk innovation, kunskapsintensiva företags-tjänster och innovationsstyrning förtjänar ökad uppmärksamhet,

⁽¹⁾ EUT C 318, 23.12.2006, s. 4 (CCMI/035).

- *utformning av standarder för företagstjänster.* Företagen bör uppmuntras att bidra till utformningen av standarder genom självreglering efter ingående samråd med användarna av företagstjänster. Stödet från Europeiska standardiseringskommittén (CEN) och dess anslutna standardiseringsorganisationer (öppen plattform) är viktigt för att man ska kunna sprida resultaten av framgångsrika innovativa koncept, framför allt genom snabbt informellt samförståndsbyggande,
- *främjande av "tjänstevetenskap"* som en ny disciplin i utbildning och fortbildning,
- *den inre marknaden och lagstiftning som berör företagstjänster.* Kommittén har tagit fram en förteckning över områden som man behöver ta itu med för att åstadkomma förenklningar, klargöranden och en minskning av de byråkratiska bördorna, givetvis utan att inskränka befintliga krav på hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och arbetstagarrepresentation. Det påpekas bland annat att ingen konsekvensanalys av tjänstedirektivet har genomförts när det gäller företagstjänster och att stora insatser krävs på detta område, särskilt efter det att direktivet har införlivats i de nationella lagstiftningarna. Inom ramen för dessa insatser bör man identifiera ytterligare möjliga åtgärder för öppnare handel och konkurrens på EU:s utvidgade inre marknad,
- *ytterligare förbättringar av statistiken om företagstjänster.* Ökat samarbete från medlemsstaternas sida rekommenderas för att förbättra statistiken om företagstjänster. Det krävs i synnerhet bättre information om företagstjänsternas resultat och inverkan på medlemsstaternas ekonomi – detta är ett nödvändigt verktyg för regeringarna för att hjälpa sektorn att utveckla sin potential. De senaste ändringarna av kapitel 74 i klassificeringssystemet NACE är fortfarande inte tillräckliga för att man ska kunna få fram de detaljerade uppgifter som behövs för att statistiken om företagsrelaterade tjänster ska bli meningsfull.

3. Allmänna kommentarer

3.1 *Bakgrund.* I EESK:s initiativyttrande som antogs i september 2006 – CCMI/035 – föreslås att man ägnar ökad uppmärksamhet åt företagstjänster på grund av deras bidrag till prestationsnivån för EU:s tillverkningsindustrier. I yttrandet förklaras den ömsesidiga påverkan mellan tjänster och tillverkning, och tjänsternas inverkan på den sociala och ekonomiska prestationsnivån när det gäller sysselsättning, produktivitet och konkurrenskraft. Detta utgör utgångspunkten för denna uppföljning och ytterligare analys av företagstjänster. Det är lämpligt att inleda detta yttrande genom att definiera företagstjänster som tjänsteverksamhet som – genom sin funktion som mellanprodukter – påverkar produktionsverksamhetens kvalitet och effektivitet genom att komplettera eller ersätta interna tjänstefunktioner (Rubalcaba och Kox, 2007). Denna definition överensstämmer i viss mån med NACE rev. 1 (koderna 72–74) och den nya versionen av NACE (koderna 69–74, 77–78, 80–82) samt med klassificeringen av olika tjänstekategorier. Företagstjänster indelas i två huvudkategorier:

- kunskapsintensiva företagstjänster (t.ex. dator- och IT-tjänster, managementkonsulttjänster, redovisning, skatte-

rådgivning och rättshjälp, marknadsföring och opinionsundersökningar, tekniska tjänster och ingenjörstjänster samt yrkesutbildning och rekrytering),

- operativa företagstjänster (t.ex. vaktjänster, städning, administration, bokföring, tillfällig rekrytering av arbetskraft, tele-tjänstcentraler, översättning och tolkning).

Målsättningen med detta yttrande är att ge sektorn ett större erkännande, att göra det möjligt för den att utvecklas utan hinder och att bistå de europeiska ekonomierna i deras insatser för att bli mer konkurrenskraftiga på den globala marknaden.

3.2 *Vikten av tjänster och företagstjänster.* Tjänstesektorn får en allt större betydelse för medborgare, yrkesverksamma, företag, regioner och länder. Tjänster dominerar i stor utsträckning den nya tillgången och efterfrågan i de ekonomiska och sociala systemen. Även om de är närvarande i de flesta aspekterna av det ekonomiska och sociala livet fångas många av dessa verksamheter inte upp av statistiken. Även om den traditionella uppdelningen mellan de produktiva sektorerna är ofullständig och följer den starka ömsesidiga påverkan inom den ekonomiska sektorn, möjliggör den en uppskattning av vikten av de största ekonomiska verksamheterna. Tjänster som en ekonomisk sektor blir allt viktigare i Europa, och tjänsternas andel av den totala sysselsättningen är mindre (70 %) än i Förenta staterna (80 %) men större än i Japan (67 %). Inom alla dessa tre områden har särskilt undersektorn för företagstjänster ökat i en mycket dynamisk takt, vilket har lett till liknande ökningar av andelen av den totala sysselsättningen. Företag vars huvudverksamhet består i att tillhandahålla företagstjänster står för 10–12 % av den totala sysselsättningen och mervärdet. Om man även beaktar företagstjänster som produceras som bisyssla är procentandelen för sysselsättningen mycket högre. De länder som var ledande inom ekonomin för företagstjänster i Europa 2004 var Beneluxområdet samt Storbritannien, Frankrike och Tyskland. Under perioden 1995–2004 har sektorn för företagstjänster ökat avsevärt i vissa länder, bland annat Ungern, Polen, Österrike, Lettland och Malta. Detta tyder på en viss konvergens mellan några av EU-länderna. Siffrorna för dessa länder omfattar endast sysselsättningsgraden inom företag vars huvudverksamhet är företagsrelaterade tjänster. De flesta av dessa är små och medelstora företag.

3.3 *Analys av utvecklingen.* EESK har nu omvärderat situationen mot bakgrund av den utveckling som skett sedan kommitténs föregående yttrande från september 2006 (CCMI/035) och konstaterar med tillfredsställelse att kommissionen nu fäster större vikt vid företagstjänsterna inom tillverkningssektorn i sina beslut:

- i meddelandet "Översyn av industripolitiken efter halva tiden – Ett bidrag till EU:s tillväxt- och sysselsättningsstrategi" ^(?), som offentliggjordes efter EESK:s ovannämnda yttrande, förespråkas åtgärder för kartläggning och konkurrenskraftsanalys av tjänstebranscherna och deras betydelse för industrins konkurrenskraft. Vid behov bör fler kontroller göras av de olika branscherna. Därigenom kan alla hinder för bättre konkurrenskraft identifieras och eventuella marknadsmisslyckanden avlägsnas, vilket i sin tur kan motivera insatser

^(?) KOM(2007) 374 slutlig av den 4.7.2007.

för att lösa specifika problem i enskilda industri- eller tjänsebranscher. Kommissionen genomför denna djupgående analys under innevarande år och resultaten kan förväntas till årsslutet,

- kommissionens arbetsdokument "Mot en europeisk strategi till stöd för innovation inom tjänsektorn: utmaningar och nyckelfrågor för framtida åtgärder" ⁽³⁾ [ej officiell titel] från juli 2007, inrättandet av en europeisk plattform för företagsrelaterade tjänster i februari 2008 och det kommande meddelandet om innovation inom tjänsektorn (förväntas i slutet av 2008) kan samtliga utgöra ett stort steg mot en verklig integration av tjänsektorn i EU:s innovationspolitik,
- antagandet av direktivet om tjänster på den inre marknaden ⁽⁴⁾, som ska genomföras senast den 28 december 2009, kommer att utgöra en viktig vändpunkt i inrättandet av en verklig inre marknad för tjänster, förutsatt att bestämmelserna i direktivet införlivas i medlemsstaternas nationella lagstiftningar och att man i samband med detta ser till att de arbetsrättsliga bestämmelser och de kollektivavtal som ska tillämpas är de som gäller i det land där tjänsten tillhandahålls. Både företagen och konsumenterna kommer att kunna dra full fördel av de möjligheter som öppnas genom direktivet. Direktivet bör också främja företagstjänstemarknadens funktion genom att underlätta handel och investeringar mellan EU-länderna och öppna nya möjligheter för tillverkningsföretagen att välja fler, bättre eller billigare tjänster. Nya konkurrensfördelar i användningen av företagstjänster bör leda till ökad sysselsättning, förbättrad produktivitet och starkare ekonomisk prestationsförmåga.

3.4 *Stödåtgärder som främjar företagstjänster.* Utöver de viktigaste pågående EU-åtgärderna för att främja företagstjänster inom ramen för industri- och innovationspolitiken och de eventuella bieffekterna av tjänstedirektivet på den inre marknaden vidtar kommissionen andra åtgärder som indirekt stöder företagstjänsternas roll inom tillverkningssektorn:

- Eurostat har nu genomfört en revision av klassificeringssystemet NACE för att utöka insamlingen av uppgifter om tjänster,
- det europeiska nätverket Enterprise Europe Network för främjande av företagsanda och tillväxt för EU:s företag inrättades genom att man integrerade nätverken Euro Info Centre och Innovation Relay Centre, vilket ger företagarna över 500 kontaktpunkter att vända sig till ⁽⁵⁾. Detta kommer att vara till hjälp för de små och medelstora företagen och därmed för det stora flertalet leverantörer av företagstjänster,
- sedan år 2005 har kommissionen lagt fram förslag om förenklningar och en minskning av den administrativa bördan. De senaste förslagen från år 2008 avser ett

påskyndat förfarande ⁽⁶⁾. Detta är goda nyheter för de små och medelstora företagen, som just på grund av att de är små tyngs mer av de stora administrativa bördorna,

- kommissionens meddelande "Gemensamma principer för 'flexicurity': Fler och bättre arbetstillfällen med en kombination av flexibilitet och trygghet" ⁽⁷⁾ diskuterades i dialogen mellan arbetsmarknadens parter som var mycket konstruktiv. Detta bör underlätta för ett EU-omfattande genomförande av flexicurity-konceptet med justeringar efter de olika förhållanden som råder i varje medlemsstat. I dynamiska företagstjänster kan flexicurity, framförhandlad av arbetsmarknadsparterna, vara användbart när bättre arbetstillfällen av högre kvalitet samtidigt ska främjas. Arbetsmarknadens parter bör involveras om EU på ett framgångsrikt sätt ska lyckas möta den press som globaliseringen medför,
- offentliggörandet av kommissionens meddelande "Ökat bidrag från standardiseringen till innovation i EU" ⁽⁸⁾, som bland andra initiativ främjar ett påskyndat samarbete mellan industrin och andra aktörer i utvecklingen, genomförandet och användningen av standarder till stöd för innovation inom ramen för en hållbar industripolitik.

3.5 *De största behoven inom företagstjänsektorn.* Trots de framsteg som för närvarande görs när det gäller åtgärder inom tjänsektorn finns det stora luckor och behov som måste beaktas. EU:s befintliga politiska ram är starkt inriktad på tillverkningsindustrin, trots att tjänster är det absolut största segmentet av ekonomin och bidrar till tillväxten i alla aspekter av näringslivet och det sociala livet.

3.5.1 De flesta av de övergripande och sektorsinriktade initiativen inom ramen för EU:s industripolitik både på nationell nivå och på EU-nivå inriktas på tillverkningsindustrin, trots företagstjänsternas naturligt stödjande roll. Det finns därför ett brådskande behov av att utforma en välavvägd EU-politik som inte underskattar vikten av företagstjänster för EU:s tillverkningsindustris globala konkurrenskraft och ekonomin som helhet. En övergripande politik som riktar sig till alla ekonomiska sektorer måste verkligen vara övergripande och vara anpassad till företagens och arbetstagarnas behov i den nya tjänstekonomin där industri- och tjänsektorer är ouplösligt sammankopplade för att på så sätt skapa nya möjligheter för EU-ekonomin på den globala marknaden som ett direkt resultat av synergier mellan dem. Många av EU:s politiska initiativ som rör industripolitiken måste anpassas och tillämpas på tjänsektorn. Detta omfattar frågor som en fullständigt effektiv inre marknad för tjänster, internationell handel, regler för statligt stöd, arbetsmarknadsfrågor, sociala åtgärder, utbildning och regionalpolitik, forskning och utveckling, innovation, standardisering, företaganda

⁽³⁾ SEK(2007) 1059 av den 27.7.2007.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12.12.2007.

⁽⁵⁾ Pressmeddelande IP/08/192 av den 7.2.2008.

⁽⁶⁾ PM/08/152 av den 10.3.2008.

⁽⁷⁾ KOM(2007) 359 slutlig.

⁽⁸⁾ KOM(2008) 133 av den 11.3.2008.

samt bättre statistik och information. Man måste också beakta tjänstesektorns särskilda behov. Detta ska inte tolkas som att all politik ska vara vertikalt specifik för tjänster, utan snarare som att alla dessa politikområdens inverkan på tjänster bör kartläggas och särskilda åtgärder vidtas vid behov.

3.5.2 Vissa större behov kan identifieras inom följande områden:

- *företagstjänster i industripolitiken.* Efter det att företagstjänsterna nyligen integrerades i industripolitiken och inom ramen för den pågående kartläggningen bör ökad uppmärksamhet ägnas åt de särskilda områden där tjänsterna kan bidra till industrins prestationsförmåga, t.ex. tjänsternas roll för industrins konkurrenskraft och produktivitet från ett ekonomiskt perspektiv. För att möta den globala konkurrensen måste EU investera i innovation, kunskap, formgivning, logistik, marknadsföring och andra företagsrelaterade tjänster, med andra ord hela den globala värdekedjan,
- *företagstjänster i sysselsättnings- och utbildningspolitiken.* De flesta yrken är tjänsteyrken och så kommer det att förbli. (De politiskt ansvariga får inte glömma att 20 % av mellanprodukterna i förädlingskedjan inom tillverkningsindustrin härrör från tjänster.) De potentiella effekterna av att företagen lägger ut tjänster på entreprenad till andra länder (upp till 30 % enligt en OECD-studie från 2006) leder till att medlemsstaterna nu måste börja tänka på att förstärka nödvändiga kompetenser och kvalifikationer för att deras industrier ska kunna möta den globala konkurrensen,
- *företagstjänster i innovations- och produktivetspolitiken.* Man bör främja innovation inom tjänstesektorn för att förstärka den industriella konkurrenskraften genom kvalitetsfaktorer. Innovation inom tjänstesektorn har stor och positiv effekt på kvalitet, sysselsättning och kundrelationer. Samtidigt kan företagstjänster erbjuda arbetstillfällen av god kvalitet med goda arbetsförhållanden i en kunskapsintensiv miljö. I dessa fall bidrar arbetstagarna till att göra innovation inom tjänstesektorn möjlig och framgångsrik. Detta bidrar till att företagen kan förstärka sin konkurrensposition och skapar nya arbetsmöjligheter för arbetstagarna. De fördelar som innovationen inom tjänstesektorn medför bör därför kanaliseras för att hantera den stagnerande produktivitetstillväxten för företagstjänster. Låg produktivitetstillväxt är fortfarande dominerande i de flesta länder, även om företagstjänsternas bidrag till produktivitetsvinster totalt sett är underskattat på grund av statistiska mätproblem,
- *företagstjänster och den inre marknaden.* Målsättningen är att inrätta en europeisk marknad för tjänster för att EU ska kunna spela en avgörande roll i globaliseringsprocessen genom att ta hänsyn till alla de faktorer som påverkar marknaderna och konkurrenskraften. En särskild uppföljning av införlivandet av tjänstedirektivet i medlemsstaterna och följderna av detta för företagstjänster skulle därför vara lämpligt,

— *företagstjänster och regionerna.* Många regioner har en låg förekomst av företagstjänster eftersom dessa tenderar att koncentreras till storstads- och höginkomstområden. På regional nivå är det därför viktigt att främja och stimulera både tillgång och efterfrågan på företagstjänster och att utnyttja befintliga nätverk som kan öka synergieffekterna mellan de olika regionala aktörerna,

— *företagstjänster och annan relaterad politik.* Det finns två typer av politik som inriktas på företagstjänster: huvudsakligen reglerande politik (inre marknaden, konkurrens, bättre lagstiftning, offentlig upphandling) och huvudsakligen icke reglerande politik (innovation, kompetens, kvalitet och sysselsättning, standardisering, företagande och små och medelstora företag, regionalpolitik, kunskap och statistik). Vikten av standardisering, den nya "tjänstevetenskapen" och statistik bör uppmärksammas särskilt.

3.6 Ömsesidig påverkan mellan företagstjänster och målinriktad politik. Erfarenheterna har visat hur omfattande åtgärder på olika områden skulle kunna samspela och möjliggöra en stark utveckling av företagstjänster för att möta framtidens utmaningar. Synergier och ömsesidig växelverkan mellan olika politiska områden bör beaktas i detta sammanhang.

3.7 En logisk ekonomisk grund krävs när särskild EU-politik utformas för att främja verksamheten inom företagstjänstesektorn. Kox och Rubalcaba har nyligen visat detta ("*Business services in European Economic Growth*", 2007). Till stöd för sina argument anför de huvudsakligen marknads- och systemmisslyckanden, såsom informationsasymmetri och externa aspekter.

3.8 Lissabonstrategin 2008–2010. Politiken för företagstjänster kan bidra positivt till förslaget till gemenskapens Lissabonprogram 2008–2010 (KOM(2007) 804 slutlig). De flesta av de tio centrala mål som ska nås senast 2010 påverkar tjänstesektorn direkt eller indirekt.

3.8.1 Kommissionen kommer att lägga fram förslag om en förnyad **social agenda** i mitten av 2008, som ska bidra till att lösa problemen med kompetensbrist. Viktiga brister och behov kan identifieras inom de flesta företagstjänster som är mycket arbetsintensiva. I sitt yttrande om "Sysselsättning för prioriterade kategorier – Lissabonstrategin" ⁽⁹⁾ konstaterar EESK att de ambitiösa Lissabonmålen endast hade uppnåtts i begränsad utsträckning och att många av de nya arbetstillfällen som skapats under de senaste åren är halvtidsarbeten, i synnerhet för kvinnor. För äldre arbetstagare finns fortfarande en tydlig brist på lämpliga arbetsplatser och för ungdomar kan man notera en kraftig ökning av atypiska (icke-standardiserade) anställningsformer, ibland utan tillräckligt rättsligt skydd och social trygghet. I sitt yttrande betonar kommittén att det är viktigt att det inom ramen för flexicurity-konceptet finns ett stort mått av social trygghet, aktiv arbetsmarknadspolitik, utbildning och fortbildning.

⁽⁹⁾ EUT C 256, 27.10.2007, s. 93 (SOC/251).

3.8.2 Kommissionen lade tidigare i år fram **förslag om en gemensam invandringspolitik**. Detta kan påverka invandringen av högkvalificerade arbetstagare inom områden som kunskapsintensiva företagstjänster och lägre kvalificerade arbetstagare inom verksamheter som städning eller vakttjänster.

3.8.3 Gemenskapen kommer att anta en **rättsakt för små-företag** för att frigöra de små och medelstora företagens tillväxtpotential under deras livscykel. Sektorn för företagstjänster är den sektor som har det största antalet nystarter och nedläggningar av företag, och särskild uppmärksamhet bör därför ägnas de små och medelstora företagen. I sitt yttrande om "Företagens potential, särskilt när det gäller små och medelstora företag" ⁽¹⁰⁾ förespråkar kommittén mer fokuserade och samordnade riktlinjer för små och medelstora företag för att främja tillväxt och arbetstillfällen 2008–2010. De små och medelstora företagen kommer också att dra nytta av att de administrativa bördorna inom EU kommer att minska med 25 % fram till år 2012.

3.8.4 Gemenskapen kommer att **stärka den inre marknaden och öka konkurrensen inom tjänstesektorn**. I samma yttrande (INT/324) som citeras ovan kritiserar EESK den ofullständiga inre marknaden, särskilt medlemsstaternas långsamma införlivande av direktiven, de administrativa bördorna och arbetskraftens bristande rörlighet. För de små och medelstora företagen utgör detta enorma hinder att övervinna.

3.8.5 Gemenskapen kommer att förverkliga den **femte friheten** (fri rörlighet för kunskap) och inrätta ett verkligt europeiskt forskningsområde. De kunskapsintensiva företagstjänsterna har en funktion att fylla i denna Lissabonprioritering.

3.8.6 Gemenskapen kommer att förbättra **ramvillkoren för innovation**. EESK har också utarbetat ett yttrande om "Investeringar i kunskap och innovation" ⁽¹¹⁾. Huvudtemat är att EU måste ligga i ledningen inom forskning, teknisk utveckling och innovation. Ytterligare mål är ökad finansiering från EU-budgeten, förbättrade utbildningsmöjligheter och en allmän höjning av standarden, samt en social miljö som är öppen för framsteg och innovation. Man bör också skapa nödvändiga förutsättningar och fatta de beslut som krävs för att inom näringslivet bygga upp tillräckligt med förtroende och optimism så att investerarna vågar satsa sitt kapital på nya initiativ i Europa. Man bör slutligen skapa ökad medvetenhet om den fundamentala betydelsen av grundforskning och främja en företagaramanda som inte väjer för innovation och risker, vilket innebär att man måste acceptera en viss risk för misslyckande och förluster som oundvikligen hör samman med riskerna. EESK har även granskat den rättsliga och samhällsliga miljön för att skapa innovationsvänliga företag och en innovationsvänlig marknad.

3.8.7 Gemenskapen kommer att främja en **industripolitik** som inriktas mot mer hållbar produktion och konsumtion. De miljörelaterade tjänsternas roll inom industripolitiken kan inordnas under denna prioritering.

3.8.8 Gemenskapen kommer att förhandla bilateralt med viktiga handelspartner för att öppna för nya **möjligheter för**

internationell handel och investeringar och skapa ett gemensamt område för reglerande bestämmelser och standarder.

4. Prioritering av åtgärder som gynnar företagstjänster

Företagstjänsterna berör många olika politikområden och det är därför nödvändigt att göra prioriteringar. EESK anser att följande åtgärder bör prioriteras:

4.1 **Prioritering 1:** En högnivågrupp för företagstjänster bör inrättas av kommissionen inom ramen för företags- och industripolitiken för att säkerställa att man i politiska åtgärder i högre grad beaktar dessa tjänster i samspelet med industrin och all ekonomisk verksamhet. Högnivågruppen bör ha följande målsättningar:

- genomföra en fördjupad analys av företagstjänsternas behov, bland annat behoven hos de mycket varierande undersektorerna inom denna tjänstesektor,
- kartlägga befintlig politik som påverkar företagstjänster och utforma konkreta politiska åtgärder på lämplig nivå (regional nivå, nationell nivå eller EU-nivå),
- rekommendera strategiska mål som bör nås inom ramen för WTO-förhandlingarna om det allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS), med betoning på nödvändiga åtgärder för att främja export bland de små och medelstora tjänsteföretagen,
- identifiera och samla de politiska intressenterna inom områden där representationen är mycket begränsad och splittrad,
- inrätta ett europeiskt observationsorgan för företagstjänster för att övervaka resultaten av de politiska åtgärder som har vidtagits på EU-nivå och sprida bästa praxis. Medlemmarna i observationsorganet bör omfatta företrädare för EESK, fackliga organisationer, näringslivsorganisationer och sakkunniga inom området för företagstjänster.

4.2 **Prioritering 2:** En social dialog som särskilt ägnas företagstjänster bör uppmuntras för att diskutera och ta fram rekommendationer om

- nya sysselsättningsmöjligheter,
- "livslångt lärande",
- utmaningar när det gäller utläggning av tjänster på entreprenad till andra länder,
- identifiering av kompetensluckor,
- deltidsarbete och distansarbete,
- tillämpningen av flexicurity-principen inom företagstjänstesektorn (denna fråga har redan behandlats allmänt av EESK i ett nyligen offentliggjort yttrande – SOC/283),
- personalbrist inom kunskapsintensiva företagstjänster och invandringens roll,
- rörlighet.

⁽¹⁰⁾ EUT C 256, 27.10.2007, s. 8 (INT/324).

⁽¹¹⁾ EUT C 256, 27.10.2007, s. 17 (INT/325).

En förutsättning för att en sådan sektorsdialog mellan arbetsmarknadsparterna (bl.a. erkännande av överenskommelser och organisatoriskt stöd) ska kunna genomföras och bli verksam i praktiken är dock att man identifierar och erkänner de representativa europeiska sammanslutningarna för arbetstagare och arbetsgivare.

4.3 Prioritering 3: Forskning och utveckling (FoU) och innovation inom tjänstesektorn:

- analys av innovationsmetoder när det gäller företagstjänster och deras inverkan på produktiviteten och den sociala och ekonomiska tillväxten,
- kunskapsintensiva företagstjänsters roll för innovationsutvecklingen inom tjänstesektorn,
- förhållandet mellan utveckling av informations- och kommunikationstekniken (IKT) och innovativa tjänster,
- kartläggning av FoU- och innovationsprogram för att utvärdera hur företagstjänsterna behandlas inom dessa program,
- tillämpning av teknik för resurssnåla framställningsmetoder ("lean production") inom tjänstesektorn,
- innovationens roll inom tjänstesektorn och andra möjliga politiska åtgärder för kunskapsintensiva tjänster på regional nivå. Vikten av innovationspolitiska åtgärder för att främja tillgång och efterfrågan på företagstjänster.

4.4 Prioritering 4: Utveckla standarder. Standardiseringen av tjänster har utvecklats långsamt och är ofta efterfrågedriven. Det finns även strukturella problem bland leverantörerna av företagstjänster. Det stora flertalet av dem är små företag som inte är anslutna till representativa organisationer i sitt land och detta avspeglas även på EU-nivå där denna kategori inte är välrepresenterad inom någon av de europeiska organisationerna. Den enda lösningen för att förbättra situationen för användarna är att de går samman och framför sina krav. Marknaden för företagsrelaterade tjänster har oerhört mycket att vinna på tydliga standarder på detta område. Utveckling av standarder kan vara användbart för att

- komplettera eller till och med ersätta reglering,
- förbättra kvaliteten och stimulera konkurrenskraften,
- minska asymmetrisk information till fördel för både leverantörer och användare, på en marknad som saknar insyn,
- garantera jämförbarhet när användaren tar ställning till och beslutar om olika anbud,
- säkra en bredare spridning av resultaten av FoU- och innovationsprogram med målsättningen att främja innovation för att öka tjänsternas kvalitet,
- minska antalet tvister genom att klargöra rättigheter och skyldigheter mellan tjänstleverantörer och användare,
- förebygga konflikter mellan arbetsmarknadens parter genom att tjänstleverantörerna och användarna respekterar de arbetsrättsliga bestämmelserna och vid behov genom kollektiva förhandlingar på lämplig nivå,

— underlätta stordriftsfördelar bland små företag som tillhandahåller liknande tjänster i olika EU-medlemsstater och på så vis minska hindren för marknadsintegration,

— utveckla en sund exportsektor och bistå vid offentliga upphandlingar och utläggning av tjänster på underleverantörer.

4.5 Prioritering 5: Ytterligare förbättringar av statistiken om företagstjänster. De politiska åtgärderna utformas på grundval av analyser av rådande tendenser, vilka endast kan mätas med hjälp av tydlig och meningsfull statistik. Det står klart att produktivetsökningen inte är tillfredsställande jämfört med nivåerna i Förenta staterna, vilket delvis kan bero på otillförlitlig statistik som bygger på en metod som används för att mäta tillverkningssektorns prestationer. Ytterligare förbättringar av statistiken för företagstjänster kräver inte bara ett beslut från Eurostat, utan även samarbete från medlemsstaterna för att de ska ändra sina metoder för insamlande av statistiken. Det är särskilt viktigt att man mäter företagstjänsternas roll inom andra industri- och tjänstesektorer.

4.6 Prioritering 6: "Tjänstvetenskap"

Tjänstvetenskapen (eller SSME – Service Science, Management and Engineering) är en ny snabbt expanderande vetenskap som omfattar de skilda och splittrade synsätten på tjänster: tjänsteekonomin, managementtjänster, tjänstemarknadsföring, tjänstesystemutveckling m.m. Forskare och företag inom tjänstesektorn erkänner att det finns ett behov av att främja och förbättra integrationen av alla dessa områden. Inom ramen för tjänstvetenskapen utgör tjänstesystemutveckling ett bra exempel. Detta är en särskild teknisk disciplin som rör den systematiska utvecklingen och utformningen av tjänsteprodukter genom tillämpning av passande modeller, metoder och redskap. Även om tjänstesystemutveckling även innefattar vissa organisations- och ledningsaspekter inom tjänsteverksamhet ligger huvudfokus bland annat på framtagning av nya tjänsteprodukter. Samtidigt handlar tjänstesystemutveckling även om utformningen av utvecklingssystem, dvs. om tjänsterelaterade frågor inom allmän FoU- och innovationsstyrning. Integrerade metoder för gemensam produktutveckling för fysiska varor, mjukvara och tjänster kommer att bli ett etablerat inslag.

Grundläggande forskning om nya affärsmodeller, metoder och redskap kommer att ge tjänstvetenskapen ett värdefullt uppsving. Slutligen kommer den ökade harmoniseringen av tjänstestandarder att uppmuntra till identifiering och effektiv framtagning av nya tjänster ⁽¹³⁾.

Tjänstesystemutveckling är ett av få områden inom tjänstesektorn som till stor del har utformats av europeisk forskning. Ökad integration i internationella nätverk och systematisk utveckling av en oberoende tjänstesystemutvecklingsgemenskap är viktiga förutsättningar för att en ledande roll på detta område ska kunna upprätthållas i framtiden ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ "Service engineering – methodical development of new service products", av Hans-Jörg Bullinger, Klaus-Peter Fahnrich och Thomas Meiren.

⁽¹³⁾ Thomas Meiren, *Fraunhofer Institute for Industrial Engineering*, Stuttgart, Tyskland.

4.7 Prioritering 7: Den inre marknaden och reglering av företagstjänster

Minska och förenkla lagstiftningsbördorna. Det finns flera begränsande faktorer som försvårar för företag som arbetar med företagstjänster och som motverkar deras insatser för att öka produktiviteten och försöka etablera sig i andra medlemsstater. Det handlar bland annat om problem med fri rörlighet för arbetskraft och erkännande av utbildningskvalifikationer. Lagstiftningen har ökat i omfång och blivit alltmer komplex under de senaste åren, vilket i sin tur har lett till ökade bördor för de små tjänsteleverantörerna. Följande områden är viktiga att uppmärksamma:

- *starta och överlåta företag.* De pengar och den tid det kostar att starta ett nytt företag eller överlåta en befintlig rörelse är ett nästan oöverkomligt problem för små och medelstora företag,
- *hinder för export av tjänster.* Små och medelstora företag som är intresserade av att exportera sina tjänster har svårt att sätta sig in i de relevanta bestämmelserna och saknar ofta nödvändiga resurser för att kunna söka rådgivning. Det behövs en uppföljning av internationella handelsavtal för att avlägsna onödiga hinder för europeiska tjänsteleverantörer på de externa marknaderna för företagstjänster. Den databas för marknadstillträde som kommissionen låtit upprätta bör bidra till att identifiera sådana hinder,
- *begränsningar för samarbetet mellan olika yrkessektorer.* Det finns hinder för professionella tjänsteleverantörers tillträde som kan avlägsnas i och med att det nya tjänstedirektivet träder i kraft,
- *bristande införlivande av EU-lagstiftningen samt olika lagar i medlemsstaterna.* Även om bestämmelserna inte direkt strider mot den inre marknaden är de stora olikheterna mellan EU-länderna ett hinder för marknadsintegration,
- *offentlig upphandling och konkurrensbestämmelser mellan privata och statsägda företag för tilldelning av offentliga kontrakt,*
- *hinder för tillhandahållandet av tjänster mellan medlemsstaterna.* Yrkesorganisationernas försvarsattityd verkar avskräckande på yrkesverksamma som vill etablera sig i andra medlemsstater,
- *utstationering av högt kvalificerade arbetstagare.* Det finns svårigheter när det gäller utstationering av arbetstagare till andra medlemsstater, även när det rör sig om högkvalificerade tjänster. EESK:s yttrande om "Utstationering av arbetstagare" kan ligga till grund för möjliga åtgärder på detta område ⁽¹⁴⁾,
- *erkännande av kvalifikationer.* Direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer skulle vara införlivat senast den 20 oktober 2007. Det nya direktivet ersätter femton tidigare direktiv om erkännande av yrkeskvalifikationer. Det utgör en verkligt omfattande modernisering av gemenskapens system som främjar EU:s marknad för företagstjänster genom ett mer flexibelt och automatiskt erkännande av kvalifikationer. Samtidigt ger också kommissionens initiativ när det gäller tjänster och administrativt samarbete (IMI) praktiska möjligheter för myndigheter och arbetsgivare i medlemsstaterna att via en central databas få information från den utsedda myndighet (på regional eller nationell nivå i varje medlemsstat) som har tillstånd att utfärda certifikat om kompetens och kvalifikationer och kontrollera giltigheten av sådana certifikat,
- *införlivande av tjänstedirektivet.* En sektorsanalys skulle kunna hjälpa sektorn för företagstjänster att utnyttja den nya rättsliga ramen till fullo, särskilt för att identifiera kvarstående hinder under och efter införlivandet av direktivet. En kartläggning kommer att inledas 2010 i syfte att utvärdera framstegen och nära övervaka hur införlivandet genomförs. Särskild uppmärksamhet bör ägnas följderna för ekonomin för företagstjänster. Den inre marknadens informationssystem kan ge användbar information för uppföljning och framtida förenklingar i syfte att komma till rätta med nationella skillnader.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Se EUT C 224, 30.8.2008, s. 95.

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Texten i facksektionens yttrande ändrades genom ett ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen och fick minst en fjärdedel av de avgivna rösterna:

Punkt 2.2 andra punktsatsen:

”– Arbetsmarknadspolitiken inom företagstjänstesektorn. Ur ett socialt perspektiv krävs en djupgående sektoriell granskning av de utmaningar som skapas av nya anställningsformer som uppstår till följd av samverkan mellan företagstjänstesektorn och tillverkningssektorn. Denna analys måste omfatta utbildning, fortbildning och livslångt lärande samt arbetstagarnas anställningsvillkor, inklusive de tjänster som läggs ut externt (outsourcing). För att nå denna målsättning föreslås att dagordningen för dialogen mellan arbetsmarknadens parter utvidgas i syfte att studera specifika förändringar ifråga om arbetsvillkor och jobbmöjligheter, som härrör från strukturella förändringar som påverkar företagstjänsterna.”

Röstningsresultat:

87 röster för, 35 röster emot och 13 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kosmetiska produkter (omarbetning)"

KOM(2008) 49 slutlig – 2008/0035 (COD)

(2009/C 27/07)

Den 13 maj 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kosmetiska produkter (omarbetning)".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2008. Föredragande var **Jacek Krawczyk**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 126 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Kommittén stöder målsättningarna och syftet med förslaget till förordning och omarbetningen av direktiv 76/768/EEG till en förordning.

1.2 EESK vill framhålla att man särskilt för de små och medelstora företagens del kan förvänta sig en avsevärd kostnadsökning för att uppfylla de nya kraven när det gäller god tillverkningssed, säkerhetsbedömningar och utarbetande av produktinformation, för att inte nämna kostnaderna för att genomföra alla relevanta tester.

1.3 Kommittén anser att det vore lämpligt att minimera dessa negativa ekonomiska konsekvenser för småföretagen, exempelvis genom att specificera att produktinformationen och säkerhetsbedömningen ska utarbetas i enlighet med de nya kraven när det gäller produkter som för första gången släpps ut på marknaden.

1.3.1 Kommittén ställer sig bakom att förordningen träder i kraft efter en period på 36 månader. När det gäller uppdateringen av produktinformationen och säkerhetsbedömningen i fråga om kosmetiska produkter som redan är ute på marknaden, rekommenderar kommittén en ytterligare övergångsperiod på 24 månader efter det att förordningen trätt i kraft.

1.4 EESK välkomnar att det införs ett differentierat system baserat på en riskbedömning av ämnen som klassificeras som cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska. Förbudet mot användande av sådana ämnen bör upprätthållas.

2. Förord

2.1 Det främsta syftet med direktivet (direktiv 76/768/EEG) är att skydda konsumenternas hälsa genom att harmonisera den lagstiftning avseende kosmetiska produkter som gäller på inre marknaden. En bedömning av den aktuella situationen på marknaden visar att ändringarna till direktiv 76/768/EEG och deras inkonsekventa införlivande i medlemsstaterna har lett till omfat-

tande rättslig osäkerhet och skillnader i lagstiftningen. Detta har resulterat i en ökad administrativ börda och onödiga kostnader för både de behöriga myndigheterna och industrin, utan att bidra till säkrare kosmetiska produkter.

2.2 En förenkling av rådets direktiv 76/768/EEG av den 27 juli 1976 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kosmetiska produkter (kosmetikadirektivet) aviserades i kommissionens meddelande om genomförande av gemenskapens Lissabonprogram – En strategi för förenkling av lagstiftningen, liksom i kommissionens årliga politiska strategi för 2007 och i kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram för 2007. Kommissionen föreslog att kosmetikadirektivet skulle förenklas i form av en omarbetning, dvs. ett lagstiftningstekniskt förfarande som gör det möjligt att kodifiera en lagtext och dess ändringar och införa väsentliga förbättringar.

2.3 På grundval av svaren i det offentliga samrådet 2006 och flera kommissionsstudier, gjorde kommissionen en konsekvensanalys innan den utarbetade förslaget till förordning (omarbetning) ⁽¹⁾.

2.4 EU:s kosmetikasektor domineras av små och medelstora företag. 97 % av alla kosmetikaföretag inom EU är små och medelstora företag och 80 % av dem har färre än 19 anställda. Små och medelstora företag sysselsätter två tredjedelar av alla personer som är direkt sysselsatta inom EU:s kosmetikasektor.

2.5 Cirka 150 000 personer är anställda inom den europeiska kosmetikaindustrin. Sedan 1999 har den europeiska sektorn skapat nya jobb i stadig takt (en ökning med 1,2 % per år).

2.6 Förutom genom att den direkt sysselsätter människor påverkar kosmetikasektorn indirekt sysselsättningen inom detaljhandel, distribution och transporter. Uppskattningsvis skapas 350 000 jobb indirekt genom kosmetikaindustrin.

⁽¹⁾ KOM(2008) 49 slutlig – 2008/0025 (COD).

2.7 Det är orsaken till att man bör låta de små och medelstora företagen inom EU:s kosmetikasektor få intressen och synpunkter beaktade när man analyserar effekterna av föreliggande förslag.

2.8 Sedan 1999 har den gemenskapsinterna kosmetikaexporten årligen ökat i genomsnitt med 5 % per år i volym och 6,5 % per år i värde.

2.9 Kosmetikaindustrin är en internationell näring i vilken Europa är en mycket viktig aktör. Denna sektors globala karaktär är mycket viktig för EU som nettoexportör. År 2005 motsvarade exporten av kosmetika till länder utanför EU 16 miljarder euro och importen 4,4 miljarder euro.

2.10 Situationen varierar kraftigt mellan de olika medlemsstaterna. Polen är ett exempel på detta. En avsevärd del av kosmetikasektorn i Polen är fortfarande oberoende och mer än 400 företag, mest små och medelstora dito, är verksamma. Den polska kosmetikamarknaden som ökade med 8,2 % år 2006 och 7,2 % år 2007, har fortfarande en stor tillväxtpotential och är därmed ett gott exempel på en stabil tillväxt som inte längre förekommer i de fem största ekonomierna i EU (Storbritannien, Tyskland, Frankrike, Italien och Spanien).

3. Inledning

Kosmetikadirektivet är en normativ och mycket detaljerad rättsakt. Sedan 1976 har detta direktiv ändrats 56 gånger, vilket har lett till rättslig osäkerhet och inkonsekvens och till att det helt har saknats en uppsättning definitioner.

3.1 Den föreslagna översynen av rådets direktiv 76/68/EEG har följande viktiga mål:

- avhjälpa den rättsliga osäkerhet och inkonsekvens som de många ändringarna har lett till,
- undvika skiljaktiga nationella införlivanden som inte bidrar till produktsäkerheten utan gör regelverket mer betungande och ökar de administrativa kostnaderna,
- förenkla och föra samman vissa administrativa förfaranden, t.ex. anmälan, "kosmetikaövervakning" och administrativt samarbete under marknadsövervakningen,
- se till att kosmetiska produkter som släppts ut på EU-marknaden är säkra, framför allt mot bakgrund av innovationen inom sektorn,
- bibehålla de bestämmelser om djurförsök som lades till kosmetikadirektivet genom den sjunde ändringen 2003,
- införa tydliga minimikrav för säkerhetsbedömningen av kosmetika,
- införa möjligheten att i exceptionella fall reglera ämnen i kategori 1 och 2 med utgångspunkt i hur stor risk de utgör.

De viktigaste elementen i utkastet till förordning är följande:

3.2 Kommissionens förslag behåller räckvidden för direktiv 76/768/EEG och definitionen av de "kosmetiska produkterna" förblir oförändrad. Under det offentliga samråd som genomfördes av kommissionen var de flesta deltagarna positiva till att omarbota direktiv 76/768/EEG till en förordning.

3.3 En uppsättning nya definitioner har föreslagits för olika begrepp, t.ex. tillverkare, importör, tillhandahållande på marknaden, utsläppande på marknaden, harmoniserade standarder, spår, konserveringsmedel, färgämnen, UV-filter, biverkningar, allvarliga biverkningar, tillbakadragande och återkallelse. Man föreslår dock inte någon ny definition av begreppet "kosmetisk produkt".

3.4 Man har infört begreppet ansvarig person som är etablerad inom gemenskapen; det beskriver vem som har ansvaret för produkter som levererats till konsumenten från ett land utanför EU, t.ex. vid Internetbeställning.

3.5 "Den nya metoden" har införts: hänvisning till harmoniserade normer i rättsakterna, god tillverkningssed, provtagning och analys samt produktspecifika påståenden.

3.6 Minimikrav för säkerhetsbedömning och produktinformation (produktdokumentation) har införts. En säkerhetsrapport om kosmetiska produkter har föreslagits som bilaga I till förslaget till förordning. Säkerhetsbedömningen av kosmetiska produkter grundar sig på beståndsdelarnas toxikologiska profil.

3.7 Ett differentierat system baserat på en riskbedömning (men inte en farobedömning) för ämnen som klassificeras som cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska har föreslagits i stället för det nuvarande systemet som är baserat på farobedömning. Förbudet mot ämnen i kategori 1 eller 2 har normalt bibehållits. Det nya angreppssättet gör det möjligt att under strikta villkor använda ämnen i kategori 1 och 2 om det har visat sig att de kan användas i kosmetika på ett säkert sätt.

3.8 Man har bibehållit den övergripande strategin att förbjuda att slutprodukter testas på djur och att fastställa tidsplaner med tidsfrister för förbud mot utsläppande på marknaden av kosmetiska produkter med beståndsdelar eller kombinationer av beståndsdelar som har testats på djur.

3.9 Ett enhetligt angreppssätt för hantering av biverkningar och allvarliga biverkningar har fastställts. Uppgifter om biverkningar och allvarliga biverkningar ska bli en del av säkerhetsrapporten om kosmetiska produkter och förmedlas till allmänheten. Dessutom ska allvarliga biverkningar aktivt rapporteras till behöriga myndigheter.

3.10 Ett samlat förenklat, centraliserat och elektroniskt anmälningförfarande (*one-stop-shop*) har föreslagits. Innan de kosmetiska produkterna släpps ut på marknaden har man hittills varit tvungen att göra separata anmälningar i medlemsstaterna. Informationens omfattning varierar mellan olika medlemsstater. Dessutom krävs för närvarande separata anmälningar till giftinformationscentraler i många medlemsstater.

3.11 Det administrativa samarbetet mellan behöriga myndigheter har stärkts, liksom tillämpningen av framgångsrik administrativ praxis.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén ställer sig bakom förordningsförslagets syfte och mål – att förenkla och föra samman vissa administrativa förfaranden samtidigt som man säkerställer en hög nivå av konsumentssäkerhet. Den föreslagna förordningen präglas av en tydlig öppenhet. De rättsliga bestämmelserna i förordningen förtydligar rättsliga oklarheter som lett till skillnader med avseende på tolkning och tillämpning.

4.2 Genom att omvandla direktiv 76/768/EEG till en förordning säkerställer man en enhetlig tillämpning av de rättsregler som syftar till att förbättra den fria rörligheten för varor på den gemensamma marknaden och förenkla administrativa procedurer på EU:s marknader.

4.3 Medan en förenkling av administrativa förfaranden kan minska vissa kostnader (dvs. för anmälning av produkter och för anmälning till giftinformationscentraler), förväntas avsevärda kostnader uppstå för små och medelstora företag för att de ska kunna uppfylla nya krav på information om produktinnehåll och på överensstämmelse med den harmoniserade standarden EN ISO 22716 (GMP – god tillverkningssed). Det bör framhållas att nuvarande rättsregler inte kräver detaljerad toxikologisk information i samma utsträckning som förslaget till förordning.

4.4 Man kan förvänta sig att de merkostnader som uppstår till följd av kraven i förordningen i hög grad kommer att bero på företagets storlek. Kostnader för att utarbeta produktinformation och säkerhetsbedömningar kommer i första hand att bäras av små och medelstora företag, som tidigare brukade ta fram rudimentära uppgifter i enlighet med befintliga rättsregler.

I fråga om stora internationella företag kan man inte förvänta sig några avsevärt ökade kostnader, med anledning av deras mångåriga erfarenheter, sakkunskap, mänskliga resurser, tekniska bakgrund och tillgången till externt kunnande. När det gäller stora företag som tillverkar produkter för flera olika EU-marknader, kommer det centraliserade europeiska anmälningssystemet helt klart att förenkla de administrativa förfarandena. Detta kommer delvis att minska kostnaderna för anmälningar. Dessutom har internationella företag redan infört anmälningssystem för sina ramformuleringar (produktsammansättningar).

4.5 För de små och medelstora företagens del kan man förvänta sig en avsevärd kostnadsökning kopplad till god tillverkningssed, säkerhetsbedömningar och utarbetande av produk-

tion, för att inte nämna kostnaderna för att genomföra relevanta tester.

Enbart för forskning, produkt-dossierer och säkerhetsbedömningar kan småföretagens kostnader komma att öka med så mycket som 100 % för varje ny produktsammansättning som släpps ut på marknaden. Detta kommer att leda till en avsevärd ökning av småföretagens produktionskostnader och påverka produkternas detaljhandelspris, vilket inverkar på konsumenternas intressen.

Man måste komma ihåg att volymen för produkternas tillverkningsserier är betydligt mindre för små och medelstora företag än för stora internationella koncerner som säljer stora produkt-kvantiteter. Detta resulterar i att kostnaderna per produkt för forskning, produkt-dossier och säkerhetsbedömning blir betydligt högre för småföretagen.

Enligt kommissionens konsekvensanalys kan detta visa sig vara ett problem för medlemsstater med ett stort antal små och medelstora företag, t.ex. Spanien, Italien, Polen och Bulgarien.

4.6 Det förefaller tillrädligt att minimera de negativa ekonomiska konsekvenserna för småföretagen, exempelvis genom att specificera att produktinformationen och säkerhetsbedömningen ska utarbetas i enlighet med de nya kraven för produkter som för första gången släpps ut på marknaden. Det är förmodligen nödvändigt att förlänga övergångsperioden för uppdatering av produktinformation och säkerhetsbedömning för produkter som redan är ute på marknaden.

4.6.1 Kommittén ställer sig bakom att förordningen träder i kraft efter en period på 36 månader. När det gäller uppdateringen av produktinformationen och säkerhetsbedömningen i fråga om kosmetiska produkter som redan är ute på marknaden, rekommenderar kommittén en ytterligare övergångsperiod på 24 månader efter det att förordningen trätt i kraft.

4.7 Kommittén välkomnar att man inför en uppsättning definitioner. Detta kommer att underlätta tolkningen av bestämmelserna i förordningen och samtidigt bidra till att eliminera rättsosäkerhet och inkonsekvenser. Det har dock inte föreslagits någon ny definition av kosmetiska produkter. Kosmetikaindustrin är mycket innovativ, och produkter med nya effekter samt nya produktkategorier introduceras på marknaden varje år. Detta kan leda till problem när det gäller produktkategorisering (kosmetika, farmaceutiska produkter, osv.) och "gränsfallsprodukter". På detta område måste därför utbildnings- och informationskampanjer genomföras och marknadsövervakningen förstärkas.

4.8 Vi välkomnar också att man inför begreppet "ansvarig person". Den ansvariga personen kan t.ex. vara en annan företagare än tillverkaren. Det är fördelaktigt att kunna utse en ansvarig person och det ligger också i linje med befintlig marknadspraxis såsom utläggning på entreprenad och egna varumärken. Bestämmelserna om ansvarig person klargör ansvarsförhållandena i fråga om produkter som bjuds ut på marknaden från länder utanför EU, t.ex. vid Internetbeställning.

4.9 Kommittén anser dessutom att det finns fler begrepp som bör definieras för att garantera rättssäkerhet, i synnerhet eftersom det handlar om ett sådant instrument som en förordning. Det gäller exempelvis begrepp som "doftämne" och "aktiv beståndsdel".

4.10 Kommittén ser positivt på att man inför elektronisk anmälan av kosmetiska produkter och produktsammansättning till giftinformationscentraler. Detta kommer helt klart att förenkla de administrativa förfarandena på EU-marknaden.

4.11 Vi stöder också planerna på att börja tillämpa den nya metodens principer på lagstiftning om kosmetiska produkter. Om man tillämpar harmoniserade standarder, vilket på frivillig basis kan göras av tillverkare och berörda myndigheter, blir det också möjligt att göra de metoder som används mer enhetliga. Harmoniserade standarder är ett bra exempel på lämpliga självregleringsverktyg som gärna används av den kosmetiska industrin. Kommittén ställer sig däremot frågande inför en okritisk tillämpning av den nya metodens principer. Frågor som rör konsumenternas hälsa och säkerhet måste regleras i relevanta bestämmelser.

4.12 Kommittén välkomnar hänvisningen till harmoniserade standarder rörande produktspecifika påståenden. De harmoniserade standarderna bör dock tillämpas på metoder för att mäta produkternas verkan, och inte på de produktspecifika påståendena. Påstådd verkan kan mätas med hjälp av tillförlitliga och reproducerbara metoder. Vidare bör de harmoniserade standarderna beakta vetenskapliga och tekniska framsteg samt ämnets enorma omfattning.

4.13 Kommittén välkomnar introduktionen av ett differentierat system baserat på en riskbedömning av ämnen som klassificeras som cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska enligt direktiv 67/548/EEG (artikel 12.2). Förbudet mot användande av sådana ämnen bör upprätthållas. Det nuvarande systemet baseras emellertid på "fara" (dvs. ämnets inneboende egenskaper) och tar inte hänsyn till dos och exponeringsväg. Det skulle kunna leda till ett automatiskt förbud för t.ex. etanol (dvs. alkohol) om detta ämne skulle klassificeras om och hänföras till kategori 1 eller 2 av cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska ämnen, trots att användningen av ämnet i kosmetiska produkter är säker. Enligt förslaget till förordning kan ämnen från kategori 1 eller 2 användas i kosmetiska produkter endast om tre villkor samtidigt uppfylls (artikel 12.2). Ett av dessa villkor är emellertid att ämnet lagligen kan användas i livsmedel. Det kan dock mycket väl finnas fall då ett ämne i kategori 1 och 2 som anses säkert för användning i kosmetiska produkter inte tillåts i livsmedel (t.ex. formaldehyd, borsyra). I förslaget till förordning utesluts all användning av sådana ämnen i kosmetikaindustrin.

4.14 Kommittén noterar övergångsperioden för att anpassa produkt dossier och säkerhetsbedömning i fråga om produkter som redan marknadsförts (artikel 34). I förslaget anges inte om övergångsperioden är tillämplig endast på produkter som håller

på att introduceras på marknaden eller även på produkter som redan finns på marknaden. Om samma övergångsperiod (36 månader) anges för alla produkter – även för sådana som redan finns på marknaden – kan det leda till en situation där produkter som lagligen marknadsförs måste dras tillbaka på grund av att märkningen eller produktinformationen inte uppdaterats. Kommittén ställer sig bakom att förordningen träder i kraft efter en period på 36 månader. När det gäller uppdateringen av produktinformationen och säkerhetsbedömningen i fråga om kosmetiska produkter som redan är ute på marknaden, rekommenderar kommittén en ytterligare övergångsperiod på 24 månader efter det att förordningen trätt i kraft.

I dokumentet SEK(2008) 117, som innehåller konsekvensanalysen, konstaterar kommissionen att all tillgänglig statistik visar att antalet negativa reaktioner på kosmetiska produkter är mycket lågt, och att kosmetikaindustrin sedan kosmetikadirektivet trädde i kraft inte har haft någon stor säkerhetskris som t.ex. livsmedelssektorn.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Kommittén noterar vissa krav i kommissionens förslag som skulle kunna vara svåra att uppfylla. Detta gäller i första hand den mängd uppgifter som krävs för produktinformationen och säkerhetsbedömningen (artikel 7 och bilaga I).

5.2 Säkerhetsbedömningen i artikel 7 av en kosmetisk produkt bör utföras av en oberoende tredje part, dvs. någon som inte tillhör det egna företaget.

5.3 I artikel 7.3 är uttrycket "icke-kliniska säkerhetsundersökningar" oklart. Enligt tillgänglig information tolkas detta uttryck olika av olika medlemsstater. Enligt den tolkning som används av behöriga myndigheter i Polen avses med "kliniska tester" endast tester av läkemedel. De studier på frivilliga som används vid bedömningen av kosmetiska produkter (dermatologiska tester, kompatibilitetstester, instrumentella tester) kan då inte betraktas som kliniska tester. Å andra sidan kan de inte heller betraktas som "icke-kliniska" undersökningar enligt artikel 7 i förslaget till förordning. Enligt direktiv 2004/10/EG är principerna för god laboratoriesed inte tillämpliga för tester där människor deltar.

5.4 Kravet att alla toxikologiska tester och analyser som krävs för säkerhetsbedömningen ska utföras i enlighet med principerna för god laboratoriesed gör det dessutom omöjligt att utnyttja majoriteten av uppgifterna i toxikologiska databaser och vetenskapliga publikationer, trots att dessa utgör en värdefull källa till information. Även i nyligen utgivna vetenskapliga publikationer kan man mycket sällan finna någon deklaration om uppfyllelse (eller icke uppfyllelse) av principerna för god laboratoriesed av de laboratorier som utför tester som är aktuella i sammanhanget.

5.5 Kraven i artiklarna 2 och 4 i bilaga 1 – om beskrivning av förpackningsmaterialets renhet och stabilitet, utvärdering av interaktionen mellan ämnena och av inflytandet av produktens stabilitet på dess säkerhet, samt specificering av hållbarhet för öppnad förpackning – kan vara svåra att uppfylla eftersom det inte finns någon allmänt tillgänglig och erkänd metodik, t.ex. i form av internationella eller europeiska normer eller vetenskapliga publikationer. Därför är dessa uppgifter svåra att få fram.

5.5.1 Kommittén välkomnar bilaga 1 (Säkerhetsrapport om kosmetiska produkter), som innehåller minimikrav på uppgifter i produktdossierna och på tester som ska genomföras när produktinformationen tas fram. Detta kommer att förbättra produktinformationens kvalitet, underlätta marknadsövervakningen och därigenom bidra till ökad konsumentssäkerhet.

5.6 NOAEL-värdet (No observed adverse effect level) som krävs för att beräkna säkerhetsmarginalen finns inte tillgängligt för många ämnen. Kravet att fastställa NOAEL-värdet kommer att leda till djurtester, vilket står i strid med EU:s politik att främja alternativa metoder. Det bryter också mot artikel 14 (djurförsök).

5.6.1 Därför bör man i de nya föreskrifterna tydligt definiera vilka tester en producent ska göra av ämnen som används i kosmetika i syfte att identifiera potentiella faror för konsumenten.

5.7 Kommittén godtar inte att informationen med förteckningen över beståndsdelar endast behöver anges på förpackningen (artikel 15 g). Denna information borde anges på själva produkten (behållaren), om det är möjligt.

5.8 Kommittén anser att kosmetiska produkter bör innehålla särskilda påpekanden avseende användning för barn, att det tydligt och väl synligt ska anges lägsta ålder för användande och att produkterna ska förvaras utom räckhåll för barn.

5.9 Kommittén anser att det i förordningen tydligt ska framgå att den information som ska finnas på etiketter och förpackningar vid försäljning i handeln också ska finnas i precis samma tydliga form vid distansförsäljning av kosmetiska produkter.

5.10 Kommittén välkomnar de ökade kraven på administrativt samarbete mellan behöriga myndigheter och tillämpningen av god administrativ praxis.

5.11 Kommittén välkomnar att de tidigare bilagorna – med förteckningar över förbjudna ämnen och ämnen tillåtna för bruk i kosmetiska produkter med vissa restriktioner – har korrigerats genom tillägg av CAS- och EINECS-nummer och INCI-namn samt genom upprättandet av en elektronisk förteckning över ingredienser i kosmetiska produkter.

5.12 Det verkar vara skäligt att bilaga I i direktiv 76/768/EEG strukits. Kategoriindelning i den tidigare förteckningen var tämligen osystematisk, och det fanns otaliga upprepningar av kategorier, t.ex. makeup-puder, produkter för sminkning och avlägsnande av smink. Den tidigare förteckningen är dessutom redan föråldrad. Det finns nya produktkategorier på marknaden som anticellulitplåster och servetter med aktiva ämnen för avlägsnande av smink.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/82/EG och direktiv 2001/83/EG när det gäller ändringar av villkoren för godkännanden för försäljning av läkemedel"

KOM(2008) 123 slutlig – 2008/0045 (COD)

(2009/C 27/08)

Den 3 april 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/82/EG och direktiv 2001/83/EG när det gäller ändringar av villkoren för godkännanden för försäljning av läkemedel".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2008. Föredragande var **Carmelo Cedrone**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9 juli 2008 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 127 röster för och 7 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK stöder förslaget till direktiv, KOM(2008) 123 slutlig, om ändring av direktiven 2001/82/EG och 2001/83/EG och är medveten om att ändringarna säkerställer en harmonisering av reglerna för samtliga läkemedel oavsett vilket förfarande som använts för godkännandet för försäljningen.

1.2 Tillämpning av samma kriterier för alla läkemedel gör det möjligt att vid sidan av samma kriterier för kvalitet, säkerhet och effektivitet, garantera en hög skyddsnivå för folkhälsan och ett effektivare funktionssätt på inre marknaden, och gör att företagen slipper onödigt byråkrati och extrakostnader.

1.3 EESK har alltid stött och stöder alltjämt kommissionens strävan att öka läkemedelssäkerheten, som är en ytterst viktig faktor för skyddet av människors och djurs hälsa.

1.4 EESK är därför positiv till att bemyndiga kommissionen att utsträcka förordning (EG) nr 1084/2003 till de ändringar som sker efter godkännandet, oavsett vilket förfarande som använts, för att undvika eventuella hinder för den fria rörligheten för läkemedel. Vi understryker dock vikten av de framtida åtgärder som kommissionen ska vidta.

1.5 Också i detta sammanhang bekräftar EESK med eftertryck sin övertygelse att man måste påskynda genomförandet av inre marknaden i de sektorer där detta ännu inte har skett fullt ut eller bara delvis.

2. Bakgrund

2.1 I november 2001 lade kommissionen fram en omfattande reform av regelverket på läkemedelsområdet genom två specifika bestämmelser: direktiv 2001/82/EG om upprättande av

gemenskapsregler för veterinärmedicinska läkemedel och direktiv 2001/83/EG om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel ⁽¹⁾.

2.2 Denna lagstiftning utgjorde fortsättningen på en djupgående reform som inleddes 1993 med inrättandet av Europeiska läkemedelsmyndigheten (Ema) i enlighet med förordning (EG) nr 2309/93 och införandet av nya godkännandeförfaranden för försäljning av läkemedel ⁽²⁾.

2.3 I enlighet med principen om fri rörlighet för varor fastställdes från den 1 januari 1995 med denna förordning två godkännandeförfaranden för försäljning av alla typer av läkemedel:

a) Ett för hela gemenskapen giltigt "centraliserat" förfarande för godkännande som är utfärdat av Ema och som är obligatoriskt för bioteknologiska läkemedel och frivilligt för läkemedel med ny formulering.

b) Bibehållande av ett nationellt "decentraliserat" förfarande, som medgav ett godkännande av en nationell myndighet. Detta förfarande möjliggör också användningen av särskilda regler för "ömsesidigt erkännande" för en eventuell försäljning i andra gemenskapsländer av läkemedel som godkänts i en enskild medlemsstat.

2.4 Syftet med dessa förfaranden för godkännande för försäljning var att säkerställa en korrekt bedömning av risk-/nyttoförhållandet, att fastställa strikta kriterier för kvalitet, säkerhet och effektivitet, med det tydliga målet att skydda EU-medborgarnas och djurens hälsa.

⁽¹⁾ EGT L 311, 28.11.2001.

⁽²⁾ EGT L 214, 24.8.1993.

2.5 Direktiven 2001/82/EG och 2001/83/EG innebär en stärkning av dessa viktiga garantier och innehåller klara bestämmelser om säkerhetsövervakning för att uppnå en hög skyddsnivå vad gäller folkhälsan genom ett ökat antal kontroller och konkretare och klarare kriterier för anmälan av biverkningar.

2.6 I samband med regelbundna kontroller av hur systemet för godkännande för läkemedel fungerar har kommissionen konstaterat problem rörande de ändringar som kan förekomma efter de godkännanden som skett på nationell nivå och som utgör över 80 % av de sammanlagda godkännandena för läkemedel.

2.7 Dessa ändringar som sker efter nationella godkännanden regleras av förordningarna (EG) nr 1084/2003 och (EG) nr 1085/2003, som dock uteslutande omfattar aspekter som produktionsprocess, läkemedlens förpackning och immaterialrätt men inte viktiga aspekter som t.ex. införande av en ny terapeutisk indikation eller ändrade administreringsätt.

2.8 Därav följer att de förfaranden som tillämpas efter godkännandet i vissa fall skiljer sig åt mellan medlemsstaterna, vilket leder till olika regler och klassificeringar för samma produkt. Detta kan medföra att varierande hälsoskyddsnivåer tillämpas till följd av skilda terapeutiska klassificeringar eller användningar av samma läkemedel. Dessutom kan detta skapa ett ibland konstgjort hinder för den fria rörlighet för läkemedel i EU som man vill uppnå.

3. Kommissionens förslag

3.1 För att det inte ska hända att olika villkor gäller för ett och samma läkemedel har kommissionen beslutat att föreslå en ändring av direktiven 2001/82/EG och 2001/83/EG genom att begära att tillämpningen av förordning (EG) nr 1084/2003, som för närvarande gäller endast för läkemedel inom det centraliserade förfarandet, utsträcks till att omfatta alla läkemedel oberoende av enligt vilket förfarande de har godkänts.

3.2 Det aktuella förslaget ingår i de förenklingsinitiativ som föreslås i bilaga 2 i kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram för 2008 och innebär endast en lagstiftningsåtgärd rörande anpassning av några artiklar i direktiven 2001/82/EG och 2001/83/EG till bestämmelserna i förordning (EG) nr 1084/2003, som därmed kommer att omfatta alla läkemedel.

3.3 Om den nuvarande lagstiftningen skulle fortsätta att gälla skulle det innebära en onödig administrativ och ekonomisk

börda för de företag som ämnar saluföra sina produkter i flera gemenskapsländer. De kommer att mötas av olika bestämmelser i de enskilda länderna med sina respektive krav på skilda administrativa rutiner, vilket faktiskt också kan utgöra ett konstgjort hinder för principen om fri rörlighet.

3.4 Förslaget är uteslutande av rättslig art och syftar till en ändring av den rättsliga grunden för förordning (EG) nr 1084/2003 genom att kommissionen bemyndigas att ändra tillämpningsområdet för förordningen och därmed säkerställa en verklig harmonisering av godkännandebestämmelserna.

3.5 Kommissionen understryker att förslaget om ändring har varit föremål för ett brett samråd mellan samtliga berörda parter och att valet att ändra lagstiftningen, som var ett av flera alternativ, har visat sig vara det lämpligaste för att uppnå harmoniserade regler i fasen efter det att produkterna har införts på marknaden, samtidigt som det värnar om en hög hälsoskyddsnivå och rättslig enhetlighet.

3.6 De ändringar som föreslås i en rad artiklar grundar sig på artikel 95 i EG-fördraget som föreskriver användning av medbeslutandeförfarandet och är förenlig med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK stöder förslaget till ändring av direktiven 2001/82/EG och 2001/83/EG eftersom ändringarna säkerställer en harmonisering av reglerna för godkännande för alla läkemedel och gör det möjligt att behålla en hög hälsoskyddsnivå och en mer effektivt fungerande inre marknad, samtidigt som företagen slipper onödiga administrativa och finansiella bördor.

4.2 Liksom i tidigare yttranden i ämnet stöder EESK, ja, rentav uppmuntrar kommissionen i dess strävan att öka säkerheten hos läkemedel, som är en ytterst viktig faktor för skyddet av människors och djurs hälsa.

4.3 Vi är därför positiva till att man genom en enkel lagändring uppnår en harmonisering av reglerna för alla läkemedel, även om de har godkänts enligt skilda förfaranden, och samtidigt undanröjer ytterligare potentiella hinder för deras fria rörlighet.

4.4 EESK välkomnar ändringen av den rättsliga grunden och ser fram emot det lagförslag som håller på att utarbetas som bedöms vara ännu viktigare för läkemedelssektorns framtid.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om enkla tryckkärn" (kodifierad version)

KOM(2008) 202 slutlig – 2008/0076 (COD)

(2009/C 27/09)

Den 26 maj 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om enkla tryckkärn" (kodifierad version).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) med 142 röster för och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Mot ett järnvägsnät för godstrafik"

KOM(2007) 608 slutlig

(2009/C 27/10)

Den 18 oktober 2007 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Mot ett järnvägsnät för godstrafik".

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 juni 2008. Föredragande var **Stéphane Buffetaut**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 10 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 111 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser

— rimligt kort tid för transporter "dörr till dörr",

1.1 EESK delar kommissionens bedömning av hur situation ser ut för godstrafiken på järnväg i EU och anser att kommissionens förslag är ett steg på rätt väg, även om de är blygsamma i jämförelse med hur stora utmaningarna är.

— flexibilitet både i utbudet och i de fall störningar i trafiken uppstår.

1.2 Kommittén anser att man för att förbättra situationen behöver:

1.3 En verklig logistiktjänst

— ett utbud av logistiktjänster snarare än enbart av transporter,

— lägre kostnader för att kunna erbjuda konkurrenskraftigare priser,

— tillförlitligare tjänster,

Grundtanken är att gentemot kunden förenkla det som av naturliga skäl är svårt inom järnvägstrafiken. Detta förutsätter att man verkligen följer upp kunderna, att det finns tydlig och tillförlitlig information, att utbudet av privata godsvagnar utvecklas och att det finns dörr-till-dörr-tjänster som inkluderar lastning och lossning.

1.4 Sänkta kostnader

1.4.1 För att sänka kostnaderna bör man fullfölja de insatser för interoperabilitet och harmonisering som görs i Europa. Tidigare har varje järnvägsnät skapat sina egna regler och sina egna reglerings- och säkerhetssystem. Det är nödvändigt att alla system successivt anpassas till varandra, och man måste prioritera att så snart som möjligt inrätta det europeiska tåglednings-systemet (ERTMS, European Rail Traffic Management System).

1.4.2 Då man gör de investeringar som behövs bör man även när det är möjligt successivt förändra järnvägsinfrastrukturen när det gäller lastprofil och tåglängd, stigningar, lutningar och axeltryck för att anpassa dem till godstransportkraven, vilket är fallet t.ex. i USA.

1.4.3 Om man ska kunna skapa verklig konkurrens och öppna marknaden kräver detta ökad effektivitet och produktivitet. Detta aktualiserar frågan om utbildning av tågpersonalen. Nya operatörer som träder in på marknaden kan i praktiken ställas inför en brist på kvalificerad arbetskraft. Lämpliga kurser bör därför genomföras så att man kan klara denna efterfrågan och göra det möjligt att skapa nya högt kvalificerade arbetstillfällen.

1.4.4 Den kostnadsberäkning som görs av infrastrukturförvaltarna vid jämförelse mellan olika operatörer måste ses över, liksom man bör fördela de externa kostnaderna bättre på de konkurrerande transportlagen för att skapa de villkor som krävs för en fri och äkta konkurrens.

1.4.5 Initiativ som Betuwelinjen, projektet New Opera och FERRMED bör studeras och stödjas i syfte att dra lärdomar av gjorda erfarenheter och välfungerande metoder.

1.5 Tillförlitligare tjänster

1.5.1 Man bör skapa kontraktsbundna regler som innebär att kunderna får ersättning om tjänsterna som tillhandahålls inte är av god kvalitet. Detta skulle bli en drivkraft för att förbättra tjänstekvaliteten.

1.5.2 Det måste göras insatser för att se till att de olika faktorer som krävs för att erbjuda tjänster är av god kvalitet och tillförlitliga. Detta gäller i lika hög grad den rullande materielen som signalsystemen, järnvägsspåren och informationssystemen.

1.5.3 Ett annat sätt att göra tjänsten så tillförlitlig som möjligt är att tilldela godstrafiken bra tåglägen, t.ex. genom bestämmelser om att godstrafik ska prioriteras om det råder konflikter om trafiken på dessa spår – naturligtvis i samtliga användares intresse. Man skulle till exempel kunna laborera med trafikperioder och tidtabeller.

1.6 Rimligt kort tid för transporter "dörr till dörr"

1.6.1 Ett av de klagomål som ofta framförs när det gäller järnvägstransporter är att de tar lång tid och går långsamt. För att råda bot på detta bör godståglägena ha ett begränsat antal uppehåll (helst inget) och utformas så att konflikterna med andra tåg blir så få som möjligt. Från den operativa förvaltningens sida bör man också ge godstågen företräde så ofta det är möjligt om det råder konflikt i trafiken. Höghastighetståg för godstrafik på natten måste också utvecklas.

1.6.2 Det är även nödvändigt att investera i anpassning av infrastrukturen till högre hastigheter, även om man bör hålla i minnet att ökad hastighet på ett järnvägsspår innebär att det tillåtna axeltrycket måste minskas. Men även om det är nödvändigt att råda bot på nuvarande långsamma hastighet för godstransporter på järnväg, måste man understryka att den viktigaste faktorn är att tågsätten kan hålla en jämn hastighet. Det är bättre med en konstant medelhög hastighet än ett antal stopp och starter som i slutändan innebär att man samlar på sig en försening.

1.7 Införa flexibilitet

1.7.1 De principer och förvaltningssätt som tidigare gällt för trafiken, och som systematiskt ger företräde för passagerartrafik i de teoretiska tåglägen som fastställs i förväg, får som ofrivillig men faktisk konsekvens att en liten försening på 10–20 minuter för ett godståg i början av sträckan nästan alltid leder till en stor försening på några timmar, kanske en hel dag, vid ankomsten.

1.7.2 På grund av utvecklingen kommer det på medellång eller lång sikt att bli möjligt att få godstågstrafiken att flyta jämnare i realtid, utan att bara ha ett teoretiskt tågläge som fastställts i förväg som enda referenspunkt. Genom konceptet med rörliga blocksträckor, som ingår i den sista fasen av ERTMS, kommer man att kunna låta fler tåg passera i samma infrastruktur och reagera snabbare om det blir störningar i trafiken. Det är därför nödvändigt att alla medlemsstater investerar i ERTMS-systemet så att man så snart som möjligt uppnår interoperabilitet och kontinuitet i utnyttjandet av de olika nationella järnvägsnäten.

1.7.3 Man måste öka kapaciteten när det gäller flaskhalsar i trafiken och plattformar för lastning och lossning så att interoperabilitet i transportsystemen blir möjlig.

1.7.4 Frågan om rangerbangårdar och lastning och lossning är viktig, men också oupplösligt förbunden med frågan om de mindre järnvägsnät som täcker unionen. För att bli verkligt konkurrenskraftiga måste godstransporter på järnväg tillåta att godset kan transporteras så nära kunden som möjligt.

1.8 Ett nät avsett för godstransporter

1.8.1 Även om det i dag är föga realistiskt att rekommendera uppbyggnad av ett europatäckande järnvägsnät bara för godstransporter så är det ändå uppenbart att ett separat järnvägsnät skulle vara det bästa sättet att främja godstransporter på järnväg genom att göra dem mer tillförlitliga och punktliga samt billigare och snabbare. Alternativet med godskorridorer är i dagsläget mer realistiskt, men i avsaknad av stora transkontinentala järnvägsnät som är avsedda för godstrafik innebär detta att man måste inkludera ett växande antal järnvägsavsnitt som är särskilt avsedda för godstrafik i godskorridorerna i syfte att förbinda särskilt aktiva handelscentra, vilket visats av framgången för Betuvelinjen mellan hamnen i Rotterdam och Tyskland. Det krävs att alla medlemsstater verkligen engagerar sig för att genomdriva en politik och bestämmelser som gör det möjligt att öka järnvägens konkurrenskraft.

2. Lägesrapport

2.1 Ett oroande faktum

2.1.1 Även om godstransporterna har ökat med 2,8 % mellan 1995 och 2005 så har den del som skett per järnväg ständigt minskat, för att stabilisera sig på runt 10 % sedan 2005, vilket är den lägsta nivån sedan 1945.

2.1.2 Enligt kommissionen är orsaken till detta dåliga resultat bristen på tillförlitlighet, den otillräckliga kapaciteten, en bristfällig informationshantering, långsamheten och bristen på flexibilitet. Men trots dessa nackdelar kan nya möjligheter visa sig i nuvarande ekonomiska läge, som karaktäriseras av ett ökat handelsutbyte, trafikstockningar på vägarna, höjda bränslepriser och den ständigt ökande miljömedvetenheten.

2.1.3 Hittills har kommissionen försökt att utveckla järnvägs-transporterna genom att fastställa tre politiska handlingslinjer:

- öppna marknaden för godstransporter på järnväg, åtföljt av omstrukturering av gamla företag,
- utveckla den tekniska driftskompatibiliteten och de gemensamma säkerhetsreglerna,
- fastställa ett järnvägsnät inom ramen för det transeuropeiska transportnätet.

2.1.4 Man måste tyvärr konstatera att de resultat som uppnåtts är otillräckliga, särskilt när det gäller den gränsöverskridande trafiken.

2.2 En gemensam transportpolitik i utveckling

2.2.1 I vitboken om den europeiska transportpolitiken 2010 hade man som ambition att vägtransporter skulle föras över till järnväg och redan där planerade man att inrätta "multimodala korridorer med prioritet för godstransporter". Som vi vet drog man av praktiska orsaker i viss mån ner på ambitionerna att föra över transporter från väg till järnväg vid översynen av vitboken 2006. I stället framfördes tanken på sammodalitet,

men inte utan att man ändå påminde om att det snarast bör skapas ett järnvägsnät med prioritet för godstransporter.

2.2.2 Det är denna tanke som vidareutvecklas i kommissionens meddelande genom att man fastställer ett tredelat mål som innebär att förbättra snabbheten, tillförlitligheten och kapaciteten för trafik på ett nät byggt på de existerande transeuropeiska järnvägsnäten.

3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionen erinrar om de initiativ som redan tagits för att stödja, förbättra och gynna järnvägstransporter: utveckling av interoperabilitet och information (Europtirails), konstruktion av infrastruktur (Betuvelinjen) och skapande av korridorstrukturer. Men dessa har ändå visat sig otillräckliga.

3.2 Tre alternativ finns: att behålla status quo, att vidta nya åtgärder för att inrätta godsnät eller att inrätta ett särskilt program för att skapa ett europeiskt järnvägsnät för godstransporter.

3.3 Trogen antikens filosofiska principer väljer kommissionen den gyllene medelvägen och förkastar det första och det tredje alternativet; det första för att det inte är tillräckligt ambitiöst och det tredje för att det är orealistiskt.

3.4 De föreslagna åtgärderna

3.4.1 Kommissionen vill inrätta transnationella korridorer för att genomföra ett europeiskt godsnät. Det skulle innebära att fastställa korridorer försedda med en anpassad infrastruktur samtidigt som man inrättar ett effektivt system för förvaltning och användning. Men detta kan inte bli verklighet utan att medlemsstaterna, som förvaltar infrastrukturen, ansluter sig till projektet.

3.4.2 För att uppnå detta föreskriver kommissionen en rad lagstiftande åtgärder som skulle ingå i omarbetningen av det första järnvägspaketet (vilket ska ske under 2008), åtgärder för att skapa incitament och finansiering samt finansiering som ska frigöras inom befintliga budgetar.

3.4.3 Kommissionen föreslår även att man ska göra en rättsligt bindande definition av korridorerna för järnvägsgodstransporter, uppmuntra medlemsstaterna och infrastrukturförvaltarna att skapa transnationella korridorer för godstrafiken på järnväg och försöka finna finansiering för dessa strukturer, men inom ramen för befintlig finansiering.

3.4.4 En av de invändningar som görs mot godstransporter på järnväg är att tjänsten brister i kvalitet och att kunderna inte får tillräcklig information. Av denna anledning vill kommissionen skapa en strategi som verkligen syftar till kvalitet och insyn och föreslår lagstiftning som innebär att kvalitetsindikatorer ska offentliggöras. Kommissionen kommer även att lägga fram en rapport om vilka åtgärder som operatörerna vidtagit för att förbättra järnvägstjänsterna.

3.4.5 Vissa avsnitt av järnvägsnätet är överbelastade, i synnerhet i unionens centrala delar. Denna situation riskerar att bli ännu värre under kommande år. Situationen kräver alltså investeringar när det gäller kapaciteten att ta emot längre tåg, tåg med större lastprofil samt tåg med högre axeltryck och högre hastigheter. Allt detta förutsätter att man ringar in vilka investeringar som måste göras och samordnar dem. Kommissionen förordar att förvaltarna av korridorerna ska utarbeta investeringsprogram vilket väcker frågan om att finansieringen måste inkluderas i befintliga program.

3.4.6 Frågan om smidigheten och effektiviteten i gods-transport på järnväg leder även till frågan om fördelningen av tåglägen till godstrafiken. I dag bestämmer varje förvaltare hur tåglägena ska fördelas, men varje medlemsstat har sina egna regler. Om reglerna om tilldelning av tåglägen harmoniseras så kommer detta att vara till nytta för att skapa tåglägen som är tillförlitliga och fungerar väl.

3.4.7 För att komma dithän föreslår kommissionen lagstiftningsbestämmelser om den internationella tilldelningen av tåglägen och om den prioritering som godstrafiken bör få vid störningar på nätet.

3.4.8 Men även om godstrafiken kommer i gång behöver den sedan terminaler och rangerbangårdar, eftersom tendensen under de senaste åren snarare har varit att minska antalet sådana bangårdar och terminaler i stadsområdena på grund av nedgången i trafiken.

3.4.9 Då man läser kommissionens förslag inser man att det, för att de föreslagna åtgärderna ska lyckas, behövs initiativ och mobilisering i medlemsstaterna och bland aktörerna inom järnvägssektorn.

3.5 Allmänna kommentarer

3.5.1 Kommissionens slutsatser om situationen för godstransporter på järnväg kräver inga särskilda kommentarer och bekräftar egentligen bara det som vi redan visste om sektorns svagheter. En ändring av situationen kräver att man mobiliserar ansvariga offentliga myndigheter och berörda aktörer i näringslivet, inte bara när det gäller politisk vilja och ekonomisk dynamik, utan även vad gäller finansieringen.

3.5.2 Det är där svårigheten finns. Kommissionen föreslår ett antal lagstiftningsåtgärder, men nämner ingenting om någon ny tilldelning av resurser. Lagstiftningsåtgärder är utan tvivel till nytta, men det räcker absolut inte med det. De krediter som behövs för att genomföra planen måste hittas inom ramen för befintliga program. Detta innebär känsliga avvägningar och kommer att innebära ett fenomen med kommunicerande kärl som är svårt att hantera.

3.5.3 En framgångsrik plan förutsätter slutligen ett omfattande engagemang från medlemsstaternas och förvaltningsföretagens sida, eftersom de förstnämnda ofta lider brist på ekonomiska medel och kan ha andra prioriteringar när det gäller järnvägarna och de sistnämnda inte alltid har god ekonomi trots att de har dragit fördel av uppdelningen mellan infrastrukturen – med dess kostsamma underhåll – och tågtrafiken.

3.6 Särskilda kommentarer

3.6.1 Att skapa transnationella korridorer för godstrafik på järnväg är bevisligen den första förutsättningen för att utveckla godstrafiken, men vi vet också att godstrafiken hittills alltid har offrats till förmån för passagerartrafiken. Det handlar alltså om en sorts kulturrevolution som utan tvivel kräver bindande mål som medlemsstaterna accepterar samt egen finansiering, även om man vet att prioriteringen av passagerartrafiken i allmänhetens ögon är en regel som det inte går att ifrågasätta i generella termer. Frågan är sålunda i högre grad hur man ska kunna uppnå en optimal förvaltning av järnvägsnäten och fastställa vilka nät som ska vara avsedda för godstrafik, utan att för den sakens skull minska kvaliteten och punktligheten i passagerartrafiken. När det gäller inrättandet av transnationella korridorer bör man ta hänsyn till spårvidden i EU:s nya och gamla medlemsstater, existerande rullande materiel, varuflödena från EU:s kandidatländer och från tredjeländer samt till det faktum att Kaliningradregionen utgör en rysk enklav.

3.6.2 Frågorna om information och insyn är visserligen viktiga, men det är tydligt att kunden huvudsakligen grundar sina beslut på pris, tillförlitlighet, hur snabbt transporten går, hur lätt man kan nå terminalen samt lastningen och lossningen av godset. Nyckelfaktorn är sålunda tjänstens kvalitet, och den beror i sin tur å ena sidan på hur järnvägstrafiken är organiserad, å andra sidan på hur viktiga investeringar genomförs.

3.6.3 När det gäller järnvägsgodstransporternas konkurrenskraft verkar det allmänt accepterat att denna typ av transport är reserverad för vissa typer av gods, i synnerhet tungt och skrymmande som transporteras i stora mängder. Man måste satsa på att diversifiera kundkretsen, framför allt genom att använda container, vilket gör det möjligt att vidga marknaden och bli mer konkurrenskraftig i ett läge med ökande bränslepriser och växande oro över den hållbara utvecklingen.

3.6.4 När det gäller finansieringen kan man se en viss svaghet i kommissionens meddelande, eftersom det inte finns något angivet om särskild finansiering och eftersom den föreslagna lösningen vilar på avvägningar inom ramen för redan befintlig finansiering.

Bryssel den 10 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Meddelande om en europeisk hamnpolitik"

KOM(2007) 616 slutlig

(2009/C 27/11)

Den 18 oktober 2007 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen – Meddelande om en europeisk hamnpolitik".

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 maj 2008. Föredragande var **Jan Simons**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande om den nya hamnpolitiken, som framförallt innehåller förslag om icke-bindande åtgärder ("mjuk lagstiftning"). EESK stöder vidare betoningen på att skapa ett stabilt investeringsklimat, en hållbar utveckling av hamnarna, ett gott socialt klimat i hamnarna och en konsekvent tillämpning av bestämmelserna i fördraget.

1.2 De europeiska hamnarna håller på att bli mer diversifierade vad gäller antalet berörda hamnar och omfattningen av hamnarnas verksamhet och tjänsteutbud. EESK rekommenderar att man i EU:s hamnpolitik stöder denna marknadsdrivna process genom att se till att alla europeiska hamnar kan utnyttja sin fulla potential på ett hållbart sätt.

1.3 EESK välkomnar kommissionens initiativ att utveckla ett europeiskt järnvägsnät för godstransporter och uppmanar medlemsländerna att prioritera större infrastrukturprojekt för gränsöverskridande järnvägstrafik med koppling till hamnarna, dock utan att detta blir till skada för persontrafiken via järnväg.

1.4 EESK välkomnar kommissionens initiativ att ta fram riktlinjer för att lösa tvetydigheterna i samband med tillämpningen av gemenskapens miljölagstiftning för hamnutvecklingen, och rekommenderar att dessa publiceras före utgången av 2008.

1.5 Europeiska kommissionen bör öka sina insatser för att se till att de administrativa förfarandena i hamnarna förenklas. EESK välkomnar därför kommissionens avsikt att under 2008 lägga fram ett förslag om inrättande av ett europeiskt område för sjötransporter utan hinder. Kommissionen – och framför allt medlemsstaterna – bör arbeta vidare med att modernisera tullverksamheten och ge denna fråga högre politisk prioritet.

1.6 EESK stöder kommissionens åsikt att man kan bidra till lika villkor för hamnarna genom att utforma riktlinjer angående statligt stöd och insyn i redovisningen. EESK anser även att den vägledning som ges i meddelandet angående koncessioner, teknisk-nautiska tjänster och gemensam arbetskraft överlag är tydlig och användbar. Slutligen bör kommissionen ta ytterligare initiativ för att se till att lika konkurrensvillkor råder för hamnar inom EU och hamnar i angränsande tredje land.

1.7 EESK välkomnar kommissionens mål att främja och stärka samarbetet mellan städerna och deras hamnar. Kommittén uppmanar i synnerhet kommissionen att genomföra en ordentlig studie om hamnarnas socioekonomiska påverkan.

1.8 EESK välkomnar kommissionens beslut att verka för att arbetsmarknadens parter ska inrätta en branschknuten dialogkommitté i hamnsektorn.

2. Inledning

2.1 EESK har under de senaste tio åren aktivt deltagit i debatten om en gemensam hamnpolitik för EU. En sådan gemensam politik har ett betydande mervärde sett mot den centrala roll hamnarna spelar för den socioekonomiska utvecklingen, välfärden och sammanhållningen inom EU.

2.2 EESK har antagit yttranden både om *Grönboken om hamnar och sjötransportens infrastruktur*, KOM (1997) 678 ⁽¹⁾, och om två lagförslag från kommissionen om att öppna upp marknaden för hamntjänster inom EU ⁽²⁾. Den 26 april 2007 antog EESK ett initiativyttrande om EU:s gemensamma hamnpolitik ⁽³⁾. Mot bakgrund av det konfliktfyllda klimat som präglade debatten om hamntjänstdirektivet lades betoningen i yttrandet på de aspekter av den gemensamma hamnpolitiken där sektorns aktörer skulle kunna nå en samsyn.

⁽¹⁾ EGT C 407, 28.12.1998.

⁽²⁾ EESK:s yttranden om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillträde till marknaden för hamntjänster, KOM(2001) 35 slutlig, EGT C 48, 21.2.2001, s. 122, och KOM(2004) 654 slutlig, EUT C 294, 25.11.2005, s. 25.

⁽³⁾ EUT C 168, 20.7.2007, s. 57.

3. Kommissionens meddelande om en europeisk hamnpolitik

3.1 Europeiska kommissionen publicerade den 18 oktober 2007 sitt meddelande om en europeisk hamnpolitik. Meddelandet är resultatet av en samrådsprocess med berörda parter som pågått i ett år. Den har bestått av två konferenser och sex temainriktade seminarier. Meddelandet är ett led i kommissionens övergripande havspolitiska strategi och kommissionens nya agenda för godstransporter.

3.2 Syftet med den nya gemensamma hamnpolitiken är att verka för ett väl fungerande hamnsystem inom EU som kan hantera framtida utmaningar på transportområdet. Enligt kommissionen handlar det om efterfrågan på internationella transporter, teknologiska förändringar, utsläpp och klimatförändringar, dialogen mellan hamnar, städer och intressenter samt slutligen en sammanjämkning mellan öppenhet, konkurrens och gemenskapens bestämmelser.

3.3 Rent allmänt innehåller de politiska förslagen i meddelandet blandade tolkningar av bestämmelserna i fördraget med en handlingsplan för ytterligare åtgärder, som till största delen rör "mjuk lagstiftning".

3.4 Det handlar om följande faktorer:

- hamnarnas effektivitet och förbindelserna med inlandet,
- kapacitetsutbyggnad med miljöhänsyn,
- modernisering,
- lika spelregler – tydlighet för investerare, operatörer och användare,
- en strukturerad dialog mellan hamnar och städer,
- arbete i hamnar.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande, eftersom det bekräftar att EU:s hamnar är strategiskt viktiga för den interna och externa handeln samt att de bidrar till den ekonomiska utvecklingen och sysselsättningen.

4.2 Kommittén ställer sig särskilt positiv till att kommissionen inte föreslår några regleringsåtgärder utan inom ramen för bestämmelserna i EU-fördraget i stället framhåller vikten av att skapa ett stabilt investeringsklimat, en hållbar utveckling av hamnarna och ett gott socialt klimat.

4.3 EESK ser också positivt på att kommissionen valt att använda "mjuk lagstiftning" som ett alternativ till å ena sidan lagstiftning och å andra sidan skräddarsydda lösningar.

4.4 EESK har dock ett antal särskilda kommentarer och rekommendationer till de olika kapitlen i kommissionens meddelande.

5. Särskilda kommentarer

5.1 *Det europeiska hamnsystemet – den ekonomiska bakgrunden och olika utmaningar*

5.1.1 EESK noterar kommissionens slutsats att containertrafiken i dagsläget är koncentrerad till en handfull hamnar i nordvästra Europa. Man bör dock även medge att trenden går mot

att allt fler hamnar blir verksamma på den europeiska containermarknaden, istället för att trafiken kanaliseras över endast några få hamnar. De containerhamnar som växte snabbast under 2006 var i de flesta fall små och medelstora hamnar i olika delar av Europa. Hamnar som ligger på betydande avstånd från varandra konkurrerar således i allt högre grad ⁽⁴⁾. EU:s hamnpolitik kan stödja denna process genom att se till att alla europeiska hamnar kan utnyttja sin fulla potential på ett hållbart sätt.

5.1.2 Förutom kommissionens lista över utmaningar vill EESK understryka globaliseringen och konsolideringen, som är karaktäristiska för den europeiska hamn- och sjöfartssektorn. Denna företeelse framträder särskilt tydligt på containermarknaden men förekommer även på andra marknader, t.ex. roromarknaden, styckegods- och bulktrafik. De europeiska hamnarna har kontakter med internationella rederigrupper, och stora sammanslutningar av terminaloperatörer har växt fram som nu tillhandahåller tjänster i flera europeiska hamnar. Utmaningen för en hamnmyndighet är att skapa ett engagemang bland dessa globala operatörer och se till att hamnens utvecklingsmål uppfylls i samklang med relevant gemenskapspolitik.

5.2 Hamnarnas effektivitet och förbindelserna med inlandet

5.2.1 EESK håller med kommissionen om att en optimering av användningen av befintliga hamnanläggningar och tillfartsleder bör vara det första alternativet när det gäller att klara den stigande efterfrågan på hamnkapacitet och annan därtill kopplad kapacitet. EESK instämmer också i att en fullständig samhälls-ekonomisk kostnads-nyttoanalys bör göras innan ny infrastrukturutbyggnad planeras. I denna bör man ta hänsyn till ekonomiska, sociala och miljörelaterade aspekter eftersom de utgör pelarna i EU:s Lissabonagenda.

5.2.2 Som vi förklarade ovan går marknadsprocesserna redan i riktning mot en mer diversifierad europeisk hamnsektor. Nedifrån-och-upp-principen bör främjas så att projektförslag utformas av en hamnmyndighet, i tillämpliga fall i samarbete med regionala och nationella myndigheter. Detta ändrar självfallet inte det faktum att EU bör fortsätta att sätta upp mål och föreskriva riktlinjer.

⁽⁴⁾ Sett över en längre period minskade den genomsnittliga marknadsandelen för containertrafiken i EU längs linjen Hamburg–Le Havre från 61 % 1975 till 48 % 2003, medan marknadsandelen för hamnarna i Medelhavet fördubblades från 18 % 1975 till 36 % 2003. Dessutom har hamnkoncentrationen för containertrafik i Europa (mätt med Gini-koefficienten) konstant minskat sedan 1990, vilket därigenom pekar på en ökning av antalet inkörsportar till den europeiska marknaden. De snabbast växande containerhamnarna under 2006 (i relativa termer) var framför allt medelstora eller små hamnar belägna i olika europeiska regioner (Amsterdam, Sines, Rauma, Constanța, Kotka, Tallinn, Bremerhaven, Zeebrugge och Gdynia) (källa: Institute of Transport and Maritime Management Antwerp (ITMMA)/Antwerpens universitet). Detta står t.ex. i stark kontrast till situationen i USA där hamnkoncentrationen har ökat dramatiskt under samma period (källa: Notteboom, T., 2007, "Market report on the European seaport industry", som baserar sig på uppgifter från Eurostat och enskilda hamnar).

5.2.3 Kommissionen kan dock utnyttja den halvtidsöversyn som 2010 ska göras av de transeuropeiska transportnäten för att komma till rätta med flaskhalsar när det gäller hamnarnas inlandsförbindelser. Detta bör dock göras på grundval av objektiva kriterier.

5.2.4 EESK upprepar dessutom sin uppmaning till kommissionen att öka satsningarna på att komma till rätta med återstående flaskhalsar i inlandet med hjälp av de allmänna transportpolitiska styrmedlen, framförallt vad gäller inre vattenvägar och godstrafik på järnväg. Framförallt järnvägstrafiken utgör ett allvarligt hinder för att hamnarna ska fungera optimalt och integreras i transportkedjorna. I detta sammanhang välkomnar EESK kommissionens initiativ att utveckla ett europeiskt järnvägsnät för godstransporter och uppmanar medlemsländerna att prioritera större infrastrukturprojekt för gränsöverskridande järnvägstrafik med koppling till hamnarna, dock utan att detta blir till skada för persontrafiken via järnväg.

5.3 Kapacitetsutbyggnad med miljöhänsyn

5.3.1 EESK välkomnar kommissionens initiativ att utfärda riktlinjer för hur gemenskapens miljölagstiftning ska tillämpas i fråga om utveckling av hamnar. Detta innebär ett viktigt steg framåt när det gäller att lösa några av de oklarheter som uppstått genom EU-lagstiftningen, t.ex. direktiven om livsmiljöer och vilda fåglar och ramdirektivet om vatten. Med tanke på frågans brådskande karaktär rekommenderar EESK att dessa riktlinjer offentliggörs före slutet av 2008.

5.3.2 I linje med den mer detaljerade behandlingen av frågan i kommitténs initiativyttrande uppmanar EESK även kommissionen att överväga kompletterande åtgärder för att stärka hamnutvecklingsprojektens rättsliga status och förenkla den gällande lagstiftningen ⁽⁵⁾.

5.3.3 EESK anser helt klart att förorenat sediment måste tas om hand på rätt sätt och rekommenderar vidare att man i de lagstiftningsförslag som nu är under behandling och som påverkar förvaltningen av vattenförekomster och sediment, t.ex. avfallsdirektivet och dotterdirektivet till ramdirektivet för vatten ⁽⁶⁾, beaktar att icke-förorenat sediment inte bör betraktas som avfall och inte behöver samma behandling som förorenat sediment, eftersom muddring inte tillför några nya föroreningar till en vattenförekomst.

5.3.4 Avslutningsvis ställer sig EESK bakom kommissionens förslag om att införa mottagningsanordningar i hamn för avfall från fartyg och om att minska utsläppen i luften. EESK rekommenderar att man låter eventuella ekonomiska incitament via hamnavgifter bestämmas av det enskilda förvaltningsorganet för hamnen, eftersom sådana åtgärder kommer att påverka hamnarnas ekonomiska struktur, som varierar stort över Europa.

⁽⁵⁾ Se avsnitt 4 i EUT C 168, 20.7.2007, s. 57, "Yttrande om EU:s gemensamma hamnpolitik".

⁽⁶⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om avfall (KOM(2005) 667) och Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miljö kvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring av direktiv 2000/60/EG (KOM(2006) 397).

5.4 Modernisering

5.4.1 EESK välkomnar avsikten att under 2008 lägga fram ett lagstiftningsförslag om inrättande av ett europeiskt område för sjötransporter utan hinder och hänvisar till de särskilda kommentarer som kommittén redan har lämnat i ett flertal tidigare yttranden ⁽⁷⁾.

5.4.2 EESK upprepar också sin rekommendation att EU bör göra större framsteg när det gäller att modernisera tullsystemet och se till att politiken rörande tullar, sjösäkerhet, säkerhet, folkhälsa och miljö kvalitet samordnas och harmoniseras på ett lämpligt sätt utan orättmätig ansvarsöverföring från myndigheterna till hamnarna.

5.4.3 EESK stöder uppbyggnaden av en enda administrativ instans ("single windows") och "e-sjöfart", "e-frakt"- och "e-tull"-initiativen. Samtidigt anser kommittén att IKT-baserade lösningar måste vara kostnadseffektiva, även för små och medelstora hamnar.

5.4.4 När det gäller förbättrad effektivitet stöder slutligen EESK kommissionens förslag att under 2009 utarbeta en uppsättning EU-indikatorer, förutsatt att dessa tar hänsyn till kommersiellt känsliga uppgifter. Dessa EU-indikatorer, som baseras på befintliga indikatorer för luftfart, kustnära trafik och kombinerade järnvägstransporter, bör utarbetas med hänsyn till de aspekter som är av betydelse för hamnar, såsom hamnanläggningars effektivitet, samarbete mellan hamnar och pooling av inlandsverksamhet.

5.5 Lika spelregler – tydlighet för investerare, operatörer och användare

5.5.1 EESK ställer sig bakom kommissionens uppfattning om hamnmyndigheternas roll och om mångfalden bland hamnförvaltningssystemen i Europa. Vi håller särskilt med om att hamnmyndigheterna kan klara sin viktiga uppgift bättre om de har en tillräcklig grad av självbestämmande och framför allt fullständig ekonomisk frihet.

5.5.2 EESK välkomnar också kommissionens förklaring att man år 2008 tänker anta riktlinjer rörande statligt stöd. I detta sammanhang vill EESK hänvisa till de grundprinciper om användningen av offentligt stöd i hamnar som kommittén utvecklade i sitt initiativyttrande av den 26 april 2007.

5.5.3 EESK ser också positivt på att kommissionen har antagit kommitténs rekommendation att bestämmelserna om öppenhet i direktiv 2006/111/EG bör utvidgas till alla handelshamnar, oavsett årsomsättning.

⁽⁷⁾ EUT C 168, 20.7.2007, s. 50, Yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Unionens framtida havspolitik: En europeisk vision för oceanerna och haven", KOM(2006) 275 slutlig.

EUT C 168, 20.7.2007, s. 57, Yttrande om "EU:s gemensamma hamnpolitik" (initiativyttrande).

EUT C 168, 20.7.2007, s. 20, Yttrande om "Höghastighetsvattenvägar och integreringen av dem i logistikkedjan" (förberedande yttrande).

EUT C 168, 20.7.2007, s. 68, Yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Halvtidsöversyn av programmet för främjande av närsjöfart [KOM(2003) 155 slutlig]", KOM(2006) 380 slutlig.

5.5.4 I sitt initiativyttrande rekommenderade EESK att vägledning ges om användningen av urvalsförfaranden, t.ex. offentlig upphandling och andra godtagbara instrument, villkor för koncessioner och hyresavtal för mark, samt om den rättsliga statusen för de hamntjänster som utgör allmännyttiga tjänster, t.ex. den övergripande säkerheten i hamnarna.

5.5.5 Kommissionen har svarat på denna begäran genom att i sitt meddelande om hamnpolitiken tillhandahålla riktlinjer för användningen av koncessioner och teknisk-nautiska tjänster. EESK anser att kommissionens tolkning av fördragsbestämmelserna och rättspraxis generellt sett är användbar och tydlig. Kommittén framhåller dock att teknisk-nautiska tjänster, genom sin gemensamma koppling till säkerhet och sjöfart, bör klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

5.5.6 En klok koncessionspolitik bör säkerställa både konkurrensen i hamnen och optimalt resultat och engagemang från terminaloperatörerna. EESK rekommenderar att kommissionen regelbundet ser över sina riktlinjer för koncessioner så att de ligger i linje med ovanstående mål och har tillräckligt mycket gemensamt innehåll för att se till att lika spelregler gäller för alla hamnmyndigheter. Det senare är särskilt viktigt med tanke på den pågående konsolideringsprocess på godshanteringsmarknaden som nämndes ovan.

5.5.7 EESK välkomnar kommissionens förslag att sprida god praxis avseende öppet redovisade hamnavgifter. Kommittén är helt övertygad om att hamnavgifter bör fastställas på lokal nivå i hamnen så att de kan anpassas på ett optimalt sätt till hamnanvändarnas krav och hamnens övergripande intresse.

5.5.8 Slutligen noterar EESK med tillfredsställelse att kommissionen har beaktat kommitténs rekommendation att ta upp fall av illojal konkurrens från angränsande hamnar utanför EU. Kommissionen bör också i utvidgningspolitiken och politiken för yttre förbindelser öka insatserna för att ta itu med snedvridning av politiska skäl, exempelvis det turkiska embargot mot fartyg under cypriotisk flagg och fartyg som kommer från cypriotiska hamnar, de turkisk-grekiska problemen i Egeiska havet och problemen på gränsövergångarna mellan Ryssland och de baltiska länderna.

5.6 En strukturerad dialog mellan hamnar och städer

5.6.1 EESK välkomnar kommissionens mål att främja och stärka samarbetet mellan städerna och deras hamnar. En integrering av hamnarna i städerna och stadslivet i kombination med medborgare som i hög grad är medvetna om, intresserade av och stolta över hamnens verksamhet är vitala faktorer för hamnarnas hållbara utveckling. I detta sammanhang stöder EESK särskilt samverkan med turism, rekreation, kulturarv och kultur i största allmänhet.

5.6.2 EESK vill även betona bristen på tillförlitliga uppgifter om den direkta och indirekta sysselsättningen i de europeiska hamnarna och det mervärde hamnarna tillför. Kommittén har till exempel intrycket att de sysselsättningsrelaterade uppgifterna i meddelandet ger en underskattning av det aktuella läget. EESK uppmanar därför kommissionen att genomföra en ordentlig studie på området.

5.6.3 Slutligen stöder EESK kommissionens avsikt att bedöma konsekvenserna av säkerhetsåtgärder för hamnarnas tillgänglighet och att ge riktlinjer för hur de båda kan förenas.

5.7 Arbete i hamnar

5.7.1 EESK betonar behovet av att främja goda och säkra arbetsvillkor, en god arbetsmiljö och konstruktiva arbetsrelationer i hamnarna. Kommittén konstaterar med tillfredsställelse att kommissionen ägnar stor uppmärksamhet åt detta ämne i sitt meddelande om hamnpolitiken.

5.7.2 EESK vill upprepa sin ståndpunkt att hamnarnas drift-effektivitet är avhängig av en tillförlitlighets- och säkerhetskomponent som, trots tekniska framsteg, i stor utsträckning är beroende av den mänskliga faktorn. Det förklarar behovet av en kompetent och välutbildad arbetskraft i hamnar, både på land och ombord på fartyg. EESK har rekommenderat att arbetsmarknadens parter bör spela en viktig roll i utvecklingen och upprätthållandet av dessa villkor. På EU-nivå bör kommissionen stödja deras medverkan genom att underlätta den sociala dialogen.

5.7.3 Kommittén noterar därför med tillfredsställelse att kommissionen har beslutat att verka för att de europeiska arbetsmarknadsparterna inrättar en europeisk branschknuten dialogkommitté för arbetsmarknadens parter i hamnsektorn enligt kommissionens beslut 98/500/EG.

5.7.4 EESK står bakom kommissionens avsikt att fastställa en ram för utbildningen av hamnarbetare som kan erkännas ömsesidigt, men föreslår att man först gör en jämförelse av de olika befintliga systemen för hamnarbetares yrkesmässiga kvalifikationer. Det är lämpligt att göra detta inom ramen för den europeiska sociala dialogen.

5.7.5 Slutligen instämmer EESK i kommissionens åsikt att tillämpningen av arbetarskyddsbestämmelser i hamnarna, vare sig dessa är gemenskapsbestämmelser eller bestämmelser fastställda av Internationella arbetsorganisationen, bör följas upp noggrant samt att olycksfallsstatistiken måste förbättras. EESK yrkar dock även på att man på samtliga nivåer inom lämpliga forum tar initiativ för att ytterligare förbättra säkerhet och hälsa.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vägtransporter – arbetstidens förläggning för egenföretagande förare"

(2009/C 27/12)

Den 20 november 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium att i enlighet med artikel 29 a i arbetsordningens tillämpningsföreskrifter utarbeta ett tilläggsyttrande om

"Vägtransporter – arbetstidens förläggning för egenföretagande förare".

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 juni 2008. Föredragande var **Eduardo Chagas** ⁽¹⁾, ersatt av Brian Curtis.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli 2008) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 121 röster för, 14 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1 EESK anser att samtliga förare som är egenföretagare bör omfattas av direktiv 2002/15/EG (fr.o.m. den 23 mars 2009) i enlighet med artikel 2 i direktivet.

1.2 Detta förutsätter ett korrekt införlivande av direktivet i medlemsstaterna, framförallt av definitionen av förare som är egenföretagare.

1.3 EESK anser att det är nödvändigt att inbegripa dessa förare för att främja vägtrafiksäkerheten, bidra till rättvisa konkurrensvillkor och förbättra arbetsvillkoren för mobila arbetstagare med egen verksamhet, framförallt ifråga om arbetstagarnas fysiska och psykiska hälsa. De allmänna administrativa uppgifterna såsom de fastställs i direktivet (artikel 3 a 2) ingår inte i definitionen på arbetstiden.

1.4 Enligt EESK:s mening förutsätter en inre marknad för vägtransporter upprättandet av rättvisa konkurrensvillkor, något som uppnås genom en effektiv och verklig tillämpning av den sociallagstiftning som rör sektorn. Genom att införa en åtskillnad mellan tillämpningen av lagstiftningen på arbetstiden för mobila och för egenföretagande arbetstagare bidrar man till att skapa illojal konkurrens. Av denna anledning kan EESK inte godta möjligheten att endast inbegripa förare som är s.k. falska egenföretagare i direktivets tillämpningsområde.

1.5 För att motverka eventuella problem med en sådan utvidgning av tillämpningsområdet förespråkar EESK att de olika aktörerna i transportkedjan tilldelas ett medansvar, vilket föreskrivs i förordningen om kör- och vilotider.

1.6 EESK framhåller att främjandet av samarbete mellan de nationella myndigheterna på EU-nivå utgör ett grundläggande villkor för att tillämpningen av direktivet ska fungera effektivt.

1.7 Kommittén anser att utvidgningen av direktivets tillämpningsområde till egenföretagande förare bör ske med beaktande av att dessa inte bör åläggas alltför tunga, onödiga administrativa uppgifter.

2. Inledning

2.1 EESK har redan vid ett flertal tillfällen behandlat EU:s trafiksäkerhetspolitik och förvärvat stor kompetens på området. I det senaste initiativytttrandet om *Europeisk trafiksäkerhetspolitik och yrkesförare – säkra och bevakade parkeringsplatser* (TEN/290) ⁽²⁾ behandlar kommittén, inom ramen för politiken om väginfrastruktur, den viktiga frågan om rastplatser för yrkesförare. Ett annat mycket viktigt område, som utgör ett komplement till yttrandet om säkra och bevakade parkeringsplatser, är de egenföretagande förarnas arbetstid. De olika ekonomiska, sociala och säkerhetsmässiga aspekterna har hittills inte behandlats i tillräcklig mån på EU-nivå. Utarbetandet av tilläggsyttrandet motiveras dessutom av kommissionens rapport till rådet och Europaparlamentet om vilka konsekvenserna blir av att förare som är egenföretagare utesluts från tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/15/EG av den 11 mars 2002 om arbetstidens förläggning för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter, KOM(2007) 266 slutlig.

2.2 Syftet med direktiv 2002/15/EG är att införa minimiregler för arbetstidens förläggning för att förbättra skyddet för hälsa och säkerhet för personer som utför mobilt arbete inom vägtransporter samt för att förbättra vägtrafiksäkerheten och åstadkomma en tillnärmning av konkurrensvillkoren. Direktivet trädde i kraft den 23 mars 2002 och medlemsstaterna hade en tidsfrist på tre år, senast den 23 mars 2005, att införa dessa bestämmelser för mobila arbetstagare. Enligt artikel 2.1 i direktivet ska bestämmelserna från den 23 mars 2009 också omfatta förare som är egenföretagare, efter det att kommissionen lagt fram en rapport för Europaparlamentet och rådet och därefter ett lagförslag med rapporten som underlag.

⁽¹⁾ Avgående ledamot.

⁽²⁾ EUT C 175, 27.7.2007, s. 88–90.

2.3 I den slutliga förlikningen mellan Europaparlamentet och rådet om detta direktiv beslutades att kommissionen senast två år före detta datum, det vill säga den 23 mars 2007, skulle lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet med en analys av konsekvenserna för vägtrafiksäkerheten, konkurrensvillkoren, yrkets struktur och de sociala aspekterna av att förare som är egenföretagare utesluts från direktivets tillämpningsområde. Rapporten skulle ta hänsyn till förhållandena i varje medlemsstat när det gäller transportnäringens struktur och arbetsmiljön inom vägtransportyrket.

2.4 Med rapporten som underlag skulle kommissionen lägga fram ett förslag som syftar till att antingen a) fastställa villkoren för inkludering av egenföretagare som uteslutande sysslar med inhemska transporter och som omfattas av särskilda förbehåll eller b) inte inkludera förare som är egenföretagare i direktivets tillämpningsområde.

2.5 I artikel 7.2 i direktivet anges också att kommissionen senast den 23 mars 2007 ska utvärdera följderna av bestämmelserna för nattarbete inom ramen för den rapport som kommissionen vartannat år ska upprätta om införandet av direktivet.

3. Kommissionens rapport

3.1 Enligt kommissionen ger rapporten en allmän bild av den aktuella situationen vad gäller direktivets genomförande i medlemsstaterna, behandlar de eventuella konsekvenserna av att förare som är egenföretagare utesluts från direktivets tillämpningsområde samt utvärderar konsekvenserna av direktivets bestämmelser om nattarbete.

3.2 Den första slutsats som dras är att majoriteten av medlemsstaterna inte har lyckats införliva direktivet under den fastställda treårsperioden. Kommissionen anser sig därför inte vara i stånd att offentliggöra sin första tvåårsrapport som skulle ha presenterats i mars 2007.

3.3 Vad gäller konsekvenserna av att utesluta egenföretagande förare från tillämpningsområdet påminner kommissionen om skälen till varför den föreslog att de skulle inkluderas: Dels görs ingen åtskillnad mellan förare i förordningen om kör- och vilotider, dels ville man undvika risken för fragmentering genom att förarna uppmuntras att bli s.k. falska egenföretagare, dels säkerställa att mål som lojal konkurrens, bättre trafiksäkerhet och bättre arbetsvillkor tillämpas på hela vägtransportsektorn.

3.4 På grundval av slutsatserna i en rapport som utarbetats av externa konsulter inser kommissionen att trötthet, och dess följder för vägtrafiksäkerheten kan påverka alla förare oberoende av om det rör sig om egenföretagande förare eller mobila arbetstagare. Dessutom bekräftade rapporten att förare som är egenföretagare har längre arbetstid än mobila arbetstagare inom vägtransportsektorn och att arbetstiden för dessa två kategorier är längre än för arbetstagare inom andra sektorer.

3.5 Samtidigt som kommissionen är medveten om att en minskning av arbetstiden utan tvivel skulle kunna bidra till att minska tröttheten drar man även slutsatsen i den externa rapporten att en sådan åtgärd skulle kunna skapa ytterligare stress eftersom egenföretagande förare för att upprätthålla lönsamheten anstränger sig för att utföra mer arbete på kortare tid, vilket kan resultera i ytterligare trötthet och olyckor. Kommissionen förefaller dela denna uppfattning.

3.6 Vad konkurrensvillkoren anbelangar tar kommissionen fasta på slutsatserna i rapporten om att uteslutandet av egenföretagarna från direktivets tillämpningsområde skulle driva på den nuvarande splittringstendensen och inte få någon betydande effekt på konkurrensen inom sektorn. En utvidgning till egenföretagande förare skulle däremot innebära ökade kostnader och minskad arbetstid, vilket märkbart skulle försämra deras konkurrensfördelar inom vägtransportsektorn. Kommissionen förefaller således föredra det alternativ som innebär att endast arbetstagare som är s.k. falska egenföretagare skulle omfattas av direktivets tillämpningsområde.

3.7 Kommissionen menar dessutom att "även om en fortsatt uteslutning kan vara att föredra av ekonomiska skäl så är situationen när det gäller de eventuella sociala konsekvenserna av att utvidga eller ej mindre överskådlig. En uteslutning avhjälpas inte de hälso- och säkerhetsrelaterade problemen men en utvidgning kan å andra sidan skapa stress och en större administrativ arbetsbörda bland egenföretagarna, samtidigt som deras intäkter minskar".

3.8 Kommissionen drar slutsatsen att en utvidgning till förare som är egenföretagare riskerar att skapa ytterligare stress och ekonomiska problem för denna grupp och kan bli svår att tillämpa och därmed ineffektiv.

3.9 I fråga om utvärderingen av konsekvenserna av direktivets bestämmelser om nattarbete drar kommissionen slutsatsen att kontrollen av tillämpningen av reglerna förtjänar en fördjupad granskning.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén tar del av kommissionens rapport om konsekvenserna av att utesluta förare som är egenföretagare från direktivet om arbetstidens förläggning för personer som utför mobilt arbete inom vägtransporter.

4.2 Flera arbetsmarknadsparter anser att det faktum att egenföretagare har uteslutits från direktivets tillämpningsområde har lett till konkurrenssnedvridning inom vägtransportsektorn. Kommittén framförde därför nyligen följande begäran i sitt yttrande om halvtidsutvärderingen av vitboken om transporter (TEN 257, föredragande: Rafael Barbadillo López) ⁽³⁾:

⁽³⁾ EUT C 161, 13.7.2007, s. 89.

"Regelverket för vägtransporter måste säkerställa att alla som arbetar inom sektorn behandlas lika oavsett om de är anställda eller egenföretagare. Därför bör direktiv 2002/15/EG av den 11 mars 2002, om arbetstidens förläggning för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter, omedelbart också gälla egenföretagare utan någon övergångsperiod, eftersom direktivets syfte är att förbättra vägtrafiksäkerheten, undvika konkurrenssnedvridning och främja bättre arbetsvillkor" (punkt 4.3.1.2).

4.3 Mot denna bakgrund betvivlar EESK starkt de slutsatser som dragits av studien i fråga om trafiksäkerhet, konkurrensvillkor och sociala aspekter.

4.4 Om man vill öka vägtrafiksäkerheten, bidra till rättvis konkurrens och bättre arbetsvillkor för mobila arbetstagare och egenföretagare, särskilt vad gäller deras fysiska och psykiska hälsa, anser EESK att man måste utvidga tillämpningsområdet för direktiv 2002/15/EG till att även omfatta förare som är egenföretagare.

4.5 Alltför långa arbetsdagar är en starkt bidragande orsak till trötthet, kan leda till att en förare somnar vid ratten och därmed blir en fara för trafiksäkerheten. Rättvis konkurrens uppstår när större företag, som svarar för alla led i distributionen och transporten av gods, i sin prissättning gentemot underleverantörerna tar hänsyn till tillämpningen av den för sektorn relevanta sociala lagstiftningen på både mobila arbetstagare och egenföretagare.

4.6 Man kan inte utesluta att undantaget av egenföretagare från direktiv 2002/15/EG inte kommer att skapa ökad stress, eftersom uppdragsgivarna kommer att pressa egenföretagarna till att sänka priserna. De kommer därför på bekostnad av trafiksäkerheten, sin hälsa och den redan sköra balansen mellan privatliv och arbetsliv att behöva arbeta mer för att säkerställa samma intäktsnivå.

4.7 Enligt EESK förutsätter dock en utvidgning av tillämpningsområdet av direktiv 2002/15/EG till egenföretagare ett korrekt införlivande av direktivet och i synnerhet av definitionen av förare som är egenföretagare.

4.8 Kommissionen ska i egenskap av fördragets väktare säkerställa att medlemsstaterna korrekt tillämpar den i artikel 3 e (*) i direktivet fastställda definitionen av förare som är egenföretagare. Ett korrekt införlivande av direktivet utgör

(*) Artikel 3 e – Förare som är egenföretagare: person vars huvudsakliga yrkesverksamhet består i att utföra person- eller varutransporter på väg mot ersättning, i den mening som avses i gemenskapslagstiftningen, i enlighet med ett gemenskapstillstånd eller annan yrkesmässig behörighet att utföra sådana transporter, som har rätt att arbeta för egen räkning och som inte är knuten till en arbetsgivare genom ett anställningsavtal eller någon annan form av hierarkiskt arbetsförhållande, som är fri att organisera den aktuella verksamheten, vars inkomster är direkt beroende av den förtjänst som görs och som är fri att, självständigt eller i samarbete mellan egenföretagare, ha affärsförbindelser med flera kunder. Enligt detta direktiv har de förare som inte uppfyller dessa kriterier samma skyldigheter och rättigheter som de som fastställs för mobila arbetstagare i detta direktiv.

det viktigaste villkoret för att komma tillrätta med företeelsen "falsa egenföretagare".

4.9 En utvidgning bör dessutom åtföljas av en ändring i direktivet som rör transportkedjans olika aktörers medansvar. I artikel 10.4 i förordningen om kör- och vilotider (*) föreskrivs att "företag, befraktare, speditörer, researrangörer, huvudentreprenörer, underentreprenörer och uthyrningsföretag för förare skall se till att avtalade transporttidscheman är förenliga med denna förordning". Detta medansvar bör utvidgas till tillämpningen av arbetstidslagstiftningen. Detta torde göra det möjligt att behandla mobila arbetstagare och förare som är egenföretagare likvärdigt. När de sistnämnda agerar underleverantörer pressas de till att sänka sina priser och till långa arbetsdagar. Illojal konkurrens till nackdel för de mobila arbetstagarna kan således undvikas.

4.10 EESK är inte övertygad om studiens slutsatser vad gäller den ökade stress som utvidgningen av direktivet till egenföretagande förare skulle innebära. Den definition av arbetstid som konsulterna har använt är otydlig. Om de egenföretagande förarna måste hantera all administration kring transportverksamheten på samma arbetstid – ett arbete som de mobila arbetstagarna inte behöver utföra – skapar detta ytterligare stress. Om förare som är egenföretagare utför samma aktiviteter som mobila arbetstagare på samma arbetstid borde de inte bli mer stressade än de mobila arbetstagarna. De allmänna administrativa uppgifterna såsom de fastställs i direktivet (artikel 3 a 2) ingår inte i definitionen på arbetstiden.

4.11 Om en minskning av arbetstiden dessutom bidrar till minskad trötthet men ger ökad stress tvingas förare som är egenföretagare alltså att välja mellan pest och kolera. Enligt EESK:s uppfattning kan tröttheten efter en lång arbetsdag, inklusive körtid, orsaka trafikolyckor oberoende av om det rör sig om en mobil arbetstagare eller en egenföretagande förare.

4.12 Studien (liksom kommissionen) underlåter för övrigt att påpeka att förarnas stress kan bestå eller förvärras, även om de utesluts från direktivets tillämpningsområde, eftersom uppdragsgivarna kommer att utnyttja denna möjlighet för att ytterligare pressa förarnas priser.

4.13 Kommissionen betonar att rådet inte har kommit överens om något minsta krav på systematisk kontroll av arbetstidsreglerna. Detta är något som EESK i likhet med

(*) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85.

kommissionen beklagar, men kommittén har inte för avsikt att använda det som ett argument mot att anpassa lagstiftningen till förare som är egenföretagare. Egenföretagare bör inte undantas därför att det är svårt att kontrollera deras arbetstid. Av denna anledning kan medansvaret för aktörerna inom transportkedjan för tillämpningen av lagstiftningen utgöra en intressant aspekt. Om det visar sig att avtalen mellan olika aktörer i transportkedjan är av ett sådant slag att en genomsnittlig arbetstid på 48 timmar inte går att tillämpa kan det ändå vara ett sätt att skydda egenföretagande förare mot alltför lång kör- och arbetstid.

4.14 Enligt EESK:s mening förutsätter en inre marknad för vägtransporter upprättandet av rättvisa konkurrensvillkor, något som uppnås genom en effektiv och verklig tillämpning av den sociallagstiftning som rör sektorn. Genom att införa en åtskillnad mellan tillämpningen av lagstiftningen på arbetstiden för mobila och egenföretagande arbetstagare bidrar man till att skapa illojal konkurrens. Av denna anledning kan EESK inte godta möjligheten att endast inbegripa förare som är s.k. falska egenföretagare i direktivets tillämpningsområde.

4.15 EESK vill dessutom gärna påpeka att flera medlemsstater med olika marknadsstrukturer i fråga om vägtransportoperatörer, t.ex. Estland (med få egna företagare) och Slovakien (med 70 % egna företagare) har valt att inkludera förare som är egenföretagare i direktiv 2002/15/EG. Om detta redan är fallet i dag kan EESK inte förstå varför kommissionen till varje pris vill undanta de egenföretagande förarna från tillämpningsområdet för direktiv 2002/15/EG av ekonomiska skäl.

4.16 I begreppet "sociala aspekter" inbegriper kommissionen helt riktigt inte bara mobila arbetstagares och egenföretagande

förares hälsa, säkerhet och arbetsvillkor utan även avlön och förhållandet mellan arbetsliv och privatliv.

4.17 Enligt kommissionen ger uteslutandet av förare med egen verksamhet "mer kontroll över arbetet och högre inkomster samtidigt som de måste investera mer tid och energi för att verksamheten ska bli lönsam".

4.18 EESK erinrar om att definitionen av arbetstid för arbetstagare som är egenföretagare är oklar och att den förutsätter att allmänna administrativa uppgifter inte ska räknas in i arbetstiden. I detta sammanhang ställer sig EESK oförstående till varför högre inkomster bland egenföretagande förare ska tillskrivas undantaget från arbetstidsdirektivets tillämpningsområde.

4.19 EESK framhåller att främjandet av samarbete mellan de nationella myndigheterna på EU-nivå utgör ett grundläggande villkor för att tillämpningen av direktivet ska fungera effektivt.

4.20 Kommittén anser att utvidgningen av direktivets tillämpningsområde till egenföretagande förare inte får leda till att de betungas av onödiga administrativa uppgifter.

4.21 Efter denna studie har kommissionen för avsikt att göra en ännu mer djuplodande konsekvensbedömning, innan lagförslaget utarbetas. I bedömningen bör hänsyn tas till nya aspekter såsom den nya förordningen om kör- och vilotider. I denna konsekvensbedömning ämnar kommissionen dessutom hålla fast vid att äkta egenföretagare ska uteslutas från tillämpningen av arbetstidsreglerna inom sektorn. Kommittén är inte övertygad om att en ny konsekvensbedömning har något mervärde.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: En europeisk strategisk plan för energiteknik (SET-plan) – 'Mot en framtid med låga koldioxidutsläpp'"

KOM(2007) 723 slutlig

(2009/C 27/13)

Den 22 november 2007 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: En europeisk strategisk plan för energiteknik (SET-plan) – 'Mot en framtid med låga koldioxidutsläpp'".

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 juni 2008. Föredragande var **Josef Zbořil**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 127 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens meddelande samt arbetsdokumenten och stöder analysen och beskrivningen av den nuvarande situationen på området för energiteknik. I avsaknad av en väl underbyggd strategi för utveckling av energitekniken är det mycket svårt att föra en diskussion om en begränsning av klimatförändringarna. Kommittén är följaktligen positiv till att SET-planen antas.

1.2 Meddelandet ger ökad tyngd åt ett centralt inslag i energipolitiken, nämligen en tryggad energiförsörjning som är såväl bärkraftig som socialt och miljömässigt hållbar. En tryggad energiförsörjning innebär inte endast fysisk tillgång till energi utan även möjlighet att köpa energi till priser som samhället kan acceptera.

1.3 I sitt meddelande placerar kommissionen med rätta utvecklingen av energitekniken främst bland de satsningar som ska medverka till att begränsa omfattningen av klimatförändringarna. Denna ståndpunkt stämmer för övrigt överens med slutsatserna från den 13:e partskonferensen på Bali (COP 13) i december 2007 ⁽¹⁾.

1.4 I kommissionens meddelande framhålls med all rätt att tidsfaktorn spelar en avgörande roll för genomförandet av den föreslagna strategin (SET-planen), om EU ska lyckas minska utsläppen av växthusgaser senast 2020 i enlighet med sitt åtagande från mars 2007.

1.5 I syfte att påskynda utvecklingen och den konkreta användningen av ny energiteknik behöver EU fler målinriktade och effektiva mekanismer som kan utnyttja den potential som finns inom offentlig finansiering, industrin, universiteten och forskningen och som förmår förstärka deras samverkans effekter.

Ett utvidgat samarbete och åtgärder som kan förhindra en uppsplittring av forskningsverksamheten bör också genomföras på internationell nivå.

1.6 EESK välkomnar varmt kommissionens infallsvinkel, då den i sitt meddelande förespråkar att man inte endast ska mobilisera ekonomiska resurser utan framför allt mänskliga resurser på fyra nivåer, dels på privat nivå, dels på nationell, europeisk och global nivå. EESK framhåller att en av huvudförutsättningarna för att kunna mobilisera mänskliga resurser består i att säkra ett lämpligt stöd över hela linjen när det gäller naturvetenskapliga och tekniska studier.

1.7 Strategiplanen bör inte endast inbegripa prioriteringar på EU-nivå utan även de specifika målen på medlemsstatsnivå med hänsyn till dessas kapacitet och erfarenheter. Vidare bör den omfatta tillräckliga ekonomiska medel till medlemsstaternas och EU:s budgetar, bästa möjliga utnyttjande av kapaciteten när det gäller forskning och utveckling, medverkan från den privata sektorn som motiveras av tendenserna på energimarknaden, samt andra rättsliga och skattemässiga instrument.

1.8 EESK konstaterar att det vore ödesdigert om det instrument som är allra viktigast för att klimatförändringarna ska kunna begränsas, nämligen strategin för utveckling och genomförande av energiteknik, skulle hamna i skymundan av andra frågor som i och för sig bör utgöra en stimulerande och stödjande ram till denna utveckling (bland annat systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgas, stöd till användning av förnybara energikällor, det tredje energipaketet, etc.). Endast en konkret teknisk utveckling som leder till effektivare teknik, vare sig det handlar om produktion eller konsumtion av alla olika former av energi, kan leda till en reell minskning av utsläppen av växthusgaser.

⁽¹⁾ Beslut vid den 13:e konferensen mellan parterna till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringen – Balihandlingsplanen.

1.9 Analysen av den nuvarande, mycket otillfredsställande situationen är ytterst relevant och saklig. Tonvikten ligger med all rätt på de organisatoriska och förvaltningsmässiga problem som samhället nu måste ta tag i, utöver de tekniska och vetenskapliga utmaningarna.

1.10 På gemenskapsnivå rekommenderas det att man riktar blickarna mot teknik som använder förnybara energikällor och mot miljövänlig värmeproduktion och den allra senaste infrastrukturen för transport och lagring av energi, samt att dessa erhåller ett adekvat stöd. Ur ekonomisk synpunkt medför dock vissa av de förnybara energikällorna fortfarande mycket höga omkostnader som kommer att bestå under lång tid framöver. Teknik som sparar energi vid slutförbrukningen, ren teknik som bygger på fossila bränslen eller använder atomkraft (fissions- eller fusionsteknik) samt lagring av kärnavfall har inte uppmärksamats. Kommittén anser att man bör ta hänsyn till det faktum att många länder är beroende av fossila bränslen och atomenergi och att situationen inte kommer att förändras under en nära framtid.

1.11 EESK anser att det är helt avgörande att den privata sektorn involveras i mycket stor utsträckning. EU och medlemsstaternas regeringar bör skapa gynnsamma förutsättningar för detta, inte enbart genom att fastställa principer, prioriteringar och mål för energipolitiken, utan även genom att inrätta de instrument som krävs för genomförandet.

1.12 Den viktigaste punkten är införande av marknadsregler inom energisektorn och att vederbörlig hänsyn därvid tas till de externa effekterna i priserna på alla energikällor, däribland kostnaderna för samhället. EU och medlemsstaterna kommer förmodligen att tvingas införa rättsliga och skattemässiga villkor som gör det möjligt för offentliga och privata finansieringsinstrument som ägnas energiforskning och energikutveckling att involveras på ett fördelaktigare sätt.

1.13 De faktiska naturliga förutsättningarna och den fysiska tillgången till energikällor bör vara ett grundläggande kriterium då möjligheten att utnyttja förnybara energikällor i de olika medlemsstaterna utvärderas och då länderna deltar i program för utveckling av energiteknik.

1.14 Den snabba utvecklingen av modern energiteknik avsedd för allmänheten bör främja en hållbar utveckling. Den rekommenderade strategiska samordningen av energiforskningen och energikutvecklingen, däribland de prioriteringar (såväl med avseende på innehåll som när det gäller tidsfrister) som bör tillämpas i EU och medlemsstaterna, och de nödvändiga praktiska mekanismerna, såsom förvaltnings-, kontroll- och informationsflödessystem, kommer att bidra märkbart till uppnåendet av de fastställda målen.

1.15 När det gäller en utvidgning av samarbetet om forskning i och utveckling av ny energiteknik utanför EU bör man,

innan nya avtal ingås, prioritera en optimal användning av redan befintliga institutioner, fördrag och avtal, särskilt sådana som redan tidigare visat sig vara effektiva.

1.16 SET-planen är en viktig strategisk tillgång för den europeiska ekonomin när det gäller utveckling och användning av teknik för att begränsa klimatförändringarna genom minskade utsläpp av växthusgaser fram till 2020 och därefter 2050.

2. Inledning

2.1 Den 22 november 2007 offentliggjorde kommissionen ett förslag till en europeisk strategisk plan för energiteknik (SET-plan), "Mot en framtid med låga koldioxidutsläpp" (KOM (2007) 723) tillsammans med följande arbetsdokument: "Full impact assessment" SEC(2007) 1508, "Summary Impact Assessment" SEC(2007) 1509, "Technology Map" ("teknikkartläggning") SEC(2007) 1510 och "Capacities Map" ("kartläggning av kapaciteterna") SEC(2007) 1511. Dessa dokument innehåller en översikt över vilka möjliga lösningar och medel som måste mobiliseras om SET-planens mål ska kunna uppnås. I dokumenten betonas starkt behovet av ett närmare och bättre samordnat samarbete när det gäller forskning och utveckling på alla nivåer ⁽²⁾.

2.2 Det är alltså fråga om en strategisk hållning på ett mycket viktigt, för att inte säga centralt område, som syftar till att begränsa klimatförändringarna genom att minska utsläppen av växthusgaser. Rent konkret ska EU minska utsläppen av växthusgaser med 20 % före 2020 eller med 30 % om det internationella samfundet ansluter sig till EU i detta initiativ på global nivå. De grundläggande målen när det gäller att bekämpa klimatförändringarna och det politiska huvudinnehållet i initiativet "En energipolitik för Europa" fastställdes av Europeiska rådet den 9 mars 2007.

2.3 Det krävs enorma framsteg inom energitekniken om koldioxidkoncentrationen i atmosfären ska kunna stabiliseras på en acceptabel nivå. Frågan är inte om teknisk innovation verkligen är nödvändig – det är den. Frågan är i hur hög grad politiken direkt ska fokuseras på att främja sådan innovation ⁽³⁾? Att slå sig till ro med redan tillgänglig teknik är oerhört farligt och SET-planen är det grundläggande adekvata valet för att uppnå de nödvändiga reduktionsmålen, om den utformas och genomförs på ett förebildligt sätt.

3. Kommissionens dokument

3.1 Europa måste agera nu och samstämmigt för att trygga försörjningen av en energi som är hållbar och konkurrenskraftig. Att utnyttja tekniken är avgörande för att uppnå de mål för Europas energipolitik som Europeiska rådet antog den 9 mars 2007. För att uppnå de fastställda målen behöver vi sänka kostnaden för ren energi, och EU:s företag måste ligga i framkanten

⁽²⁾ EESK har redan offentliggjort flera viktiga yttranden i denna fråga, exempelvis yttrandet i EGT C 241, 7.10.2002, s. 13, "Forskning och energi" och flera andra som är högst aktuella.

⁽³⁾ R. Pielke Jr. m.fl., *Dangerous Assumptions*, Nature, Vol. 452/3, s. 531–532, 3 april 2008.

av den snabbt växande sektorn för teknik med låga koldioxidutsläpp. På längre sikt krävs det forskningsgenombrott som gör att vi kan utveckla nya generationer teknik om vi ska kunna nå det ambitiösa målet att minska våra utsläpp av växthusgaser med 60–80 % till år 2050.

3.2 De nuvarande tendenserna och framtidsprognoserna visar att vi inte är på väg att nå våra energimål. Det faktum att resurserna har varit så lättillgängliga har inte bara medfört att vi blivit beroende av fossila bränslen utan också gjort att intresset för innovation och investering i ny energiteknik minskat. De offentliga och privata energiforskningsbudgetarna i EU har minskat kraftigt sedan de nådde en topp under 1980-talet som svar på energiprischockerna. Detta har lett till en ackumulerad underinvestering i energiforskningskapacitet och infrastruktur. Om EU:s regeringar idag skulle investera i samma takt som de gjorde 1980 skulle EU:s sammanlagda offentliga utgifter för utveckling av energiteknik vara fyra gånger den nuvarande investeringsnivån på ca 2,5 miljarder euro per år.

3.3 Energiteknikens spridning på marknaden hindras dessutom av att energi har karaktären av en vara. Rättsliga och administrativa hinder fullbordar denna innovationsfientliga miljö. Det är således både nödvändigt och berättigat med ett offentligt ingripande för att stödja energiinnovation.

3.4 De huvudsakliga globala aktörerna, USA och Japan, samt tillväxtekonomier som Kina, Indien och Brasilien står inför samma utmaningar och de flerdubblar sina satsningar på ny energiteknik. Dessa länders marknadsstorlek samt investerings- och forskningskapacitet överstiger vida de flesta medlemsstaters. Uppsplittring, ett oöverskådligt antal olika forskningsstrategier och bristande kapacitet är fortfarande utmärkande för EU:s forskningsbas. Om vi emellertid halkar efter i den alltmer intensiva globala kapplöpningen för att vinna energiteknikmarknader med låga koldioxidutsläpp, kan vi tvingas förlita oss på importerad teknik för att nå våra mål och missar enorma kommersiella möjligheter för EU:s företag.

3.5 Övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp kommer att ta flera årtionden och berör varje sektor i ekonomin, men vi har inte råd att skjuta upp åtgärderna. Beslut som fattas under de följande 10–15 åren kommer att få långtgående konsekvenser för en tryggad energiförsörjning, klimatförändringar och tillväxt och sysselsättning i Europa.

3.6 Först och främst behöver vi en radikal förändring av energiomställningen, leveranser och slutanvändning. Inom transport-, byggnads- och industrisektorerna måste de tillgängliga teknikmöjligheterna vändas till företagsmöjligheter. Vi måste fullt ut dra nytta av potentialen för informations- och kommunikationsteknik och organisatoriska innovationer samt använda politiska beslut och marknadsbaserade instrument (*) för att hantera efterfrågan och främja nya marknader.

(*) Grönbok om marknadsbaserade styrmedel för miljöpolitiken och närliggande politikområden, KOM(2007) 140 slutlig av den 28 mars 2007.

3.7 I sitt dokument konstaterar kommissionen att många av de tekniker som kan medverka till att målen för 2020 uppnås finns tillgängliga redan i dag eller är så gott som färdigutvecklade. Inte ens optimister kan dock neka till att det är viktigt att i tid mobilisera den teknik som finns tillgänglig, samt att teknik med låga koldioxidutsläpp rent generellt är dyr och har svårt att ta sig in på marknaderna. Insatserna bör därför sättas in på två fronter: För det första krävs det en förstärkning av forskningen i syfte att minska kostnaderna och förbättra prestandan. För det andra bör man införa proaktiva stödåtgärder som kan skapa nya marknadsmöjligheter, stimulera utvecklingen av marknaden och undanröja icke-tekniska hinder som bromsar innovation och förhindrar att effektiv teknik med låga koldioxidutsläpp vinner tillträde till marknaden.

Visionen för 2050 som syftar till användning av teknik helt utan koldioxid kan endast förverkligas om vi i kraft av betydande forskningsframsteg lyckas utveckla en ny generation av denna teknik. Även om en viss del av denna teknik knappast kommer att få några större effekter före 2020 är det ändå mycket viktigt att vi redan nu fördubblar ansträngningarna för att den så snart som möjligt ska löna sig.

3.8 De befintliga åtgärder som antagits under de senaste åren skulle kunna utgöra grunden för ytterligare åtgärder från EU:s sida: (i) skapande av europeiska teknikplattformar, (ii) användande av Europeiska forskningsområdesnätet (ERA-NET) i syfte att bereda marken för en gemensam planering för forskning mellan medlemsstaterna, (iii) samarbete mellan forskningscentrum inom specifika områden tack vare spetsforskningsnätverk. Med hjälp av SET-planen ska den samlade europeiska insatsen fokuseras, förstärkas och samordnas i syfte att påskynda innovation inom avancerad teknik med låga koldioxidutsläpp i Europa. SET-planen har följande mål: (i) en ny gemensam strategisk planering, (ii) ett effektivare genomförande, (iii) ökade resurser och (iv) en ny och mera komplex strategi för det internationella samarbetet.

3.9 Ett nytt sätt att arbeta på gemenskapsnivå kräver ett inkluderande, dynamiskt och flexibelt verktyg för att styra denna process genom att definiera prioriteringar och föreslå åtgärder – ett gemensamt tillvägagångssätt för strategisk planering. Aktörerna måste börja samarbeta och fatta beslut på ett mycket mer strukturerat och målinriktat sätt samt formulera och genomföra åtgärder tillsammans med EU inom en samarbetsram. För att styra genomförandet av SET-planen och förstärka enhetligheten mellan de nationella, europeiska och internationella ansträngningarna kommer kommissionen att inrätta en styrgrupp för strategisk energiteknik under år 2008. Kommissionen kommer att anordna ett EU-toppmöte om energiteknik under det första halvåret 2009.

3.10 En effektiv strategisk planering i styrgruppen kräver regelbunden och tillförlitlig information och tillförlitliga data. Kommissionen kommer att inrätta ett informations- och kunskapshanteringssystem med öppen åtkomst. Systemet ska omfatta "teknikkartläggning" och "kartläggning av kapaciteterna" som är utvecklade av kommissionens gemensamma forskningscenter ⁽⁵⁾.

3.11 För att påskynda utvecklingen och marknadsintroduktionen behöver vi mer fokuserade och kraftfulla mekanismer som bättre kan ta tillvara potentialen hos de offentliga myndigheterna, det europeiska näringslivet och de europeiska forskarna. Mekanismerna är följande: (i) europeiska näringslivsinitiativ, (ii) en europeisk allians för energiforskning, (iii) transeuropeiska energinät och framtidens system.

3.12 Att främja en ökad fokusering på och samordning mellan olika finansieringssystem och -källor kommer att bidra till att optimera investeringarna, bygga kapacitet och säkerställa den fortsatta finansieringen av teknik i olika utvecklingsfaser. Följande två utmaningar måste tas upp: **mobilisering av ytterligare finansiella resurser** för forskning och närbesläktad infrastruktur, demonstrations- och marknadsintroduktionsprojekt i industriell skala, samt utbildning för att tillhandahålla tillräckligt många människor med **adekvat utbildning** som behövs för att man ska kunna dra fullständig nytta av de tekniska möjligheter som den europeiska energipolitiken kommer att skapa.

3.13 Kommissionen har för avsikt att lägga fram ett **meddelande om finansiering av teknik med låga koldioxidutsläpp** vid utgången av 2008. Medlemsstaternas egna åtgärder för att utvidga basen för mänskliga resurser bör samordnas på ett bättre sätt för att maximera synergieffekterna och öka rörligheten i denna sektor.

3.14 De åtgärder som föreslås i SET-planen bör leda till en förstärkt internationell samarbetsstrategi. Vi måste också säkerställa att EU i ökad grad talar med en röst i internationella fora, för att uppnå en mer enhetlig och starkare partnerskapseffekt.

3.15 Idag baseras innovationsprocessen för energiteknik på nationella program och incitament, med användning av nationella resurser för att uppfylla nationella mål. Denna modell passar en svunnen tid då det fanns billig energi och inga begränsningar av koldioxidutsläpp. För att få till stånd de dramatiska förändringar inom energisektorn som kommer att bli nödvändiga under det 21:a århundradet måste vi följa en ny strategi.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande samt arbetsdokumenten och stöder analysen och beskrivningen av den nuvarande situationen på området för energiteknik. Att

reagera på de risker som klimatförändringarna utgör för vår planet och fortsätta att tillgodose den stora energiförbrukningen i industriländerna och den stadigt stigande efterfrågan från utvecklingsländerna utgör mycket viktiga internationella utmaningar. I avsaknad av en noggrant utarbetad strategi och användande av en energisnålare och effektivare energiteknik förefaller diskussionen om en begränsning av klimatförändringarna mycket tvivelaktig.

4.2 Meddelandet förstärker vidare på ett avgörande sätt energipolitikens kärna, nämligen en tryggad energiförsörjning som är såväl bärkraftig som socialt och miljömässigt hållbar. En tryggad energiförsörjning innebär inte endast fysisk tillgång till energi utan även möjlighet att köpa energi till priser som samhället kan acceptera.

4.3 I sitt meddelande placerar kommissionen med rätta utvecklingen av energitekniken främst bland de satsningar som ska medverka till att begränsa omfattningen av klimatförändringarna. Denna ståndpunkt stämmer för övrigt överens med slutsatserna från den 13:e partskonferensen på Bali (COP 13) i december 2007 ⁽⁶⁾. Det nuvarande och framtida internationella samarbetet på detta område bör också prioriteras av EU, eftersom det innebär möjligheter för EU:s näringsliv när det gäller att sprida nödvändig teknik.

4.4 I kommissionens meddelande framhålls med all rätt tidsfaktorn, som spelar en avgörande roll för genomförandet av den föreslagna strategin (SET-planen) och huruvida EU ska lyckas minska utsläppen av växthusgaser senast 2020 i enlighet med sitt åtagande från mars 2007. Om man inte skyndar på planeringen och den avslutande analysen av de grundläggande strategiska riktlinjerna för teknikutveckling (i likhet med de grundläggande strategiska riktlinjerna för forskning och utveckling i USA och Japan) kommer det knappast att vara möjligt att effektivt mobilisera nödvändiga krafter och medel för att framgångsrikt genomföra den första etappen till 2020, och ännu mindre den andra etappen till 2050.

4.5 I syfte att påskynda utvecklingen och den konkreta användningen av ny energiteknik behöver EU fler målinriktade och effektiva mekanismer som kan utnyttja den potential som finns inom det offentliga stödet, industrin och forskningen och som förmår förstärka deras samverkans effekter. I Europa finns det på energiområdet flera mycket framgångsrika forskningsinstitut på nationell nivå och mycket framstående forskarteam vid universitet och specialiserade centra. Tyvärr samordnas inte deras insatser, och de försök till samordning som hittills gjorts har visat sig vara otillräckliga. Den avgörande faktorn för att den föreslagna planen ska lyckas är att denna potential kan utnyttjas optimalt. Det behövs även ett bredare internationellt samarbete.

⁽⁵⁾ Se kommissionens arbetsdokument "Technology Map" SEC (2007) 1510 och "Capacities map" SEC(2007) 1511.

⁽⁶⁾ Beslut vid den 13:e konferensen mellan parterna till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringen – Balihandlingsplanen.

4.6 EESK välkomnar kommissionens infallsvinkel, då den i sitt meddelande förespråkar att man inte endast ska mobilisera ekonomiska resurser utan framför allt mänskliga resurser på fyra nivåer, dels på privat nivå, dels på nationell, europeisk och global nivå. Fram tills i dag har man vid mobiliseringen av finansiella resurser stött på problem som beror på motstridiga prioriteringar och utdragna förfaranden. SET-planförslaget bör främja en attitydförändring och skynda på beslutsprocesserna. Mobiliseringen av mänskliga resurser, som alltid är en långsiktig process, ingår också i Lissabonstrategin, men trots detta har ansträngningarna för att finna de resurser som krävs för att genomföra de föreslagna strategierna varit otillräckliga och för långsamma. Huvudförutsättningen när det gäller att mobilisera mänskliga resurser består i att säkra ett lämpligt stöd över hela linjen när det gäller naturvetenskapliga och tekniska studier.

4.7 Kommittén anser att det är avgörande att man kan nå enighet om visioner, prioriteringar och energipolitikens mål, men även om en strategisk plan för energiteknik.

4.8 EESK konstaterar att det vore ödesdigert om det instrument som är allra viktigast för att minska klimatförändringarna, nämligen strategin för utveckling och genomförande av energiteknik, skulle hamna i skymundan av andra frågor som i själva verket bör utgöra en stimulerande och stödjande ram till denna utveckling (bland annat systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgas, stöd till användning av förnybara energikällor, det tredje energipaketet, etc.). Endast en konkret teknisk utveckling som leder till effektivare teknik, vare sig det handlar om produktion eller konsumtion av alla olika energiformer, kan leda till en reell minskning av utsläppen av växthusgaser. Finansieringen av den tekniska utvecklingen skulle kunna säkras bland annat genom inkomsterna från handeln med utsläppsrätter enligt gemenskapens system för handel med utsläppsrätter för växthusgas, men endast på villkor att förslaget om att införa ett sådant förfarande antas. Denna finansieringskälla får under inga omständigheter vara den enda, särskilt inte om den träder i kraft först 2013.

5. Särskilda synpunkter

5.1 Analysen av den nuvarande, mycket otillfredsställande situationen är ytterst relevant och saklig. Tonvikten ligger med all rätt på de organisatoriska och förvaltningsmässiga problem som samhället nu måste ta tag i, utöver de tekniska och vetenskapliga utmaningarna.

5.2 I EU:s dokument utgår man ifrån att det finns en mängd olika energitekniker som alla i hög grad kan påverka framstegen på energiområdet och bidra till att de fastställda målen uppnås. Eftersom de är så många, måste de alla finnas med för att man ska kunna uppnå resultat. Inte ens de minst lovande kan utan vidare förkastas innan det företagits en grundlig analys. Man bör emellertid utesluta de minst lovande så tidigt som möjligt i processen för att undvika ett onödigt slöseri med resurser. Med

utgångspunkt i den fastställda strategiska ramen bör varje medlemsstat eller eventuellt varje region ha möjlighet att fastställa sina egna prioriteringar, i förhållande till sina egna kompetensområden och sin genomförandekapacitet och erfarenhet.

5.3 I de dokument som behandlar denna fråga på gemenskapsnivå rekommenderas det att man riktar blickarna mot teknik som använder förnybara energikällor och mot miljövänlig värmeproduktion (inbegripet värme i samband med elproduktion) och den allra senaste infrastrukturen för transport och lagring av energi. EESK stöder dessa prioriteringar. Ren teknik, som bygger på fossila bränslen, kommer även på lång sikt att fortsätta att utgöra den huvudsakliga energikällan, och man kan inte heller bortse från atomkraft (fissions- eller fusionsteknik) och säker lagring av kärnavfall. Alla dessa bör fortsätta att vara en självklar del av EU:s FoU-verksamhet.

5.4 EESK instämmer i att energimarknaden för närvarande inte klargör vare sig för de energipolitiska aktörerna eller för regeringarna och de privata investerarna att det brådskar med att utveckla ny energiteknik, eftersom priserna på olika energikällor och drivmedel inte i tillräckligt hög grad täcker samtliga externa kostnader, däribland samhällets kostnader. Detta är även orsaken till att EU ännu inte kunnat enas vare sig om prioriteringarna när det gäller energiforskning och -utveckling eller tilldelning av finansiella resurser och andra instrument som är nödvändiga för dessa prioriteringar.

5.5 EESK anser att strategiplanen inte endast bör inbegripa prioriteringar på EU-nivå utan att man även snarast måste fastställa de specifika målen på medlemsstatsnivå på ett koordinerat sätt. Vidare bör den innehålla tillräckliga ekonomiska medel till medlemsstaternas och EU:s budgetar, bästa möjliga utnyttjande av kapaciteten när det gäller forskning och utveckling, medverkan från den privata sektorn som motiveras av tendenserna på energimarknaden, samt andra rättsliga och skattemässiga instrument. Det är helt avgörande att den privata sektorn involveras i mycket stor utsträckning. EU och medlemsstaternas regeringar bör skapa gynnsamma förutsättningar för detta, inte enbart genom att fastställa principer, prioriteringar och mål för energipolitiken, utan även genom att inrätta de instrument som krävs för genomförandet.

5.6 Den viktigaste punkten är att införa marknadsregler inom energisektorn och därvid ta vederbörlig hänsyn till de externa effekterna, däribland samhällets kostnader, då man fastställer energipriset. Marknaden kan då i tid sända signaler till investerare och privata operatörer om att tekniken måste utvecklas, så att de olika energikällornas andel ändras och så att de utnyttjas så effektivt som möjligt. EU och medlemsstaterna kommer förmodligen att tvingas införa rättsliga och skattemässiga villkor som gör det möjligt för offentliga och privata finansieringsinstrument som ägnas energiforskning och energiotveckling, däribland frivilliga mekanismer, att involveras på ett fördelaktigare sätt, då detta kan leda till ett bättre resursutnyttjande.

5.7 Medlemsstater med gynnsamma naturliga förutsättningar sätter stort hopp till snabbare framsteg när det gäller ökad användning av förnybara energikällor. Men det finns andra länder som inte har sådana naturliga förutsättningar eller som inte kan utnyttja dem till ett ekonomiskt acceptabelt pris. De faktiska naturliga förutsättningarna och den fysiska tillgången till energikällor bör vara ett grundläggande kriterium då möjligheten att utnyttja förnybara energikällor i de olika medlemsstaterna utvärderas, och då länderna deltar i program för utveckling av energiteknik.

5.8 EESK anser att prioriteringarna i kommissionens meddelande om SET-planen är aningen begränsade, framför allt i fråga om förnybara energikällor. Deras betydelse är obestridlig, inte bara när det gäller att öka energiförsörjningstryggheten, utan även för att minska medlemsstaternas beroende av importerad energi, samt slutligen för den hållbara utvecklingen. Ur ekonomisk synpunkt medför dock vissa av de förnybara energikällorna fortfarande mycket höga omkostnader som kommer att bestå under lång tid framöver. Vidare väcker integrationen av energimarknaderna inte bara politiska och organisatoriska frågor utan det handlar även om att utforma forsknings- och utvecklingsprogram om exempelvis intelligenta nät.

5.9 Kommittén anser att man bör ta hänsyn till det faktum att många länder är beroende av fossila bränslen och atomenergi och att situationen inte kommer att förändras under en nära framtid. Detta gäller även de tredjeländer med vilka EU bör samordna ansträngningarna för att påskynda forskningen och utvecklingen när det gäller energiteknik. Kommittén anser därför att EU inte i alltför hög grad bör satsa på teknik för användning av förnybar energi, och att lika stor vikt bör läggas vid teknik

som gör det möjligt att spara energi vid slutförbrukningen, samt ren teknik baserad på fossila bränslen (däribland teknik för koldioxidbindning och koldioxidlagring). För forskningen och utvecklingen på området för kärnteknik gäller en speciell tidsplan och samordning. Det är emellertid viktigt att framhålla betydelsen av forskning och utveckling på området för atomenergi, för närvarande i form av fission men i framtiden kanske i form av fusion, samt atomkraftverkens livstid och säkerhet, eftersom dessa kraftverk spelar en avgörande roll för EU:s energiförsörjningstrygghet och för att minska utsläppen av växthusgaser i EU.

5.10 Det är självklart att ansträngningar för att spara energi både vid dess omvandling och vid slutförbrukningen i mycket stor utsträckning kan bidra till en hållbar utveckling, liksom framväxten av ny teknik. På gemenskapsnivå kan användandet av tillgängliga mänskliga och finansiella resurser på detta mycket stora område förbättras genom en väl genomtänkt strategisk samordning av forskningen och utvecklingen på energiområdet. Genom denna samordning fastställs på förhand de prioriteringar (innehåll och tidsfrister) som ska tillämpas såväl på gemenskapsnivå som i medlemsstaterna, liksom de nödvändiga praktiska mekanismerna, exempelvis system för förvaltning, kontroll och informationsflöde. En harmonisering av förfaranden och anläggningar är också mycket viktigt i detta sammanhang.

5.11 När det gäller en utvidgning av samarbetet om forskning i och utveckling av ny energiteknik utanför EU bör man, innan nya avtal ingås, prioritera en optimal användning av redan befintliga institutioner, fördrag och avtal, särskilt sådana som redan tidigare visat sig vara effektiva.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Klimatförändringarna och jordbruket i Europa"

(2009/C 27/14)

I ett brev av den 25 oktober 2007 bad det franska ordförandeskapet för rådet Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om

"Klimatförändringarna och jordbruket i Europa".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 juni 2008. Föredragande var **Lutz Ribbe** och medföredragande **Hans-Joachim Wilms**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 94 röster för, 30 röster emot och 13 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I ett brev av den 25 oktober 2007 bad det franska ordförandeskapet för rådet EESK att utarbeta ett förberedande yttrande om klimatförändringarna och jordbruket i Europa. Kommittén ombads i detta sammanhang särskilt att ta upp biobränsleproblematiken.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är i högsta grad bekymrad över de negativa konsekvenser som klimatförändringarna kan få för det europeiska jordbruket och därmed för många landsbygdsregioners ekonomi. De allvarligaste konsekvenserna torde drabba Sydeuropa, särskilt på grund av de längre torrperioder och den därmed sammanhängande vattenbrist som kan förväntas där, och som i värsta fall kan leda till ett fullständigt sammanbrott i jordbruksverksamheten. Även i andra regioner i Europa kommer lantbrukarna att ställas inför svåra problem i samband med klimatförändringarna, till exempel på grund av stora förändringar i nederbördsmonstren. Till detta kommer eventuellt problem med nya eller mer utbredda växtsjukdomar eller skadedjursangrepp.

1.3 Det finns därför skäl att handla snabbt och integrera klimatskyddspolitik i alla politikområden.

1.4 Jordbruket är inte enbart ett offer för klimatförändringarna, utan bidrar också till utsläppen av växthusgaser. I första hand handlar det då inte om koldioxidutsläpp, utan om metan och dikväveoxid som uppstår i samband med ändrad markanvändning och egentlig jordbruksproduktion. EESK uppmanar kommissionen att göra en noggrann analys av hur olika jordbruksmetoder skiljer sig åt med avseende på klimatpåverkan för att kunna ställa upp olika handlingsalternativ, till exempel inom ramen för stödpolitiken. I det sammanhanget välkomnar kommittén kommissionens intentioner att i större utsträckning integrera klimatskyddet i den gemensamma jordbrukspolitiken i framtiden.

1.5 Jordbruket kan lämna viktiga bidrag till kampen mot klimatförändringarna, bland annat genom att se till att inte bara bevara de kolsänkor som redan finns, utan utöka dem genom en målinriktad uppbyggnad av humuslagret, genom att minska energianvändningen och genom att producera biomassa för energiändamål med natur- och miljövänliga metoder.

1.6 Den EU-strategi för biobränslen som kan börja urskiljas och som enligt kommissionen inbegriper en avsevärd import av jordbruksprodukter tycks enligt EESK:s mening inte lämpad att på ett ekonomiskt effektivt sätt både uppfylla klimatmålen och skapa nya arbetsplatser och därmed ytterligare inkomster inom jordbruket. I stället för denna strategi för biobränslen borde en ny biomassastrategi läggas fram, som inte är inriktad på import utan som syftar till att i ökad utsträckning omvandla biprodukter och avfall från jordbruksverksamheten till användbar energi, och som erbjuder jordbrukarna en aktiv roll i de nya, decentraliserade energikretslopp som bör upprättas.

2. Huvuddragen i och bakgrunden till yttrandet

2.1 Jordbruket är troligtvis den ekonomiska sektor som är mest beroende av naturförhållanden (inbegripet klimatförhållanden), och som genom sin verksamhet mest använder, påverkar och förändrar dessa förhållanden.

2.2 I princip handlar det om ett systematiskt utnyttjande av solenergi som genom växternas fotosyntes omvandlas till energi som människan kan dra nytta av i form av livsmedel och foder. Den energi som binds genom fotosyntesen kan också användas som värmekälla (t.ex. biomassa i form av trä).

2.3 Klimatförhållandena, som i Europa hittills i stort sett har varit lämpliga för jordbruk, är en avgörande faktor för jordbruket i alla dess skilda strukturer och former. Detta betyder också att förändrade förutsättningar med nödvändighet påverkar jordbruket och de därmed förbundna ekologiska, ekonomiska och sociala regionala strukturerna.

3. Allmänna kommentarer

Jordbruket som offer för klimatförändringarna

3.1 Klimatförändringarna, i synnerhet de förväntade temperaturökningarna och de ännu större förändringarna i nederbörds-mängd, kommer att drabba jordbruket i vissa europeiska regioner på ett förödande sätt. Speciellt i Sydeuropa kommer långvariga perioder av torka och vattenbrist, som möjligen kan resultera i ökenspridning, eventuellt att omöjliggöra all jordbruksproduktion. Dessutom kan skogsbränder drabba jordbruksmark i massiv utsträckning ⁽¹⁾. Enligt alla vetenskapliga studier över klimatförändringarna kommer dessa att påverka skadedjur och sjukdomar, som i hög grad kommer att minska avkastningen av de odlingar som är viktigast för livsmedelsproduktionen. Förändringen i patogenernas livscykel kommer att leda till följande:

- förändringar i patogenernas geografiska spridning,
- förändringar i sjukdomarnas effekter och art,
- förändringar i den strategi som används för att kontrollera sjukdomarna.

3.2 EESK vill i detta sammanhang hänvisa till kommissionens olika publikationer och initiativ i ämnet, bl.a. meddelandet om *"Problemet med vattenbrist och torka i Europeiska unionen"* ⁽²⁾ och de koncept och planer som där läggs fram, och *"Grönboken om anpassning till klimatförändringarna"*. Kommissionen har ofta understrukit nödvändigheten i att utveckla kloka strategier för markanvändning. Sådan verksamhet pågår också i många länder.

3.3 Det överstiger förmodligen de flesta medborgares – och politiska beslutsfattaresh – föreställningsförmåga vad det kommer innebära när stora arealer t.ex. i Sydeuropa inte längre kan användas som jordbruksmark eftersom vattentillgången inte räcker till eller på grund av perioder med extremt höga temperaturer. Detta kommer också att få negativa effekter på sysselsättningen i de berörda regionerna till följd av förändringar när det gäller markanvändningen.

3.4 EESK uppmanar därför alla beslutsfattare att vidta alla tänkbara åtgärder för att i största möjliga utsträckning minska de negativa konsekvenserna för lantbruket genom ett omfattande och heltäckande klimatskyddsprogram. Dessutom är det nödvändigt att göra insatser för att anpassa jordbruket till klimatförändringarna. Jordbrukssektorn måste på ett effektivt och snabbt sätt anpassa sig till förändringar och störningar i klimatet, eftersom jordbruksverksamhetens kontinuitet hänger samman med huruvida man lyckas eller inte med detta.

⁽¹⁾ Jfr skogsbränderna i Grekland 2007 som förintade t.ex. olivodlingar.
⁽²⁾ KOM(2007) 414 av den 18.7.2007, EESK:s yttrande CESE 988/2008 av den 29 maj 2008.

3.4.1 Enligt OECD:s och FAO:s senaste rapporter bör forskning och innovation vara avgörande faktorer i kampen mot klimatförändringar. Man bör överväga att i anpassningsinsatserna införliva främjande av nya växtsorter som är bättre anpassade till klimatförändringarna. Särskilt viktiga i detta sammanhang är de framsteg som gjorts inom förbättring av växtmaterial och animaliskt material.

Jordbrukets bidrag till klimatförändringarna

3.5 Enligt kommittén är det nödvändigt att inte bara diskutera de negativa konsekvenserna av klimatförändringarna för jordbruket, utan också se på jordbrukets bidrag till klimatförändringarna och vidta åtgärder för att minska jordbrukets negativa effekter på klimatet. Det är också viktigt att beakta de olika bidrag som jordbruket kan lämna i kampen mot klimatförändringen.

3.6 Kommittén välkomnar därför att kommissionen i sitt meddelande *"Förberedelser inför 'hälsokontrollen' av reformen av den gemensamma jordbrukspolitik"* ⁽³⁾ lyfter fram klimatpolitiken som en av fyra nya utmaningar för GJP.

3.7 Enligt IPCC-definitionen uppgår de utsläpp som direkt härrör från jordbruket till 10–12 %. Jordbrukets samlade bidrag till de globala utsläppen av växthusgaser uppskattas till 8,5–16,5 miljarder ton CO₂e ⁽⁴⁾, vilket motsvarar en andel på 17 %–32 % av totalutsläppen ⁽⁵⁾.

3.8 För Europas del beräknas jordbrukets andel av växthusgasutsläppen vara betydligt mindre än det globala genomsnittet för jordbruket. Enligt kommissionen rör det sig om 9 % om man använder samma beräkningsmetod som IPCC. Sedan 1990 har jordbruket i EU-27 minskat utsläppen med 20 % (11 % i EU-15) ⁽⁶⁾. IPPC:s beräkningsmetod tar emellertid inte hänsyn till vare sig utsläpp som uppstår i samband med ändrad markanvändning eller energikostnaderna för framställning av gödningsmedel och växtskyddsmedel eller traktorbränsle. Av detta skäl beräknar kommissionen jordbrukets andel av utsläppen i Tyskland till 6 %, medan den tyska förbundsregeringen uppskattar andelen till 11 %–15 %, eftersom den i sin bedömning tar hänsyn till alla de utsläpp som jordbruket förorsakar.

Konsekvenserna av jordbrukets utsläpp av växthusgaser

3.9 Jordbruket svarar endast för en liten del av nettoutsläppen av CO₂. Detta beror framför allt på att växter i första hand tar upp koldioxid och omvandlar det till biomassa. När biomassan sedan använts frigörs det bundna kolet åter som koldioxid. Det föreligger alltså ett slutet kolkretslopp.

⁽³⁾ KOM(2007) 722 slutlig

⁽⁴⁾ CO₂e = kolekvivalenter.

⁽⁵⁾ Cool Farming: Climate impacts of agriculture and mitigation potential, Greenpeace-studie, december 2007.

⁽⁶⁾ Källa: Europeiska miljöbyrån, rapport 5/2007.

3.10 Enligt IPCC:s fjärde bedömningsrapport ⁽⁷⁾ är det framför allt utsläppen av metan och dikväveoxid som måste beaktas inom ramen för jordbrukets klimatpolitik. Jordbruket står för cirka 40 % av Europas sammanlagda utsläpp av CH₄ och N₂O, som är av stor betydelse för klimatet: Dikväveoxidens uppvärmningspotential är cirka 296 gånger högre än koldioxidens, och metanets uppvärmningspotential är ungefär 23 gånger så stor som koldioxidens.

3.11 Det är i huvudsak fyra förhållanden inom jordbruket som är särskilt relevanta för klimatet:

- a) Omvandlingen av skogar, mossar, våtmarker eller ängsmarker till åkermark.
- b) De växthusgaser som jordbruksmark och husdjur förorsakar.
- c) Energianvändningen i jordbruksverksamheten samt i de led i kedjan som ligger före och efter jordbruket, t.ex. i form av drivmedel och bränsle, mineralgödsel och bekämpningsmedel och andra former av processenergi ⁽⁸⁾.
- d) Produktionen av biomassa för energiändamål.

3.12 Totalt sett är omvandlingen till jordbruksmark av sådan mark som tidigare inte utnyttjats för jordbruksändamål av enorm betydelse. Omvandlingen är en mycket viktigare källa till växthusgaser än själva jordbruksproduktionen eller energianvändningen inom jordbruket. All omvandling till åkermark leder till frisättande av växthusgaser eftersom åkermark i genomsnitt binder mindre kol än andra marktyper (med undantag av öknar, halvvöknar och bebyggd mark) ⁽⁹⁾.

3.13 Debatten om avverkningen av regnskogen i Amazonas eller Indonesien är därför av grundläggande betydelse. EESK vill peka på att den massiva avverkning som där äger rum har betydelse för Europa och det europeiska lantbruket ⁽¹⁰⁾.

Förändringar i markanvändningen/kolsänkor

3.14 Ett stort problem är att stora arealer i Europa dagligen hårdgörs och därmed går förlorade för jordbruksproduktion och som kolsänkor. EESK beklagar att det planerade direktivet om markskydd, som skulle kunna lämna viktiga bidrag på detta område, ännu inte har antagits.

⁽⁷⁾ IPCC WG III kapitel 8 (2007), jordbruk.

⁽⁸⁾ Till detta kommer foderproblematiken.

⁽⁹⁾ Mark utgör den största kolsänkan efter haven. Några siffror (vi är medvetna om att avvikelser i detta sammanhang kan förekomma): Åkermark innehåller cirka 60 ton kol per hektar, ängsmark eller skogsmark dubbelt så mycket (när det gäller skogen måste dessutom det kol som finns lagrat i träden beaktas), och i ett hektar mossmark finns upp till 1 600 ton kol lagrat.

⁽¹⁰⁾ Nyckelord: sojaproduktion som foder för europeisk boskap, framställning av palmolja eller jatrophaolja för energiändamål ("bio-bränsle").

3.15 Det finns sex stora typer av kolsänkor ⁽¹¹⁾ som bör beaktas i klimatpolitiken. För jordbruket är det framför allt biomassan ovan jord och marken som är relevanta. Eftersom jordbruket bygger på principen att man varje år skördar den producerade biomassan binder jordbruket ingen relevant mängd kol i ny biomassa ovan jord.

3.16 Omvandlingen av skogar, mossar och ängsmarker till åkermark leder till att man frigör kol som tidigare varit bundet i marken. För det europeiska lantbruket gäller det därför att bevara de områden som fortfarande innehåller stora mängder kol. Incitament genom lämpliga stödinstrument bör därför inrättas för att se till att goda bruksmetoder används.

3.17 Med utgångspunkt i de kunskaper som vi har i dag måste man av klimatskyddsskäl omedelbart införa förbud mot omvandling av mossar och skogar.

3.18 I Europa har under de senaste årtiondena en massiv omställning av ängsmark till åkermark genomförts, en utveckling som trots olika begränsningar ⁽¹²⁾ inte har kunnat hindras, utan som i vissa regioner tvärtom ökar i omfattning mot bakgrund av den tilltagande odlingen av energigrödor.

3.19 Orsaken till den ökande omvandlingen från ängsmark till åkermark är att åkermark innebär betydligt större bruttomarginal för lantbrukaren. Omställning till betesmark är mer arbetskrävande, och dagens högpresterande kor når inte längre de "önskade" målen enbart med vanligt gräs. De måste ha "kraftfoder", som emellertid endast kan framställas med väsentligt högre energiinsats.

3.20 EESK kommer att noga följa hur miljö- och jordbrukspolitiken beaktar detta, till exempel inom ramen för lagstiftningsförlagen om en "hälsokontroll" för den gemensamma jordbrukspolitiken. Kommittén anser att det behövs en intensiv debatt om hur ett markutnyttjande som är förenligt med naturskydd och klimatskydd åter ska kunna göras ekonomiskt attraktivt för lantbrukarna.

Växthusgaser orsakade av jordbruksproduktion

3.20.1 Användningen av kvävegödsel, både syntetisk och organisk, utgör den främsta källan till dikväveoxidutsläpp. I samband med större kvävegivor finns det alltid en risk för att kvävet inte tas upp snabbt nog eller inte tas upp fullständigt av växterna, utan frisätts i form av dikväveoxid i miljön. Hittills har de miljöpolitiska farhågorna framför allt gällt belastningen på ytvatten och grundvatten, men genom klimatfrågan kommer ett nytt skäl att kritiskt granska kretsloppet av näringsämnen in i diskussionen.

⁽¹¹⁾ Olje-, kol- och gasfyndigheter, biomassan ovan jord, kol lagrat i marken samt i haven.

⁽¹²⁾ Se t.ex. tvärvillkoren.

3.20.2 Klimatforskaren professor Crutzen har granskat dikväveutsläppen i produktionskedjan från raps till biodiesel⁽¹³⁾ och kommit till slutsatsen att klimateffekterna av rapsmetylester just på grund av de höga utsläppen av dikväveoxid i samband med mineralgödsling under vissa omständigheter rentav kan vara skadligare än klimateffekterna av diesel från petroleum.

3.20.3 En annan (kvantitativt mindre betydelsefull) källa till utsläpp av dikväveoxid är nedbrytningen av biomassa i marken, i synnerhet i samband med åkerbruk.

3.20.4 Den metan som bildas till följd av jordbruk kommer i Europa främst från idisslare, framför allt nötkreatur. Kommittén är medveten om att idisslarnas omfattande metanutsläpp håller på att få ökad betydelse⁽¹⁴⁾ och att allt större djurbesättningar kommer att bli ett problem i hela världen. Visserligen har de europeiska nötkreatursbestånden minskat på senare år⁽¹⁵⁾, men Europa är ändå en nettoimportör på detta område.

3.21 Köttkonsumtionen är i sin helhet relevant för klimatet. Cirka tio vegetabiliska kalorier behövs för att framställa en kalori med animaliskt ursprung. Om köttkonsumtionen ökar måste man odla mer foder, vilket kräver energi och ökar avkastningstrycket på jordbruksmarken. Europa har en relativt hög köttkonsumtion och importerar en stor andel av sitt foder, och dessa odlingar (t.ex. soja i Amazonas) förorsakar ofta ytterst stora problem. Därför förespråkar EESK även att en europeisk proteinstrategi utarbetas och genomförs.

3.22 Inte bara köttproduktionens omfattning utan även typen av djurhållning har betydelse. Kött och mjölk kan till exempel framställas genom energiintensiv betesdrift där korna betar på ängsmark – vars betydelse för klimatskyddet har underskattats – under odlingssäsongerna. Kött och mjölk kan dock också komma från jordbruk där man använder mycket energi, avstår från bete och främst utfordrar djuren med majsensilage eller andra energirika jordbruksgrödor.

Energiförbrukningen inom jordbruket

3.23 Jordbrukets fördel består i att solenergi omvandlas direkt till användbar växtenergi. Ju större mängd energi från fossila energikällor som används i produktionsprocessen och ju färre vegetabiliska produkter som konsumeras direkt av

människor och i stället "förädlas" till animaliska produkter, desto mindre blir emellertid denna fördel.

3.24 Medan man exempelvis inom ekologiskt jordbruk avstår från industriellt framställd, vattenlöslig mineralgödsel och dito växtskyddsmedel, används de inom det konventionella jordbruket som därmed får mycket negativa energi- och klimateffekter.

3.24.1 Vissa jämförande studier över material- och energiförbrukningen i jordbruket, men också över kolbindningen, visar tydligt att man inom det ekologiska jordbruket i genomsnitt använder mindre energi och kväve än inom det konventionella jordbruket. Även om man tar med i beräkningen att det konventionella jordbruket i genomsnitt ger högre avkastning är det ekologiska jordbrukets uppvärmningspotential mindre⁽¹⁶⁾. Därför anser exempelvis Tysklands förbundsregering att främjande av ekologiskt jordbruk bidrar till klimatskyddet⁽¹⁷⁾.

3.24.2 Andra studier leder delvis till olikartade resultat.

3.25 De uppgifter som föreligger är därför på flera områden för få och motstridiga. Det är en av anledningarna till att EESK uppmanar kommissionen att analysera skillnaderna mellan olika typer av markanvändning både inom och utom jordbruket och deras klimatpåverkan, så att man kan utarbeta politiska åtgärder t.ex. inom ramen för jordbruksstödspolitiken.

Hur jordbruket kan bidra till att lösa problemen med klimatförändringarna

3.26 Jordbruket kan följaktligen på flera sätt bidra till att minska de nuvarande utsläppen av växthusgaser. Ett sätt är att avstå från att omvandla skogar, mossar, våtmarker eller ängsmarker till åkermark och att minska utsläppen av dikväveoxid och metan genom miljövänliga odlingsmetoder och mesta möjliga marktäckning (mellanradsgrödor), växelbruk (t.ex. för att minimera problemen med skadeinsekter), lämplig gödsel användning etc.

3.27 Energianvändningen sågs länge inte som något problem, eftersom man hade tillgång till mycket billig energi. Kommittén anser att man i framtiden måste uppmärksamma och främja särskilt energieffektiva jordbruksmetoder mer. I detta sammanhang kan det ekologiska jordbruket och s.k. lågenergiproduktion (t.ex. extensivt bete) ge ett bidrag.

⁽¹³⁾ "N₂O release from agro-biofuel production negates global warming reduction by replacing fossil fuels", i: Atmos. Chem. Phys. Discuss., 7, 11191–11205, 2007.

⁽¹⁴⁾ Cirka 3,3 miljarder ton CO₂e per år.

⁽¹⁵⁾ Nötkreatursbeståndens omfattning i hela världen: 1 297 miljoner djur (1990), 1 339 miljoner djur (2004), i EU med 25 medlemsstater: 111,2 miljoner djur (1990), 86,4 miljoner djur (2004) och i Kina: 79,5 miljoner djur (1990), 106,5 miljoner djur (2004).

⁽¹⁶⁾ Se bl.a. avsnittet om klimatskydd och ekologiskt jordbruk "Klimaschutz und Öko-Landbau" i Ökologie & Landbau, 1/2008.

⁽¹⁷⁾ Förbundsregeringens svar på en fråga från den parlamentariska gruppen BÜNDNIS 90/Die Grünen om jordbruk och klimatskydd, dokumenterat i Drucksache 16/5346, punkt 13.

3.28 Försök med s.k. blandodling har gett mycket goda resultat. Det innebär t.ex. att spannmål odlas på samma åkermark som baljväxter och oljeväxter. Användningen av gödsel och bekämpningsmedel kan minska avsevärt samtidigt som den biologiska mångfalden ökar och uppbygganden av humuslagret främjas.

3.29 Behandlingen av humuslagret har stor betydelse för klimatskyddet. Framför allt på åkermark måste man i framtiden i högre grad se till att humushalten blir så stabil och hög som möjligt, vilket ofta kräver en ändring av växtföljden. Kommittén uppmanar kommissionen att tillsammans med medlemsstaternas forskningsinstitut utvärdera de undersökningar som gjorts och eventuellt genomföra nya, för att kartlägga och stödja bästa möjliga metoder.

3.30 Här bör man också uppmärksamma frågan om vilken betydelse den traditionella användningen av fastgödsel har. Vidare måste det klargöras huruvida användning av hela växter, något som planeras för andra generationens biobränslen, motverkar uppbyggnaden av humuslagret.

4. Bioenergi/biobränslen från jordbruket

4.1 Det franska ordförandeskapet har bett EESK att även ta upp frågan om biobränslen i detta yttrande. Kommittén vill naturligtvis gärna tillmötesgå detta önskemål, men hänvisar även till sina yttranden ⁽¹⁸⁾ på detta tema, i vilka kommitténs kritiska hållning till den nuvarande strategin för biobränslen tydligt framkommer.

4.2 På grund av de höga koldioxidutsläppen av kol, olja och naturgas börjar man med rätta överväga att i högre grad använda energi med växtursprung. Kommittén har flera gånger uttryckt sig i grunden positivt om användningen av bioenergi, men vi vill återigen framhålla vissa grundläggande principer som vi tycker är oundgängliga.

4.2.1 EESK understryker att rätten till tillräcklig föda uttryckligen erkänns som en viktig del av de mänskliga rättigheterna i vid bemärkelse. Produktionen av baslivsmedel måste få företräde framför energiproduktionen.

4.2.2 Dessutom är det viktigt att odling av energigrödor inte sker på mark som antingen fungerar som kolsänka eller har avgörande betydelse för den biologiska mångfalden. EESK ser positivt på att kommissionen inser att det är nödvändigt att odlingen av energigrödor uppfyller hållbarhetskriterier. I sitt yttrande om förslaget till direktiv om förnybar energi kommer EESK ingående att gå in på frågan om huruvida hållbarhetskriterierna i detta direktiv bör betraktas som tillräckliga. Kommittén

förespråkar därför att tillräckliga hållbarhetskriterier ska fastställas för alla bränslen, oavsett ursprung, och även för foder.

4.2.3 Användning av jordbruksavfall och t.ex. biomassa som härrör från naturvård har i Europa en hög energipotential som för närvarande endast utnyttjas till en liten del, eftersom (mer energikrävande) odling av energigrödor är lönsammare. Här ger stödpolitiken fel signaler.

4.2.4 När man använder bioenergi måste man se till att effektiviteten blir så hög som möjligt. Det är meningslöst att t.ex. framställa biogas med majs som odlats på ett energiintensivt sätt när den värme som alstras genom elproduktion inte kan säljas. Cirka två tredjedelar av energivinsten går då förlorad.

4.2.5 I dag är odling av energigrödor ofta mycket energikrävande och de växter eller den olja som framställs måste bearbetas i industriella processer som också innebär energiförbrukning. Detta leder till att många biobränslen har ringa eller till och med negativa energi- och climateffekter, vilket kan vara katastrofalt.

4.2.6 Gemensamma forskningscentret (GFC) vid kommissionen uttrycker därför i sin studie *Biofuels in the European Context* tvivel om att kommissionens mål att minska utsläppen av växthusgaser genom att se till att 10 % av bränslet utgörs av biobränsle över huvud taget går att uppnå. Andra studier ⁽¹⁹⁾ har gett liknande resultat.

4.2.7 GFC:s studie tar upp en viktig fråga som enligt kommitténs åsikt bör fungera som en politisk princip. Den biomassa som framställs bör användas där den gör störst nytta. Nyckelordet är effektivitet ⁽²⁰⁾. Varför ska energiintensiva gröders molekylstruktur förändras industriellt när de kan producera energi direkt? GFC hävdar att stationära värme- och elverk i EU förbrukar lika mycket olja som dieselfordon. Om man använde energigrödor i stället skulle man kunna ersätta cirka 0,95 megajoule (MJ) fossil olja med 1 MJ biomassa. Men 1 MJ biomassa ersätter bara cirka 0,35–0,45 MJ råolja när den används inom transportsektorn.

4.2.8 Transportsektorns utsläpp av växthusgaser kan emellertid minskas genom en satsning på eldrivna fordon som använder energi framställd vid bränning av biomassa.

4.3 I sitt yttrande om "Energimix inom transportsektorn" ⁽²¹⁾ konstaterar kommittén att förbränningsmotorer kommer att ersättas med elektriska motorer inom transportsektorn. Det är meningslöst att hantera energi från växter på ett så ineffektivt sätt som man gör när det gäller biobränslen.

⁽¹⁸⁾ EUT C 44, 16.2.2008, s. 34 och yttrandet TEN/338 om förslaget till direktiv om förnybar energi, KOM(2008) 019, som är under utarbetande.

⁽¹⁹⁾ T.ex. från det tyska federala jordbruksministeriets forskningsråd.

⁽²⁰⁾ EUT C 162, 25.6.2008, s. 72.

⁽²¹⁾ EUT C 162, 25.6.2008, s. 52.

4.4 I en jämförande studie från Empa ⁽²²⁾ har följande beräkning gjorts: För att en Volkswagen Golf ska kunna köra 1 000 mil behövs rapsodlingar på 2 062 m² för biodiesel. Solceller skulle dock kunna ge den energi som krävs för 1 000 mils körning på en yta av 37 m², det vill säga cirka en sextiondedel av rapsodlingens yta.

4.5 Man måste också ifrågasätta om det är meningsfullt att "förädla" vegetabiliska oljor för användning i förbränningsmotorer. Varför anpassar man inte motorerna till växternas molekylstrukturer? För traktorer och lastbilar har man redan utvecklat motorer som kan drivas med ren vegetabilisk olja och uppfyller alla de gränsvärden för avgaser som EU har infört och planerar att införa. Sådana innovationer bör få mer stöd.

4.6 Den olja som behövs till sådana motorer kan framställas av växter som odlas tillsammans med andra grödor, bearbetas i regionen och används lokalt. Detta innebär att jordbrukare genom miljövänliga, klimatvänliga och energisnåla metoder inte bara kan framställa den energi för drivkraft som de själva behöver, utan även skapa nya regionala energicykler. Energiintensiva industriella bearbetningsprocesser blir då överflödiga!

4.7 Kommittén anser därför att Europa inte behöver rena biobränslen, utan en mer genomtänkt europeisk biomassastrategi som påverkar klimatet mer positivt och leder till fler arbetstillfällen än den nuvarande strategin för biobränslen, vilken i hög grad bygger på import av energigrödor.

5. Arbetstillfällen som skapas genom ett jordbruk och en jordbrukspolitik med positiv klimatpåverkan

5.1 Klimatförändringarna utgör visserligen ett hot mot jordbruket i delar av Europa, men de kan även medföra nya möjligheter för jordbruket och arbetstagarna om man inom denna sektor inser att man spelar en viktig roll för klimatpolitikens nya inriktning och lyfter fram denna roll.

5.2 Jordbruket är fortfarande en viktig källa till sysselsättning i Europa. Kommissionen har i ett meddelande utförligt resonerat runt sysselsättningstrenderna i landsbygdsområdena ⁽²³⁾. Man framhåller här att jordbruket trots sin totalt sett ganska ringa andel av de yrkesverksamma på landsbygden är en viktig sektor. Sysselsättningen inom jordbruket förväntas minska (räknat i heltidsekvivalenter) först från och med 2014, från 10 miljoner till 4–6 miljoner arbetstagare.

⁽²²⁾ Empa är ett forskningsinstitut för materialvetenskap och teknik. Det är en del av den tekniska högskolan *Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH)* i Zürich.

⁽²³⁾ KOM(2006) 857 "Sysselsättning i landsbygdsområden: att överbrygga sysselsättningsklyftan".

5.3 Samtidigt förutspår man brist på kvalificerad arbetskraft i många europeiska länder, särskilt när det gäller företagsledning och avancerad teknik. Bristen på kvalificerad arbetskraft förstärks genom att befintliga jobb är oattraktiva. Denna utveckling har redan behandlats ingående av kommittén, som tydligt har gjort klart att man måste föra en diskussion om kvaliteten i arbetet ⁽²⁴⁾.

Bioenergins potential för att skapa arbetstillfällen

5.4 Den miljövänligt producerade biomassans energipotential undersöktes 2006 i en studie från Europeiska miljöbyrån. Om biomassa från avfall (t.ex. hushållsavfall) och skogsbruk tas med i beräkningen kan man 2030 tillgodose 15–16 % av det förväntade primärenergiebehovet i EU med 25 medlemsstater. Därigenom skulle mellan 500 000 och 600 000 jobb kunna bibehållas eller skapas på landsbygden.

5.5 Huruvida och i vilken utsträckning nya jobb kan skapas genom bioenergiproduktion avgörs av den strategi man väljer. Det tyska federala jordbruksministeriets forskningsråd förväntar sig att de mest positiva effekterna i fråga om arbetstillfällen och klimatskydd kommer att visa sig när man fokuserar på "framställning av bioenergi genom värmekraftgenerering, t.ex. i uppvärmningssystem som drivs med flis eller biogas från naturgödsel och restmaterial". Om främjande av bioenergi leder till att man upphör med animalieproduktion eller, vilket man för närvarande kan se, förlitar sig på import av biobränslen, påverkas sysselsättningen på landsbygden negativt.

5.6 Exempel på lyckad omställning till slutna bioenergisystem visar att framställning av vissa former av bioenergi kan löna sig också för jordbruket och den regionala arbetsmarknaden i både ekonomiskt, ekologiskt och socialt hänseende. (Kommunerna Mureck och Güssing (båda i Österrike) eller Jühnde (Tyskland), där försörjningsgraden för förnybar energi uppgår till 170 %). Detta imponerande miljöresultat åtföljs av positiva effekter för den lokala arbetsmarknaden (lokalt hantverk), och då är inte ens de jordbrukare som levererar råvaror medräknade ⁽²⁵⁾.

5.7 Eftersom man kan vänta sig att skillnaderna i inkomster och välfärd mellan stadsområden och landsbygd ökar, är det viktigt att landsbygden uppmärksammas i sysselsättningspolitiskt hänseende. Hållbar produktion av energigrödor och deras omvandling till energi kan leda till att arbetstillfällen bibehålls och uppstår om mervärdet stannar i regionen.

Att säkra en högkvalitativ sysselsättning inom jordbruket

5.8 Klimatskyddsmålet kan endast uppnås med hjälp av kvalificerad arbetskraft. För detta ändamål måste företagen erbjuda sina anställda tillräcklig fortbildning.

⁽²⁴⁾ EUT C 120, 16.5.2008, s. 25.

⁽²⁵⁾ Se vidare på www.seeg.at

Att fastställa och säkerställa sociala standarder

5.9 Den allmänna uppfattningen är att efterfrågan på importerad biomassa från utvecklingsländer och tillväxtekonomier kommer att öka ännu mer. I detta sammanhang får man inte använda eventuella kostnadsfördelar om de påverkar de miljömässiga och sociala livsvillkoren i producentländerna negativt. Därför måste ILO:s grundläggande arbetsnormer och arbetsmiljöstandarder respekteras i produktionen av bioenergi ⁽²⁶⁾.

Arbetstagarnas och fackföreningarnas deltagande

5.10 De strukturella förändringarna inom jordbruket kommer i hög grad att påverka jobbets kvalitet och inkomsterna. Därför måste arbetstagarna och fackföreningarna involveras i dessa förändringsprocesser. Eftersom medbestämmandemodellerna i Europa varierar stort, måste man ägna större

uppmärksamhet åt frågor som rör jordbruksanställdas medverkan i europeiska och nationella strukturer. Det är särskilt viktigt att detta sker på så sätt att kommunikationen och diskussionerna leder till att jobb får vara kvar och att nya jobb skapas.

5.11 Den europeiska kommitté för social dialog inom jordbruket som inrättades 1999 är en representativ sammanslutning av arbetsmarknadsparter för frågor om sysselsättning och framtida utveckling av jordbrukets nya uppgifter, och den fungerar som ett kvalificerat rådgivande organ med sakkunniga. Kommittén rekommenderar kommissionen att stärka detta organs roll, också i förhållande till klimatpolitiken. I egenskap av sakkunniga i klimatrelaterade jordbruksfrågor bör arbetsmarknadsparterna få mer att säga till om i kommittéerna för landsbygdsutveckling.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ http://www.ilo.org/global/What_we_do/InternationalLabourStandards/lang-en/index.htm

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapens system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser"

KOM(2008) 16 slutlig – 2008/0013 (COD)

(2009/C 27/15)

Den 13 februari 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapens system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser".

Faksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 4 juni 2008. Föredragande var **Richard Adams**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 124 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Gemenskapens system för handel med utsläppsrätter kommer att bedömas med utgångspunkt i hur det påverkar utsläppen av växthusgaser och vilken betydelse det får för främjandet av globala insatser och/eller vidareutveckling till ett världsomfattande system. I detta sammanhang kan man framhålla följande:

- att fler utsläppsrätter auktioneras ut är ett steg i rätt riktning eftersom det är i linje med principen om att förorenaren betalar och man därmed kan undvika oförtjänta vinster, främja och finansiera anläggningar och produkter med låga koldioxidutsläpp samt uppmuntra innovation,
- åtgärder för att skydda särskilt energiintensiva sektorer och undersektorer som är speciellt utsatta för internationell konkurrens bör övervägas när det saknas effektiva internationella överenskomelser om klimatförändringarna som ställer krav på minskade utsläpp med avseende på respektive industri internationellt, så att man kan undvika koldioxidläckage. EU:s system för handel med utsläppsrätter får inte påverka EU-industrins konkurrenskraft negativt,
- en förordning om auktionerna bör utarbetas och antas så snart som möjligt i syfte att undvika onödiga osäkerhetsfaktorer,
- kommissionen bör lägga fram förslag om hur man ska kunna ändra minskningsmålet från 20 % till 30 % i händelse av ett internationellt avtal,
- alla ansträngningar som behövs bör göras för att påverka och bidra till lagstiftning för ett handelssystem med tak (cap-and-trade system) i USA och andra OECD-länder,

— sjötransporter bör införlivas i gemenskapens system för handel med utsläppsrätter om den internationella sjöfartsorganisationen IMO inte snarast lägger fram konkreta förslag.

1.2 EU:s system för handel med utsläppsrätter måste ses som ett sätt att bidra till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp och främja klimatskydd samt minska följderna av klimatförändringarna och underlätta en anpassning till dessa förändringar.

- om tilldelningen blir gratis bör detta ske i samband med strikt benchmarking och resultatbaserade mål,
- minst 50 % av inkomsterna från utauktioneringen av utsläppsrätter bör öronmärkas för de åtgärder som fastställs i artikel 10.3 a–f,
- man bör undanröja eventuella avskräckande faktorer som kan begränsa ökningen av kraftvärme och effektiva fjärrvärmesystem,
- skogsbruksrelaterade åtgärder, t.ex. kolsänkor, skogsavverkning och markanvändning, måste få större utrymme än i kommissionens nuvarande paket.

1.3 Gemenskapens system för handel med utsläppsrätter bör bidra till minimal byråkrati samt tydlighet och öppenhet.

- de åtgärder i förslaget vars utveckling för närvarande överläts på kommittésystemet behöver snarast uppmärksammas och klargöras,
- kommissionen bör överväga att höja gränsen – från 10 000 till 25 000 ton – för undantag av små förbränningsanläggningar, under förutsättning att likvärdiga kompensationsåtgärder föreligger.

1.4 Gemenskapens system för handel med utsläppsrätter bör betraktas som rättvist inom EU, samtidigt som man inser att det finns ett akut behov av att åstadkomma hållbar tillväxt och minska fattigdomen i nyligen industrialiserade och mindre utvecklade länder.

- man måste överväga att rätta till balansen i fördelningen av bördan mellan de sektorer som omfattas av handelssystemet och dem som inte gör det,
- man bör undersöka följderna av att man begränsar användningen av tillgodohavanden från mekanismer för gemensamt genomförande och ren utveckling (JI/CDM-systemen) i brist på ett internationellt avtal,
- man måste hitta en lösning på de problem som kan uppstå i de östeuropeiska medlemsstater som till största delen får sin elförsörjning från Ryssland och inte från EU.

2. Inledning

2.1 EU:s system för handel med utsläppsrätter infördes genom direktiv 2003/87/EG i oktober 2003. Syftet är att kontrollera orsaker som bidrar till klimatförändringarna, särskilt antropogena växthusgaser, genom att ge ekonomiska incitament till utsläppsminskning. Det är ett system med maximigränser, där man sätter ett tak för hur mycket förorenande utsläpp (av främst koldioxid) som tillåts. Handelssystemet är EU:s främsta mekanism för begränsning av växthusgaser, och det är att föredra framför skatt på kol eller direktbeskattning.

3. Allmänna principer

3.1 Det nuvarande systemet för handel med utsläppsrätter är tillämpligt på över 10 000 anläggningar inom energi- och industrisektorerna som tillsammans står för 40 % av EU:s växthusgaser. Anläggningarna får *förhandstillstånd* för utsläpp och anmodas att överlämna ett antal *utsläppsrätter* (eller tillgodohavanden) som representerar rätten att släppa ut en mängd växthusgaser motsvarande deras nuvarande utsläpp. Den totala mängden utsläppsrätter och tillgodohavanden får inte överstiga taket, som begränsar de totala utsläppen till denna nivå. Företag som släpper ut mer växthusgaser än vad som medges av den mängd utsläppsrätter som de erhållit måste köpa tillgodohavanden antingen från dem som förorenar mindre eller på auktionerna för ytterligare utsläppsrätter.

3.2 Överföringen av utsläppsrätter kallas för *handel*. Alla utsläppsorsakande aktörer i detta system betalar en avgift för föroreningar, medan anläggningarna belönas för att ha minskat utsläppen mer än nödvändigt. I teorin kommer de som lätt kan minska utsläppen på billigaste sätt att göra det, och åstadkomma utsläppsminskning till lägsta möjliga samhällskostnader. I handelssystemet motsvarar en "utsläppsrätt" rätten att släppa ut ett ton koldioxid under en viss period. Andra växthusgaser omvandlas till koldioxidekvivalenter.

3.3 Medlemsstaterna kan också tillåta att tillgodohavanden från projekt för utsläppsminskning i tredje land används på

samma sätt som utsläppsrätter. Dessa projekt har erkänts under Kyotos mekanismer för gemensamt genomförande och ren utveckling (JI/CDM-systemen).

4. Systemets handelsperioder

4.1 Den första handelsperioden – 1.1.2005–31.12.2007

4.1.1 Under den inledande fasen inrättades ett system för handel med utsläppsrätter, men effektiviteten blev rejält begränsad på grund av att medlemsstaterna utfärdade alltför många utsläppsrätter. (För andra och tredje fasen har medlemsstaterna utarbetat nationella fördelningsplaner som anger den totala nivån för utsläppen och hur många utsläppsrätter varje anläggning tilldelas.) Priserna för utsläppsrätter varierade stort under denna period, och priset på kol kollapsade i slutet av den första handelsperioden.

4.1.2 Systemet för handel med utsläppsrätter fick mycket kritik som främst rörde de ursprungliga tilldelningsmetoderna och förfarandena, nivån på taken, problem rörande rättvisa, komplexitet, övervakning och efterlevnad, risken att de företag som orsakar mest utsläpp uppmuntras att förlägga sin verksamhet till oreglerade länder samt frågan om hur värdefulla, trovärdiga och tillförlitliga tillgodohavanden från JI/CDM-systemen är och frågan om framtida ofördelaktiga produktionskostnader. Det stod klart att man måste behandla dessa frågor i samband med en översyn av handelssystemet för att både industrin och de icke-statliga organisationerna skulle bli trovärdiga.

4.2 Den andra handelsperioden – 1.1.2008–31.12.2012

4.2.1 Denna fas ska tillämpas i alla 27 medlemsstaterna och sammanfaller med den första åtagandeperioden för Kyotoprotokollet och kravet på att minska utsläppen av växthusgaser. Hittills har priset för utsläppsrätter stadigt ökat till en nivå som innebär ett starkt incitament för minskningsåtgärder. Det nuvarande priset (maj 2008) är cirka 25 euro per ton. För denna period har kommissionen genomfört en systematisk bedömning av de tak som medlemsstaterna föreslagit på grundval av verifierade utsläpp. Resultatet har blivit att taken för utsläppen från de sektorer som omfattas av handelssystemet i genomsnitt har satts 6,5 % lägre än taket för 2005. Det har inte funnits mycket utrymme för förändringar i systemet under den andra handelsperioden, trots att de som orsakar utsläppen aktivt fortsätter att reagera och anpassa sig. De verifierade uppgifterna och erfarenheterna av handeln blir alltmer omfattande, och till stor del bekräftas de element som ligger till grund för systemet.

4.3 Systemets tredje handelsperiod 2013–2020

4.3.1 Kommissionen föreslår betydande ändringar av handelssystemet som ska genomföras under denna period. Detta är syftet med att ändra direktiv 2003/87/EG.

5. Sammanfattning av förslaget till ändringsdirektiv

5.1 Även om det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter har skapat världens största enskilda koldioxidmarknad ⁽¹⁾, var den ursprungliga överdrivna tilldelningen av (fria) utsläppsrätter i de nationella fördelningsplanerna ett steg tillbaka, och helt klart inte i linje med en EU-omfattande effektiv minskning av utsläppen inom de sektorer som ingår i systemet för utsläppshandel. Mot bakgrund av de absoluta åtagandena om att minska utsläppen av växthusgaser ses EU:s reviderade system för handel med utsläppsrätter som ett viktigt instrument för att ge långsiktiga signaler när det gäller koldioxidpriserna, möjliggöra incitament till koldioxidfattiga investeringsbeslut och omvandla EU till en ekonomi med låga utsläpp av växthusgaser.

5.2 Ändringen ska leda till följande:

- det införs en gemensam övre gräns inom EU (EU-omfattande "tak") för utsläppsrätter i stället för 27 nationella tak – några nationella fördelningsplaner kommer inte längre att finnas,
- andelen utsläppsrätter som auktioneras ut utökas kraftigt och bestämmelserna om gratisfördelning i syfte att främja koldioxidfattig teknik harmoniseras,
- en del av de rättigheter som auktioneras ut kommer att fastställas på grundval av inkomst per capita,
- centrala definitioner blir mer enhetliga och den rättsliga och tekniska klarheten förbättras,
- nya sektorer (den petrokemiska industrin, ammoniakindustrin och aluminiumindustrin) inbegrips liksom nya växthusgaser (dikväveoxid och perfluorkolväten), och täckningen ökar med 6 %,
- det ska bli möjligt för små förbränningsanläggningar som omfattas av likvärdiga åtgärder att undantas från det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter,
- regler ska ställas upp för användning av tillgodohavanden som härrör från JI/CDM-projekt.

5.3 Med början 2013 kommer utsläppsrätterna att minskas årligen ⁽²⁾, vilket år 2020 ska ha lett till en minskning på 21 % jämfört med 2005 års utsläpp. Denna process för att minska utsläppen kommer att fortsätta i samma takt under den fjärde fasen (2021–2028). Samtidigt kommer andelen utsläppsrätter som auktioneras ut att utökas; utgångspunkten är en andel på 60 % år 2013. Enligt förslaget ska elproduktionssektor inte få någon gratis tilldelning av utsläppsrätter, och kommer därmed från och med 2013 att tvingas köpa alla utsläppsrätter på auktioner eller på andrahandsmarknaden. Inom andra sektorer kommer en allmän utfasning av den fria tilldelningen att ske fram till 2020. Undantag kommer att göras för sektorer där man bedömer att det finns en stor risk för "koldioxidläckage", dvs. att växthusgasutsläpp förläggs till länder utan motsvarande utsläppsbegränsningar och att de globala utsläppen därmed

ökar. Inom sådana sektorer kommer den fria tilldelningen att uppgå till 100 %. Beslut ska fattas 2011. Medlemsstaterna ska svara för utauktioneringen av utsläppsrätter och uppmuntras – inte tvingas – att använda inkomsterna till att investera i klimatvänlig politik.

5.4 Garantier ges att tillgodohavanden från JI/CDM-systemen (från tredjeländer), som nu kan köpas av EU-aktörer, kommer att kunna användas fram till 2020. Det totala antalet tillgodohavanden som får användas under denna period är likvärdigt med den totala kvantitet som har tilldelats för den andra handelsperioden, dvs. 1 400 miljoner ton, vilket motsvarar en tredjedel av den övergripande minskningsinsatsen. När EU ökar sina ansträngningar inom ramen för en internationell klimatpakt, kan 50 % av den ytterligare ansträngning som krävs uppnås genom tillgodohavanden från JI/CDM-systemen.

5.5 Även om tillgodohavanden från markanvändning (kolsänkor i form av skogar) inte tillåts, kan inhemska tillgodohavanden till följd av projekt för utsläppsminskning som inte omfattas av det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter tillåtas under förutsättning att enkla regler utformas.

5.6 Åtgärder har vidtagits för att koppla det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter till andra handelssystem i syfte att uppmuntra utvecklingen av ett världsomfattande system.

5.7 Till följd av en internationell överenskommelse kommer utsläppsrätterna i EU:s handelssystem att minskas i linje med denna, och möjligheterna att utnyttja mekanismen för ren utveckling (CDM) kommer att utökas.

5.8 Fem procent av mängden utsläppsrätter ska avsättas för nya deltagare som ansluter sig till systemet efter 2013. Troligtvis kommer utsläpp från luftfarten att ingå i EU:s utsläppssystem fram emot slutet av den andra perioden, men de behandlas i ett separat förslag ⁽³⁾.

5.9 Det finns inga planer på att inbegripa sjöfarten i EU:s utsläppssystem.

6. Allmänna kommentarer

6.1 EU-systemet är inte en akademisk övning eller en sorts miljöbeskattningssystem. Det kombinerar en fri marknadsstrategi med reglering och allmänna riktlinjer som förmedlas och anpassas genom en politisk process. Enskilda företag kan välja hur och om de vill minska sina utsläpp, och ska åstadkomma en utsläppsminskning till lägsta möjliga kostnader i enlighet med regelverket för bekämpning av luftföroreningar. Huvudsyftet med EU:s utsläppssystem är följaktligen att ge incitament som minskar kostnaderna för att uppnå målet om utsläppsminskning. EESK ställer sig bakom och stöder denna strategi.

⁽¹⁾ The World Bank, State and Trends of the Carbon Market, maj 2007.

⁽²⁾ Från 1 974 miljoner ton till 1 720 miljoner ton koldioxid.

⁽³⁾ EESK:s yttrande: EUT C 175, 27.7.2007, s. 47.

6.2 Att uppnå det befintliga utsläppsminskningsmålet – att stabilisera växthusgasutsläppen i atmosfären till 450–550 ppm år 2050 – beräknas uppgå till en kostnad motsvarande cirka 1 % av världens totala BNP. Om man inte agerar effektivt kan den totala BNP:n komma att minskas med 20 % ⁽⁴⁾. Undersökningar och forskning ⁽⁵⁾ tyder emellertid på att mängden växthusgas som produceras ökar samt att jordens absorptionsförmåga minskar, och det ifrågasätts huruvida minskningsmålen är adekvata.

6.3 EU:s utsläppssystem syftar i själva verket till att unionen ska inta en ledande roll i vad som måste bli en världsomspännande insats. Processen äger rum i en global kontext, och atmosfären tillhör våra gemensamma tillgångar. Vid en utvärdering av systemet kan man därför inte förbise samverkan med och påverkan av globala förorenare.

6.4 Det bör noteras att planerad lagstiftning i USA, som förmodligen kommer att träda i kraft vid regeringsskiftet, baseras på ett handelssystem med tak (cap-and-trade system) med liknande inslag. Ett eventuellt gemensamt program för USA och EU vore ett mycket positivt steg i riktning mot ett globalt system. Även kopplingar till andra förslag till system i OECD-länderna vore ett steg i rätt riktning.

6.5 EESK har därför fokuserat på den roll som det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter kan spela för att på ett rättvist och hållbart sätt påverka minskningen av växthusgasutsläpp. Visar det att EU:s åtgärder är trovärdiga och effektiva? I sammanhanget bör det påpekas att EU:s mål att minska växthusgasutsläppen med 20 % till 2020 i jämförelse med 1990-talets nivåer (som utgör grunden för EU:s utsläppssystem och förslagen till ansvarsfördelning) är lägre än industriländernas mål om 25–40 %, som stöddes av EU vid klimatkonferensen på Bali i december 2007. Kommissionen tar utgångspunkt i de mål som fastställdes vid Europeiska rådets vårmöte 2007 och diskuterar inte om denna minskningsnivå verkligen är tillräcklig för att uppfylla de allmänna målen, eller om det endast är den maximala minskning som kan tänkas accepteras, med hänsyn till medlemsstaternas kortsiktiga politiskt och ekonomiskt motiverade intressen. EESK drar slutsatserna att målen bör omdefinieras efterhand som vi får fler uppgifter om klimatförändringar i syfte att uppnå en kraftigare minskning av utsläppen av växthusgaser.

6.6 EESK stöder en mer omfattande utauktionering av utsläppsrätter. Auktionering ligger i linje med principen om att förorenaren betalar och gör att man kan undvika oförtjänta vinster. Vidare utgör det ett incitament och skapar resurser som kan investeras i anläggningar och produkter med låga koldioxidutsläpp; på så sätt främjas innovation.

6.7 Det finns för närvarande många olösta problem som rör de europeiska företagen i allmänhet. Dessa problem har koppling till ett reviderat europeiskt system för handel med utsläppsrätter som medför konkurrensnackdelar för industrin, särskilt

vad gäller nyligen industrialiserade länder utanför EU. Dessa länder anser, delvis med rätta, att två sekler av industrialisering i västländerna och därtill hörande växthusgasutsläpp måste tas i beaktande liksom de nyligen industrialiserade ländernas strävan att rädda en stor del av befolkningen från fattigdom. Man måste kunna vara säker på att ett globalt avtal som löser dylika frågor leder till större stöd och förståelse för dessa faktorer bland konsumenterna och industrin i OECD-länderna.

7. Särskilda kommentarer

7.1 Om det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter ska kunna bli en global norm för handeln med koldioxidutsläpp måste systemet vara så pålitligt och effektivt som möjligt. EESK rekommenderar därför följande:

7.1.1 Gratis tilldelning av utsläppsrätter till vissa stora, energiintensiva sektorer och undersektorer som är sårbara när det gäller den internationella konkurrensen bör endast komma i fråga om det inte ingås ett effektivt internationellt avtal om klimatförändringar som ställer krav på minskade utsläpp med avseende på respektive industri internationellt. EU:s system för handel med utsläppsrätter får inte påverka EU-industrins konkurrenskraft negativt.

7.1.2 Om möjligt bör det fattas ett tidigare beslut beträffande de sektorer som, på grund av risken för koldioxidläckage, kommer att tilldelas gratis utsläppsrätter. Dessa sektorer kommer att fastställas senast i juni 2010, men beslutet bör fattas tidigare, redan i samband med direktivet, i syfte att undvika osäkerhet i investeringsförhållandena. Därmed skulle dessa sektorer kunna utforma nödvändiga långsiktiga planer.

7.1.3 Även om auktion ska vara den viktigaste tilldelningsmetoden finns det i princip ingen instruktion om hur en sådan auktion ska organiseras. Hänvisningen till att en förordning om auktionerna ska införas först den 31 december 2010 är ytterligare en osäkerhetsfaktor för alla deltagare i EU:s system för handel med utsläppsrätter, med tanke på de enorma investeringar i energisektorn som då blir nödvändiga.

7.1.4 Man måste överväga att rätta till balansen i fördelningen av bördan mellan de sektorer som omfattas av handelssystemet och de som inte gör det. EESK är tveksam till om fördelningen av reduktionsåtaganden mellan sektorer som omfattas av handelssystemet (– 21 % jämfört med nivåerna år 2005) och övriga sektorer (– 10 % jämfört med nivåerna år 2005) är berättigad. Forskning ⁽⁶⁾ visar att det inom vissa sektorer som inte omfattas av handelssystemet, framför allt de två största, nämligen byggnader och transporter, finns potential att minska utsläppen utan kostnader eller till och med till negativa kostnader. Vidare finns det sektorer där risken för koldioxidläckage är relativt liten eller där den inte existerar. Dessutom har byggnadssektorn stor potential att skapa nya arbetstillfällen inom EU.

⁽⁴⁾ The Stern Review 2006.

⁽⁵⁾ Enligt Mauna Loa-observatoriet i Hawaii ligger koldioxidnivåerna i atmosfären redan på 387 ppm, det högsta värdet för de senaste 650 000 åren.

⁽⁶⁾ Vattenfall/McKinsey, *The Climate Map*
http://www.vattenfall.com/www/ccc/ccc/Gemeinsame_Inhalte/DOCUMENT/567263vattenfall/P0271636.pdf

7.1.5 Alla utsläppsrätter som tilldelas lufttrafiken när den ansluter sig till systemet ska auktioneras ut ⁽⁷⁾.

7.1.6 Med tanke på de ökande växthusgasutsläppen från sjötransporter (1,12 miljarder ton globalt sett, vilket är dubbelt så mycket som utsläppen från luftfarten ⁽⁸⁾) bör kommissionen vidta åtgärder för att införliva sjötransporterna i systemet för handel med utsläppsrätter om den internationella sjöfartsorganisationen IMO inte snarast lägger fram effektiva förslag.

7.1.7 Intäkterna från utauktioneringen av utsläppsrätter, vilka för närvarande årligen beräknas uppgå till 50 miljarder euro fram till år 2020, bör i mycket högre omfattning användas till att finansiera klimatskydd samt till en minskning av följderna av klimatförändringarna och en anpassning till dessa förändringar, med särskilt fokus på sårbara, mindre utvecklade länder samt på forskning och utveckling. Förslaget (artikel 10.3) om en tilldelning på 20 % är otillräckligt och försummar en möjlighet att stimulera en övergång till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp. EESK rekommenderar att andelen höjs till minst 50 % av intäkterna. Det är viktigt att stödja skogsbrukets roll och återbeskogningen samt att förhindra avskogning inom och utanför EU på platser där det har visat sig att skogen utgör en effektiv kolsänka.

7.1.8 Klarheten och öppenheten i fråga om de åtgärder i förslaget som för närvarande ska utformas enligt kommittéförfarandet bör bli större.

7.1.9 Kommissionen bör överväga att höja undantagsgränsen – från 10 000 till 25 000 ton – för små förbränningsanläggningar, under förutsättning att likvärdiga kompensationsåtgärder föreligger.

7.1.10 Det bör tydligare framgå av förslaget på vilket sätt EU, då ett internationellt avtal har ingåtts, kommer att fullgöra sitt åtagande att ytterligare öka koldioxidminskningen från 20 % till 30 %.

7.1.11 För att förhindra negativa konsekvenser samt ökningen av och bidragen från kraftvärmesystem uppmannas medlemsstaterna att se över sina inmatningstariffer.

7.1.12 När det gäller fjärrvärmesystem bör åtgärder vidtas så att inte effektiva exempel på sådana system hindras.

7.1.13 Man måste hitta en lösning på de problem som kan uppstå i de östeuropeiska medlemsstater där den största delen av elförsörjningen kommer från Ryssland och inte från EU.

7.1.14 Det aktuella förslaget om att begränsa möjligheten att använda tillgodohavanden från JI/CDM-systemen i väntan på ett internationellt avtal bör hållas under uppsikt, särskilt med tanke på de negativa konsekvenserna för den internationella marknad för kapitalfinansiering av sådana program som håller på att utvecklas.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁷⁾ I enlighet med kommitténs tidigare rekommendation i CES 801/2007.

⁽⁸⁾ IMO-rapport, februari 2008.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om medlemsstaternas insatser för att minska sina utsläpp av växthusgaser i enlighet med gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen till 2020"

KOM(2008) 17 slutlig – 2008/0014 (COD)

(2009/C 27/16)

Den 11 februari 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om medlemsstaternas insatser för att minska sina utsläpp av växthusgaser i enlighet med gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen till 2020".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 4 juni 2008. Föredragande var **Gintaras Morkis**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 116 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av EESK:s synpunkter och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar Europeiska kommissionens förslag om att medlemsstaterna med gemensamma insatser ska uppnå gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen från källor som inte omfattas av direktiv 2003/87/EG (källor som inte ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter – EU ETS) från 2013 till 2020.

1.2 Kommittén erkänner och stöder EU:s ledande roll i de internationella förhandlingarna om miljö- och klimatskydd. EU utgör med sina egna åtaganden ett gott exempel och kan sporra andra länder att vidta liknande åtgärder.

1.3 Kommittén anser att det civila samhället har en nyckelroll att spela när det gäller att tillämpa beslutet och uppfylla de olika ländernas åtaganden. Medlemsstaterna bör i högre grad främja samhällsinitiativ som syftar till att minska utsläpp av växthusgaser och försöka hitta nya former för att stödja sådana initiativ:

- det civila samhället i sin helhet skulle kunna spela en nyckelroll vid genomförandet av beslutet. Kraven i beslutet och metoderna för att genomföra det i de enskilda medlemsstaterna bör därför förmedlas till fler aktörer,
- man bör också lägga större vikt vid upplysningskampanjer för att öka allmänhetens medvetenhet om och förståelse för behovet av insatser för att minska utsläppen av växthusgaser,
- det är också viktigt att utbilda experter och öka allmänhetens medvetenhet när det gäller energisparande, miljöskydd och klimatförändringar.

1.4 Enligt EESK bör åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser genomföras på så sätt att de skyddar och till och med förstärker Europas ekonomiska konkurrenskraft på lång

sikt. Utveckling av förnybar energi kommer liksom energieffektiva produkter och produktionsmetoder att efterfrågas mer runt om i världen, och Europa har möjlighet att få ett konkurrensövertag genom att bli världsledande på flera av dessa områden. EU och medlemsstaterna måste stödja sådan forskning och utveckling.

1.5 Enligt artikel 3.3 i förslaget till beslut ska varje medlemsstat ha rätt att från påföljande år årligen föra över 2 % av den mängd växthusgaser som den medlemsstaten får släppa ut, och de medlemsstater vars utsläpp ligger under gränsen enligt punkt 2 ska få föra över överskjutande mängd till påföljande år. Denna bestämmelse är för rigid eftersom den ettåriga tidsramen saknar den flexibilitet som krävs för att genomföra storskaliga projekt och uppnå effektiva resultat. Detta är särskilt viktigt för mindre medlemsstater som genomför storskaliga projekt för att begränsa växthusgasutsläpp.

Kommissionen föreslår att varje enskild medlemsstat ska förbereda en plan för att uppnå sina nationella mål. De genomsnittliga årliga utsläppen av växthusgaser under perioden 2013–2020 bör dock inte överstiga genomsnittet för de årliga utsläppen mellan 2005 och 2020. Enligt kommitténs åsikt är det för genomförandet av dessa planer viktigt att de regelbundet övervakas på nationell och europeisk nivå, för att göra det möjligt att snabbt upptäcka skillnader och kunna vidta korrigerande åtgärder.

1.6 För att öka den övergripande kostnadseffektiviteten i gemenskapens samlade insatser och till lägsta möjliga kostnad uppnå de gemensamma målen, anser EESK att man i beslutet bör fastställa att en medlemsstat har möjlighet att på grundval av bilaterala överenskommelser mellan stater föra över en del av sina utsläppsrätter för växthusgaser till en annan medlemsstat.

1.7 Kommittén anser att man, genom att använda flexibla verktyg i projekt som syftar till att säkerställa det gemensamma genomförandet av mekanismen för ren utveckling, måste skapa en lämplig balans mellan å ena sidan åtgärder som vidtas inom EU för att minska utsläppen av växthusgaser och å andra sidan solidaritet inför införandet av åtgärder för utsläppsminskning i utvecklingsländerna. Flexibla verktyg bör dock användas enbart när de verkligen minskar de globala utsläppen av växthusgaser. De får inte stimulera en överföring av växthusgasutsläpp inom EU till länder utanför unionen.

1.8 Kommittén ställer sig bakom de åtaganden som gjorts och medlemsstaternas gemensamma insatser. Allmänheten måste dock bli bättre informerad om principerna bakom dessa insatser. Innan man fastställer hur insatserna ska fördelas måste man göra en bedömning av de särskilda villkoren i varje enskilt land, kostnaderna för att minska utsläppen och inverkan på landets konkurrenskraft och utveckling. Beslutet om gemensamma insatser bör leda till lika stora relativa kostnader för utsläppsminskningen i förhållande till de enskilda ländernas BNP.

1.9 EESK uppmanar kommissionen att införa ett automatiskt sanktionssystem med t.ex. böter för de medlemsstater som överskrider det utsläppstak som fastställts.

2. Inledning – kommissionens dokument

2.1 Europeiska kommissionen offentliggjorde den 23 januari 2008 ett paket med förslag i syfte att bekämpa klimatförändringar och främja förnybara energikällor.

2.2 Syftet med kommissionens förslag är att genomföra den överenskommelse som uppnåddes vid Europeiska rådets möte den 8–9 mars 2007 och som innebär att EU förbinder sig att minska sina utsläpp av växthusgaser med 20 % fram till 2020 jämfört med 1990 och att, även det till 2020, öka den förnybara energins andel av den totala energikonsumtionen till 20 %.

2.3 Den sammanlagda insatsen för minskning av växthusgaser delas mellan sektorer i och utanför EU ETS. Kommissionen föreslår följande fördelning: De sektorer som omfattas av EU ETS ska minska sina utsläpp med 21 % fram till 2020 i förhållande till 2005, och de sektorer som inte ingår i EU:s system ska minska sina utsläpp med cirka 10 % i förhållande till 2005. Sammantaget kommer dessa minskningar att innebära en total minskning med 14 % jämfört med 2005, vilket motsvarar en minskning med 20 % jämfört med 1990.

2.4 Europeiska rådet har aviserat ännu mer långtgående mål, förutsatt att ett globalt och omfattande avtal undertecknas för perioden efter 2012 och att andra industriländer också åtar sig

att göra jämförbara utsläppsminskningar, och ekonomiskt mer avancerade utvecklingsländer i rimlig utsträckning bidrar alltefter ansvar och förmåga. Utifrån dessa förutsättningar skulle gemenskapen vara förpliktigad att försöka minska sina utsläpp av växthusgaser med 30 % fram till år 2020.

2.5 I kommissionens beslut fastställs medlemsstaternas bidrag till att uppnå EU:s åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen mellan 2013 och 2020 för växthusgasutsläpp från källor som inte omfattas av direktiv 2003/87/EG (källor som inte ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter).

2.6 I beslutsförslaget fastställs bestämmelser som rör medlemsstaternas bidrag för att uppfylla gemenskapens åtagande att minska växthusgasutsläppen från 2013 till 2020.

2.7 Kommissionen anser också att insatserna för att minska växthusgasutsläppen måste fördelas mellan medlemsstaterna med hänsyn till ekonomiska skillnader och varje lands BNP per capita. Därför bör medlemsstater som i dag har en relativt låg BNP per capita, och därmed stor potential för BNP-tillväxt i framtiden, ha rätt att ha högre växthusgasutsläpp 2020 jämfört med 2005 års nivåer.

2.8 Mot bakgrund av denna differentiering rekommenderar kommissionen att man fastställer vissa gränser för enskilda länder, även om ingen medlemsstat bör åläggas att till 2020 minska sina växthusgasutsläpp med mer än 20 % jämfört med 2005 års nivåer och ingen medlemsstat till 2020 får öka sina växthusgasutsläpp med mer än 20 % jämfört med 2005 års nivåer.

2.9 Kommissionen anger att var och en av medlemsstaterna senast 2020 ska minska sina utsläpp av växthusgaser från källor som inte omfattas av direktiv 2003/87/EG med de procentsatser för de olika medlemsstaterna i förhållande till utsläppen 2005 som anges i bilagan till beslutet.

2.10 Kommissionen anser att minskningarna av växthusgasutsläpp måste genomföras varje år mellan 2013 och 2020. Det finns dock ett visst utrymme för flexibilitet i och med att medlemsstaterna ges möjlighet att föra över upp till 2 % av sin maximimängd av växthusgasutsläpp från påföljande år. Förslaget ger också medlemsstater vars utsläpp inte når upp till maximigränsen möjlighet att överföra sina överskridande utsläppsminskningar till påföljande år.

2.11 Var och en av medlemsstaterna ska årligen begränsa utsläppen av växthusgaser på ett linjärt sätt för att säkra att de inte överskrider de maximinivåer för 2020 för de olika medlemsstaterna som anges i bilagan till beslutet.

2.12 Kommissionen anser att medlemsstaterna även i framtiden ska ha möjlighet att använda tillgodohavanden från mekanismen för ren utveckling för att säkerställa en marknad för dessa tillgodohavanden även efter år 2012. Det skulle ge medlemsstaterna större spelrum för att uppfylla sina åtaganden, främja hållbar utveckling i tredjeländer, särskilt i utvecklingsländer, och ge ökad säkerhet för investerare.

2.13 För att bidra till en sådan marknad och se till att EU:s växthusgasutsläpp fortsätter att minska och att gemenskapen kan uppnå sina mål när det gäller förnybar energi, energiförsörjning, innovation och konkurrenskraft, föreslås det att medlemsstaterna årligen ska kunna använda tillgodohavanden från projekt för att minska växthusgasutsläppen i tredjeländer upp till 3 % av varje enskild medlemsstats utsläpp från källor som inte omfattas av EU-systemet år 2005. Detta bör gälla fram till dess att ett framtida internationellt klimatavtal slutits. Denna totala mängd motsvarar ungefär en tredjedel av medlemsstaternas minskningsinsatser 2020. Medlemsstaterna bör få rätt att överföra outnyttjade tillgodohavanden till andra medlemsstater.

2.14 Kommissionen anser att medlemsstaterna så snart ett internationellt klimatavtal har slutits endast bör godta tillgodohavanden för utsläppsminskningar från länder som har ratificerat avtalet, och endast i enlighet med en gemensam metod.

2.15 Kommissionen anser också att så snart gemenskapen har slutit ett framtida internationellt klimatavtal bör medlemsstaternas utsläppsgränser anpassas på grundval av gemenskapens nya åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen i det avtalet.

2.16 I de årsrapporter som medlemsstaterna ska utarbeta enligt artikel 3 i beslut 280/2004/EG ska dessa ange sina årliga utsläpp till följd av tillämpningen av artikel 3 och användningen av tillgodohavanden enligt artikel 4. Medlemsstaterna ska också senast den 1 juli 2016 lämna in en uppdaterad redogörelse för sina planerade minskningsinsatser.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Europeiska kommissionens förslag om att medlemsstaterna med gemensamma insatser ska uppnå gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen från källor som inte omfattas av direktiv 2003/87/EG (källor som inte ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter) från 2013 till 2020, utgör en viktig länk i en kedja av beslut som fattats i syfte att bekämpa klimatförändringarna.

3.2 Kommittén är övertygad om att detta beslut kommer att bidra till att gemenskapen kan utföra sina åligganden i fråga om miljöskydd och klimatförändringar. Gemenskapspolitiken på detta område måste säkerställa en omfattande minskning av växthusgasutsläppen genom att införa bindande krav på medlemsstaterna tillsammans med strikta kontroller av att dessa uppfylls.

3.3 Samtidigt vill kommittén framhålla det faktum att verkningssgraden hos parlamentets och rådets beslut om gemensamma insatser för att minska utsläppen av växthusgaser är helt beroende av de andra två delarna i paketet för energi och klimatförändringar, nämligen direktivet om förnybara energikällor och direktivet om EU:s system för handel med utsläppsrätter. Detta innebär att det råder direkt samverkan mellan dem: Ändringar som införs i någon del av paketet kommer att påverka de övriga delarna.

3.4 Om ett internationellt avtal ingås bör gemenskapens åtaganden anpassas till detta. Det ställs stora förhoppningar på de förhandlingar som inleddes på Bali, Indonesien, i december 2007, vilka kan komma att få mycket stor betydelse för åtgärder över hela världen fram till år 2020. Det skulle vara till stor hjälp om man lyckades slutföra dessa förhandlingar och enas om ett klimatskyddsavtal under klimatförändringskonferensen i Köpenhamn år 2009. Man förväntar sig också framsteg på detta område under ytterligare ett klimattoppmöte i Poznań, Polen, som ska hållas före konferensen i Köpenhamn.

3.5 Det är bra att EU har tagit en ledande roll i dessa förhandlingar. EU utgör med sina egna åtaganden ett gott exempel och kan sporra andra länder att vidta liknande åtgärder. Även om tillväxtländer, såsom Kina, Indien och Brasilien, förståeligt nog inte kommer att minska sina utsläpp, har de möjlighet att hejda eventuella öknings till följd av ekonomisk tillväxt. EESK uppmanar kommissionen att göra allt för att nå ett internationellt (post-Kyoto) avtal, som förpliktar de utvecklade länderna att minska utsläppen av växthusgaser med 30 % fram till år 2020 jämfört med nivån år 1990. Detta skulle ligga i linje med beräkningarna i den fjärde rapporten från den mellanstatliga klimatpanelen, enligt vilka det krävs en minskning på 25–40 % fram till år 2020 jämfört med nivån år 1990 om man ska kunna begränsa den globala uppvärmningen till 2 °C över den förindustriella nivån. Om det går att nå ett internationellt avtal blir det förstås nödvändigt att återkomma till detta och de andra förslagen i kommissionens energi- och klimatförändringspaket i syfte att anpassa målen till de strängare kraven. Det är därför viktigt att alla berörda parter är införstådda med och planerar för att de mål som för närvarande föreslås för 2020 bara är ett första steg och att strängare krav i sinom tid kommer att behövas, eventuellt så snart som 2020 och definitivt någon gång under åren därefter.

3.6 Enligt EESK bör åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser genomföras på ett sådant sätt att de skyddar och t.o.m. stärker Europas ekonomiska konkurrenskraft på lång sikt. Utvecklingen av förnybar energi samt energieffektiva produkter och produktionssätt kommer att få allt större efterfrågan i världen, och EU ligger väl till för att skaffa sig en konkurrensfördel genom att vara världsledande på många av dessa områden. EU och medlemsstaterna bör stödja forskning och

utveckling på detta område. Annars blir det svårt att uppnå de mål som satts. Det är också viktigt att utbilda experter och öka allmänhetens medvetenhet när det gäller energisparande, miljöskydd och klimatförändringar.

3.7 Det civila samhället spelar en nyckelroll när det gäller att tillämpa beslutet och uppfylla de berörda ländernas åtaganden. Medlemsstaterna bör i högre grad främja initiativ som syftar till att minska utsläppen av växthusgaser och försöka hitta nya former för att stödja sådana initiativ:

- det civila samhället i sin helhet skulle kunna spela en nyckelroll vid genomförandet av beslutet. Kraven i beslutet och metoderna för att genomföra det i de enskilda medlemsstaterna bör därför få större spridning,
- man bör också öka tonvikten på upplysningskampanjer för att öka allmänhetens medvetenhet om och förståelse för behovet av insatser för att minska utsläppen av växthusgaser,
- det är också viktigt att utbilda experter och öka allmänhetens medvetenhet när det gäller energisparande, miljöskydd och klimatförändringar.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén anser att man måste skapa en lämplig balans mellan å ena sidan åtgärder som vidtas inom EU för att minska utsläppen av växthusgaser och å andra sidan solidaritet inför införandet av åtgärder för utsläppsminskning i utvecklingsländerna. Detta bör ske genom att man använder flexibla verktyg i projekt som syftar till att säkerställa det gemensamma genomförandet av mekanismen för ren utveckling. Flexibla verktyg bör dock användas enbart när de verkligen minskar de globala utsläppen av växthusgaser. De får inte stimulera en överföring av växthusgasutsläpp inom EU till länder utanför unionen.

4.2 Kommissionen föreslår att medlemsstaterna även i fortsättningen ska ha möjlighet att använda tillgodohavanden från mekanismen för ren utveckling, för att säkerställa en marknad för dessa tillgodohavanden även efter år 2012. Kommittén ställer sig tveksam till kvaliteten på de certifierade utsläppsminskningar (CER) som är ett resultat av mekanismen för ren utveckling. För att de länder som investerar i projekt som inletts före år 2013 även framdeles ska kunna dra nytta av certifierade utsläppsminskningar föreslår kommittén att man ser över och kontrollerar utgångsläget i syfte att fastställa huruvida det fortfarande är fråga om ett kompletterande projekt. När det gäller nya projekt för mekanismen för ren utveckling vars syfte är att få en medlemsstat att bidra till de gemensamma insatserna för minskade växthusgasutsläpp, bör endast projekt där bästa tillgängliga teknik utgör utgångsläge komma i fråga.

4.3 Kommissionen nämner endast den allmänna principen att länder som har hög BNP per capita bör göra större åtaganden om utsläppsminskning, medan länder med en lägre

BNP per capita inte bör omfattas av lika strikta åtaganden. Det är dock möjligt att det i olika länder med – relativt sett – lika hög BNP per capita kan krävas olika omfattande insatser för att de ska nå samma resultat i fråga om utsläppsminskning. Innan man fastställer hur insatserna ska fördelas måste man göra en bedömning av de särskilda villkoren i varje enskilt land, kostnaderna för att minska utsläppen och inverkan på landets konkurrenskraft och utveckling. Beslutet om gemensamma insatser bör leda till lika stora relativa kostnader för utsläppsminskningen i förhållande till de enskilda ländernas BNP.

4.4 Kommittén vill också påpeka en slående inkonsekvens i beslutet. Kommissionen föreslår att år 2005 ska utgöra referensår då man bedömer medlemsstaternas insatser för att minska utsläppen av växthusgaser, och att perioden ska upphöra år 2020. Enligt andra stycket i artikel 3.2 ska var och en av medlemsstaterna årligen begränsa utsläppen av växthusgaser på ett linjärt sätt. Samtidigt ska var och en av medlemsstaterna i enlighet med första stycket i samma artikel se till att de egna totala utsläppen av växthusgaser från källor som inte omfattas av direktiv 2003/87/EG under 2013 inte överskrider medlemsstatens genomsnittliga årliga utsläpp av växthusgaser under åren 2008, 2009 och 2010 enligt de rapporter och kontroller som görs i enlighet med direktiv 2003/87/EG och beslut 280/2004/EG. Detta innebär att åren 2008, 2009 och 2010 utgör referensår vid bedömningen av situationen år 2013.

4.5 Enligt artikel 3.3 i förslaget till beslut ska varje medlemsstat ha rätt att årligen föra över överskott på 2 % av den tillåtna mängden utsläpp från påföljande år och de medlemsstater vars utsläpp ligger under gränsen enligt punkt 2 ska få föra över underskottet till påföljande år. Denna bestämmelse är för rigid eftersom den ettåriga tidsramen saknar den flexibilitet som krävs för att genomföra storskaliga projekt och uppnå effektiva resultat. Detta är särskilt viktigt för små medlemsstater som genomför storskaliga projekt för att begränsa växthusgasutsläpp.

Kommissionen föreslår att samtliga medlemsstater ska fastställa en plan för att uppnå sitt nationella mål. De genomsnittliga årliga utsläppen av växthusgaser under perioden 2013–2020 bör dock inte överstiga genomsnittet för de årliga utsläppen mellan 2005 och 2020. Enligt kommitténs åsikt är det viktigt för genomförandet av dessa planer att de regelbundet kontrolleras på nationell nivå och EU-nivå så att skillnader omgående kan noteras och korrigerande åtgärder vidtas.

4.6 För att öka den övergripande kostnadseffektiviteten i gemenskapens samlade insatser och till lägsta möjliga kostnad uppnå de gemensamma mål som fastställs, anser EESK att man i beslutet bör nämna att en medlemsstat bör ha rätt att på grundval av bilaterala överenskommelser mellan stater föra över en del av sina utsläppsrätter för växthusgaser till en annan medlemsstat.

4.7 EESK uppmanar kommissionen att införa ett automatiskt sanktionssystem med t.ex. böter för de medlemsstater som överskrider det utsläppstak som fastställts.

4.8 När det gäller en rättvis geografisk fördelning av projekten är artikel 4.1 c inte heller tillräckligt specifik i fråga om genomförandet av åtgärder för köp av tillgodohavanden.

4.9 För att detta beslut ska kunna genomföras bör kommissionen förse medlemsstaterna med riktlinjer, instrument och övriga åtgärder. Ett lämpligt första steg kunde vara att ge ut en handbok med exempel på goda resultat som redan nåtts inom EU.

4.10 För att man ska lyckas nå det mål som fastställs i beslutet rekommenderar kommittén att medlemsstaterna

utnyttjar strukturfonderna och sammanhållningsfonden för projekt som inte producerar växthusgaser, eller som till och med minskar utsläppen av dessa.

4.11 Eftersom man planerar att nästa fördelning av utsläppsrätter (2013–2020) till anläggningar som deltar i EU:s system för handel med utsläppsrätter ska ske genom auktion, kommer man att få in de medel som behövs för att minska utsläppen av växthusgaser från sektorer som inte omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter. En del av de medel som fås in på detta sätt bör riktas till ekonomiska sektorer som anstränger sig för att minska sina utsläpp av växthusgaser. De återstående medlen bör kanaliseras till en solidaritetsfond för utvecklingsländerna och användas för projekt för anpassning till klimatförändringarna i dessa länder.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, 96/61/EG, direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och förordning (EG) nr 1013/2006"

KOM(2008) 18 slutlig – 2008/0015 (COD)

(2009/C 27/17)

Den 8 februari 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, 96/61/EG, direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och förordning (EG) nr 1013/2006".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 juni 2008. Föredragande var **Gerd Wolf**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog kommittén följande yttrande med 138 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster.

Innehåll:

1. Sammanfattning och slutsatser
2. Inledning
3. Kommissionens förslag
4. Allmänna synpunkter
5. Särskilda kommentarer

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Avskiljning och långtidslagring av koldioxid (CCS) som bildas i samband med användning (förbränning) av fossila bränslen skulle kunna utgöra ett mycket viktigt bidrag till

klimatskyddet. Därför bör man påskynda utvecklingen av denna teknik och sträva efter att börja använda den så snart som möjligt.

1.2 Kommissionens direktivförslag välkomnas och dess innehåll stöds av kommittén, som ser det som en nödvändig förutsättning för utveckling och användning av CCS.

1.3 I direktivet behandlas de viktigaste aspekterna på detta område, och bestämmelser föreslås. Detta gäller i synnerhet frågan om säkerhet för människor och miljö samt ansvarsfrågan i detta sammanhang. Därigenom verkar direktivet också för ökad acceptans bland medborgarna, och det tar hänsyn till deras behov av trygghet.

1.4 Utvecklingen av hela värdekedjan i samband med CCS, med avskiljning, transport och lagring av koldioxid, CO₂, befinner sig i en tidig, bitvis endast förberedande fas. Direktivets bestämmelser måste ta hänsyn till detta, och behöver därför anpassas på vissa punkter.

1.5 För att de första projekten snabbt ska kunna förverkligas bör vissa punkter i direktivet ändras så att bestämmelserna blir lättare att hantera för berörda nationella myndigheter och för investeringsberedda företag, och så att planeringssäkerhet och incitament för åtgärder erbjuds. Bland annat måste ansvarsfrågan klargöras, liksom hurdana och hur stora finansiella säkerheter som ska tillhandahållas.

2. Inledning

2.1 Som en följd av rådets beslut från mars 2007 om klimatskydd och energiförsörjningstrygghet har kommissionen i olika dokument föreslagit en rad åtgärder i syfte att uppnå de mål som formulerats i rådets beslut. Tyngdpunkten i åtgärderna ligger på energieffektivitet, utbyggnad av förnybara energikällor samt utveckling och användning av motsvarande innovativ teknik. Kommittén har redan utarbetat yttranden i vissa av dessa frågor ⁽¹⁾.

2.2 I detta sammanhang spelar också varje åtgärd för att långsiktigt minska utsläppen av växthusgaser i samband med användning av fossil energi en viktig roll. Det är detta som föreliggande yttrande handlar om. Det behandlar kommissionens förslag till direktiv om geologisk lagring av koldioxid (CO₂).

2.3 Detta yttrande kommer att kompletteras med ett annat yttrande från kommittén om en besläktad teknik som behandlas i kommissionens meddelande ⁽²⁾ om "Stöd till tidig demonstration av hållbar energiutvinning från fossila bränslen".

3. Kommissionens förslag

3.1 Med utgångspunkt i dels det faktum att den internationella efterfrågan på energi kommer att öka kraftigt och troligen mötas till stor del med fossila bränslen, dels målet om att senast 2050 minska koldioxidutsläppen globalt med 50 % och i industristaterna med 60 %–80 %, menar kommissionen att alla möjligheter till minskning av utsläppen måste tas i bruk. Mot den bakgrunden kan avskiljning och lagring av CO₂ (CCS ⁽³⁾) få avsevärd betydelse.

3.2 Som en följd av Europeiska rådets uppmaning vid sitt möte i Bryssel i mars 2007 är föreliggande förslag från kommissionen ett steg i riktning mot målet att utveckla den tekniska,

ekonomiska och rättsliga ram som krävs för att utveckla miljömässigt säker avskiljning och lagring av koldioxid. Det handlar här i första hand om lagstiftningsramen, i synnerhet den rättsliga grunden i artikel 175.1 i EG-fördraget. Förslaget innebär en förenkling av lagstiftningen och en förenkling av de administrativa förfarandena för offentliga myndigheter (på EU-nivå eller nationell nivå).

3.3 Redan befintliga bestämmelser, t.ex. direktiv 96/61/EG, 85/337/EEG, 2004/35/EG och 2003/87/EG, kommer att beaktas eller ändras.

3.4 Sammanfattning av kommissionens förslag:

3.4.1 Kapitel 1 behandlar ämnet, syftet och räckvidden. Dessutom ges ett antal definitioner.

3.4.2 Kapitel 2 rör val av lagringsplats och undersökningstillstånd. Medlemsstaterna ska bestämma vilka områden som kan göras tillgängliga för lagring och fastställa bestämmelser om undersökningar.

3.4.3 I kapitel 3 behandlas lagringstillstånd och villkoren för dessa, samt kommissionens befogenheter i sammanhanget. Viktig är bedömningen av inverkan på miljön samt konsekvensbeskrivningen och det offentliga samrådet.

3.4.4 Kapitel 4 behandlar skyldigheter vid drift och stängning och efter stängning. Här ingår kriterier för mottagande av koldioxid, skyldigheter i fråga om övervakning och rapportering, inspektioner, åtgärder i händelse av oegentligheter och/eller läckage, skyldigheter vid stängning och efter stängning samt bestämmelser om finansiell säkerhet.

3.4.5 I kapitel 5 fastställs bestämmelser om tillträde till transport och lagring.

3.4.6 Kapitel 6 behandlar allmänna bestämmelser om behöriga myndigheter, gränsöverskridande samarbete, sanktioner, rapportering till kommissionen, ändringar och de relevanta kommittéförfarandena.

3.4.7 Kapitel 7 omfattar de ändringar som måste göras i annan lagstiftning, bland annat de nödvändiga anpassningarna av lagstiftningen om vatten och avfall. Dessutom fastställs ytterligare villkor för tillståndsgivning till nya kraftverk.

3.4.8 I bilaga I fastställs detaljerade kriterier för kraven på beskrivning av lagringsplatser och riskbedömning. I bilaga II fastställs detaljerade kriterier för övervakningskraven. Kommissionen kan göra ändringar i dessa bilagor efter godkännande från parlamentet.

⁽¹⁾ EESK 1201/2008, EESK 1202/2008, EESK 1203/2008 av den 9.7.2008 (ännu ej offentliggjord i EUT).

⁽²⁾ KOM(2008) 13 slutlig.

⁽³⁾ CCS: Carbon Capture and Storage (avskiljning och lagring av kol, normalt i form av CO₂). I TEN/340 – EESK 562/2008 föreslås att man istället använder termen CCTS: Carbon Capture, Transport and Storage (avskiljning, transport och lagring av CO₂). I föreliggande yttrande kommer CCS att användas.

4. Allmänna synpunkter

4.1 Kommittén har flera gånger pekat på ⁽⁴⁾ att överkomlig energi är ett nödvändigt "livselixir" för de moderna samhällsekonomierna och en förutsättning för all grundläggande försörjning i samhället. Mot den bakgrunden är utvecklingen av ny teknik särskilt betydelsefull ⁽⁵⁾.

4.2 Kommissionens direktivförslag välkomnas därför och dess innehåll stöds av kommittén, som ser det som en viktig förutsättning för utveckling och användning av ändamålsenliga åtgärder som CCS.

4.3 Kommittén har i detta sammanhang understrukt ⁽⁶⁾ att de fossila bränslena kol, petroleum och naturgas i dagens läge utgör ryggraden ⁽⁷⁾ i den europeiska och globala energiförsörjningen och kanske kommer att fortsätta att göra det under de kommande årtiondena.

4.4 Detta står inte i strid med de mål som har fastställts om en drastisk ökning av andelen förnybar energi. Även om målet för den förnybara energins andel av den totala energiförbrukningen i EU ⁽⁸⁾ är 20 % fram till 2020 kommer det under flera årtionden att finnas ett avsevärt behov av energi från andra källor för att täcka de kvarvarande 80 %, eller till 2050 50 % av energiförbrukningen.

4.5 Bland de förnybara energislagen kan när det gäller elproduktion hittills endast vattenkraft och biomassa ⁽⁹⁾ användas efterfrågestyrt, medan tillgången på vind- och solenergi är begränsad eftersom dessa energislag är väderberoende. Utvecklingen och användningen av dessa energislag måste emellertid med all kraft drivas vidare, och adekvata och prisvärda lagringsmöjligheter måste utvecklas. Dessa ämnen kommer emellertid att behandlas i separata yttranden från kommittén.

4.6 Av detta följer att en säker basförsörjning även fortsättningsvis i avsevärd omfattning kommer att vara beroende av kraftverk som drivs med fossil energi, som komplement till eller ersättning av kärnkraft ⁽¹⁰⁾. För att balansera en växlande elproduktion från vindkraftverk krävs dessutom en allt större andel snabbt reglerbara kraftverk för att säkerställa tillräcklig (positiv och negativ) reservkraft.

⁽⁴⁾ Se t.ex. EUT C 162, 25.6.2008, s. 72.

⁽⁵⁾ Se EESK 1199/2008 av den 9.7.2008 (ännu ej offentliggjord i EUT).

⁽⁶⁾ Se t.ex. EESK 6437/2005 och det senare yttrandet EESK 1246/2007.

⁽⁷⁾ Användning av CCS planeras framför allt i samband med produktion av el från fossila bränslen. I EU produceras för närvarande cirka 30 % av elenergin med kärnkraft som praktiskt taget inte släpper ut någon koldioxid alls.

⁽⁸⁾ Europeiska rådets beslut, mars 2007.

⁽⁹⁾ Biomassa har positiva effekter när det gäller koldioxidutsläpp endast om energiförbrukningen för produktion, transport och distribution inte överstiger den eftersträvade energiavkastningen. Om ett biomasakraftverk utrustas med CCS kan kraftverket erhålla stöd i enlighet med artikel 24 a i ETS-direktivet.

⁽¹⁰⁾ I de medlemsstater där man har beslutat att inte använda eller inte bygga ut kärnkraften.

4.7 För att klara efterfrågetoppar och reservkraftbehov är det framför allt gaskraftverk och vattenkraftverk med pumpmagasin som kommer i fråga. Utbyggnadspotentialen för vattenkraftverk med pumpmagasin är emellertid begränsad, eftersom de områden där de naturliga förutsättningarna är lämpliga för detta redan i stor utsträckning är exploaterade.

4.8 För basförsörjning och medelhög belastning utnyttjas vid sidan av kärnkraftverk framför allt kolkraftverk. I de medlemsstater som avstår från egna kärnkraftverk ökar kolets betydelse ytterligare i elproduktionen som ersättning för kärnkraften.

4.9 När kol används gäller det att i största möjliga utsträckning begränsa koldioxidutsläppen. I detta syfte följer man två utvecklingslinjer som har kommit olika långt tekniskt sett och som medför olika konsekvenser: Å ena sidan kraftverk med högre effektivitet, å andra sidan kraftverk med CCS ⁽¹¹⁾, där den absolut största delen av den koldioxid som uppstår inte släpps ut i atmosfären. Effektiviteten i CCS-kraftverken är naturligtvis märkbart mindre vilket beror på att CCS-tekniken också kräver energi. Dessutom måste man också utveckla förfaranden för att avskilja koldioxid i samband med industriella produktionsprocesser.

4.10 Utvecklingen av CCS, med avskiljning, transport och lagring av CO₂, befinner sig i en tidig, bitvis endast förberedande fas. Däremot går arbetet med att öka verkningsgraden i den konventionella kraftverkstekniken successivt framåt, men man har nästan nått gränsen för det fysiskt möjliga. Med tanke på det trängande behovet av att ersätta kraftverkskapacitet under det kommande årtiondet rekommenderar kommittén ett pragmatiskt tillvägagångssätt som går ut på att vidareutveckla båda teknikerna. Ökad effektivitet kan uppnås genom marknadskrafterna, men CCS-tekniken (både kraftverk och infrastruktur) behöver ytterligare stöd i samband med demonstrationsfasen och utsläppandet på marknaden.

4.11 CCS-tekniken utvecklas på flera fronter: Som en integrerad kraftverksteknik som innebär att koldioxiden avskiljs före förbränningsprocessen (i samband med kolförgasningen), eller, om oxyfuel-tekniken används, genom att koldioxiden anrikas i processen och därefter avskiljs. Man kan också använda "post-combustion"-tekniken, som innebär att koldioxiden tvättas ut ur rökgasen efter förbränningen (CO₂-tvätt). Den sistnämnda metoden kan, om den vidareutvecklas för detta ändamål, redan användas i de högeffektiva nya kraftverk som byggs idag, om de konstrueras med tanke på detta ("Capture Ready"). Gemensamt för dessa tekniker är att den avskilda koldioxiden måste transporteras från kraftverket till en särskild lagringsplats.

⁽¹¹⁾ Se även EESK 1246/2007 (ännu ej offentliggjord i EUT).

4.12 Lagring av koldioxid kan endast ske i för ändamålet lämpade, säkra geologiska formationer. Enligt den senaste forskningen innebär detta i första hand djupt liggande saltvattensakviferer och tömda olje- och gasfyndighetsutrymmen, medan övergivna kolgruvor tycks mindre lämpade. För att undvika läckage krävs ett i största möjliga mån orört jordlager ovanför (så få förbindelsekanaler till ytan som möjligt).

4.13 Om valet av lagringsplats sker i enlighet med bestämmelserna i direktivet och under professionell ledning tycks farorna i samband med lagringen vara mycket ringa. Om lagringsplatsen är lämplig torde ett plötsligt "utbrott" med utsläpp av stora mängder koldioxid vara näst intill omöjligt ⁽¹²⁾. Man kan i stort sett utesluta risk i samband med en inducerad jordstöt, eftersom det maximala lagringstrycket ska väljas så att lagerberg och ovanliggande jordlager inte spricker ⁽¹³⁾ i samband med lagringen.

4.14 Frågan om säker och långsiktig lagring av koldioxid är av avgörande betydelse för den samhälleliga och politiska acceptansen.

4.15 Kommittén anser därför att det är mycket viktigt att medborgarna blir fullständigt informerade om alla aspekter av denna nya teknik, både från kommissionen och – i all synnerhet – från medlemsstaterna och de potentiella operatörerna, och att de i en dialogprocess med full insyn engageras i beslutsfattandet. För detta måste lämpliga förfaranden utvecklas.

4.16 I slutet av detta kapitel skulle kommittén vilja föreslå ytterligare en försiktighetsåtgärd. Det gäller möjligheten av att det i en avlägsen framtid uppstår ett behov av koldioxid, antingen för ett utnyttjande som kemisk grundsubstans som vi för närvarande inte kan förutse eller som reglerstorhet i samband med de "naturliga" långsiktiga klimatcyklerna ⁽¹⁴⁾. Därför rekommenderar kommittén att man som en ytterligare försiktighetsåtgärd för hållbarhet genomför lagringen av koldioxid på ett säkert sätt men beaktar möjligheten av att åtminstone delvis återvinna den inom ramen för nedläggningsplanen eller ser till att det görs upp dokumentation över potentiella återvinningsmöjligheter från de enskilda lagringskomplexen. Det som måste prioriteras är självfallet att lagringsplatsen är absolut säker och tät.

⁽¹²⁾ Risker skulle i vilket fall endast gälla människor i omedelbar närhet – i motsats till koldioxid är koldioxid inte giftig. Först när koncentrationen av koldioxid i inandningsluften överstiger cirka 8 % föreligger i livsfara (den genomsnittliga mängden koldioxid i luften ligger på cirka 380 ppm (ppm: parts per million)).

⁽¹³⁾ I motsats till användningen av geotermisk energi.

⁽¹⁴⁾ Genom borrhäror i isen har man fått vittnesmål om den globala klimatutvecklingen under 600 000 år. Av detta framgår att istider och värmeperioder i det förflutna har omväxlat i perioder med ett genomsnittligt avstånd av 100 000 år med en sågtandsliknande temperaturkurva och, i korrelation med denna, en kurva för koldioxidkoncentrationen i atmosfären. Eftersom vi sen länge befinner oss i en värmeperiod, dvs. i den övre delen av den sågtandade kurvan, och då det redan är mer än 100 000 år sen slutet av den förra värmeperioden vore det därför tänkbart med en gradvis sänkning av den globala temperaturen och koldioxidkoncentrationen inom överskådlig framtid, om de nuvarande antropogena utsläppen av växthusgaser inte i stället ledde just till motsatsen.

4.17 Kommittén välkomnar sammantaget kommissionens förslag till direktiv och tar ställning till vissa enskilda detaljer i följande kapitel.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Utkastet till direktiv innehåller de väsentliga regler som krävs för att ge operatörerna av lagringsplatser den nödvändiga rättsliga ramen. På vissa ställen går man dock utöver vad som är nödvändigt.

5.2 På vissa punkter finns ett behov av förtydliganden för att möjliggöra tillämpningen och säkerställa rättssäkerheten.

5.3 Enligt kommissionens förslag ska avskild och lagrad koldioxid behandlas som inte utsläppt koldioxid under systemet för handel med utsläppsrätter. Därför behövs inga utsläppsrätter för denna (skäl 23, med hänvisning till direktiv 2003/87/EG). Detta leder till nyttiga – fast under demonstrationsfasen otillräckliga – marknadsbaserade incitament till investeringar i lagringsplatser.

5.3.1 Därför välkomnar kommittén att lagringen ska omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter, ty en marknadsbaserad ansats är att föredra framför en lagringsplikt, särskilt som en sådan plikt skulle vara förhastad med tanke på lagringsteknikens nuvarande utvecklingsstadium.

5.3.2 Däremot är det riktigt att lägga alla nya kraftverk att reservera tillräckligt med utrymme för den utrustning som krävs för att avskilja och komprimera koldioxid (artikel 32, tillägg av artikel 9a i direktiv 2001/80/EG). Då måste dock dessa principiellt kostnadshöjande åtgärder sammankopplas med motsvarande marknadsekonomiska incitament ⁽¹⁵⁾ (t.ex. förmånliga utsläppsrätter, utnyttjande av en del av auktionsintäkterna från systemet för handel av utsläppsrätter till lagring av koldioxid).

5.4 För att undvika att lagringsmöjligheterna inskränks i onödan bör förbudet i artikel 2.3 gälla "lagringsplatser" och inte "lagring i geologiska formationer". Geologiska formationer enligt definitionen i artikel 3.4 kan ju lätt sträcka sig utanför det område som definieras i artikel 2.1, medan en lagringsplats har en betydligt mer begränsad utsträckning. Ytterligare lagringsmöjligheter skulle uppstå genom en öppningsklausul som möjliggör tillförlitliga avtal med länder utanför EU.

⁽¹⁵⁾ Se beträffande detta de generella rekommendationerna i EUT C 162, 25.6.2008, s. 72, punkt 3.3.

5.5 Definitionen av en "lagringsplats" enligt artikel 3.3 bör endast hänföra sig till den "del av en specifik geologisk formation som används för geologisk lagring av koldioxid". (En geologisk formation kan ha en utsträckning – betraktat i ytprojektion – på upp till flera miljoner km². Därför kan bara en del av den betecknas som "lagringsplats".) Det är fullt möjligt, ja till och med troligt, att det kan och förmodligen också kommer att finnas flera lagringsplatser i en geologisk formation.

5.6 Enligt kommissionens förslag, artikel 4.1, ligger rätten att bestämma vilka områden som kan komma i fråga för val av lagringsplatser kvar hos medlemsstaterna. I detta sammanhang borde det klargöras att områden som principiellt lämpar sig för lagring av koldioxid också verkligen pekas ut av medlemsstaterna, såvida det inte finns starka skäl emot.

5.7 Kommittén välkomnar att det föreslagna regelverket ställer krav på maximal säkerhet. Detta krävs både för skyddet av människor, miljö och klimat⁽¹⁶⁾ och för att garantera utsläppshandelns integritet.

5.7.1 Detta måste säkerställas genom övervakningssystem som bygger på den senaste tillgängliga tekniken. Detta måste beaktas när medlemsstaterna beviljar lagringstillstånd⁽¹⁷⁾.

5.7.2 För övervakningssystemen krävs, och de måste också i sin tur säkerställa, att förloppen i lagringsplatsen förstås och modelleras på bästa sätt. (Mätningar endast på eller nära markytan ger inte tillräckligt med information för detta.) Därför bör de modeller som tillämpas om möjligt beskrivas och certifieras med hjälp av två av varandra oberoende simulerings- respektive modelleringssystem.

5.7.3 Definition av "läckage" bör formuleras enligt följande: "Utsläpp av koldioxid från lagringskomplexet, som kan beläggas genom övervakningssystem på senaste tekniska utvecklingsnivå". Ty det finns ingen absolut (100 %-ig) täthet. Den skulle dessutom inte kunna påvisas på grund av markens naturliga frisättande av koldioxid. Sådan täthet krävs inte heller, vare sig av säkerhetstekniska eller miljömässiga⁽¹⁸⁾ skäl. Denna definition tillsammans med riktlinjer som ligger i fas med den tekniska utvecklingen skulle leda till att övervakningssystemet, också på grund av CCS-teknikens utveckling, ständigt förbättras och bidrar dynamiskt till ökad säkerhet.

⁽¹⁶⁾ Detta krävs ofta också för "hälsa, säkerhet och miljö" (health, security, environment – HSE).

⁽¹⁷⁾ Se artikel 13.2 samt bilaga II i förslaget till direktiv.

⁽¹⁸⁾ I annat fall kan man utnyttja systemet med handel med utsläppsrätter.

5.7.4 Om man i samband med den senare rutinmässiga verksamheten skulle definiera tillförlitliga gränsvärden för läckage kan man välja vilken nivå som är lämplig med avseende på säkerheten och klimateffekterna och som inte påverkar handeln med utsläppsrätter, t.ex. ett läckage på 0,1 %/100a.

5.8 Den giltighetstid för undersökningstillstånd som kommissionen föreslår i artikel 5.3 är för kort. Erfarenheten visar att det även i optimala fall behövs minst fyra år för att genomföra undersökningens arbetsprogram. Det får inte bli fallet att en undersökning måste avbrytas, trots att endast ett fåtal uppgifter saknas, enbart för att den föreskrivna tidsfristen inklusive förlängning har löpt ut. Bestämmelserna bör därför göras mer flexibla och ta hänsyn till förutsättningarna på platsen. Man bör emellertid också avkräva det ansvariga företaget ett målinriktat arbetssätt i samband med undersökningen för att förhindra en blockering av potentiella lagringsplatser på grund av utdragna undersökningar.

5.9 Undersökningen av en potentiell lagringsplats kräver kunskap, kvalificerad personal, tid och pengar, och resultatet kan vara negativt. Ett avgörande incitament för att genomföra undersökningen skulle bortfalla om inte det företag som genomför den får förtur att utnyttja lagringsplatsen. De bestämmelser som kommissionen föreslår i artikel 5.4 bör därför kompletteras med sådan förtur till nyttjanderätten för lagringsplatsen, t.ex. genom följande formulering (som redan funnits med i diskussionen): "När tiden löpt ut ska undersökningstillståndet avseende lagring av CO₂ antingen omvandlas till ett lagringstillstånd eller upphävas för hela det område som avses".

5.10 Kommittén ser positivt på att en plan för avhjälpande åtgärder ska upprättas. Bestämmelserna rörande denna plan (art. 9.6 och art. 16.1) bör emellertid anpassas till den ändrade definitionen av läckage (art.3.5).

5.11 I artiklarna 6–9 regleras i kommissionens förslag ansökningar om lagringstillstånd samt lagringstillståndets innehåll. Det framgår tydligt att flera företag kan vara verksamma i en och samma geologiska formation.

5.11.1 Principen om icke-diskriminerande tillgång välkomnas i princip av kommittén. När det gäller ansvaret i samband med läckage och överlämnandet av ansvaret till staten kan svåra gränsfall uppkomma.

5.11.2 Av det skälet bör man begränsa tillgången så att endast ett företag kan få lagringstillstånd i ett och samma lagringskomplex. Då skulle ansvarsförhållandena bli tydliga. Icke-diskriminerande tillgång till lagringsplatsen skulle ändå säkerställas genom artikel 20.

5.12 Enligt kommissionens förslag ska den nationella myndighet som beslutar om tillståndsgivning (artiklarna 10 och 18) meddela kommissionen sitt beslut och därefter vänta på kommissionens yttrande i upp till sex månader. Kommissionens yttrande ska beaktas vid tillståndsgivningen, och eventuella avvikelser från kommissionens yttrande ska motiveras.

5.12.1 Det föreslagna förfarandet skulle leda till förseningar och ökade administrativa kostnader. Förslaget är dessutom inte förenligt med subsidiaritetsprincipen.

5.12.2 Kommittén rekommenderar därför att bestämmelserna i direktivet ändras så att man å ena sidan uppnår tillräcklig enhetlighet i tillvägagångssättet i medlemsstaterna, men å andra sidan ser till att onödiga förseningar inte uppstår och att subsidiaritetsprincipen respekteras i tillräcklig omfattning. En möjlighet vore att inskränka tillståndsgivningen till en rapporteringsplikt för de nationella myndigheterna till kommissionen i fråga om tillståndsgivningen. I händelse av överträdelser kan kommissionen utnyttja instrumentet i EG-fördragets artikel 226 (förfarande i samband med underlåtelse att uppfylla fördragets bestämmelser). Artikel 10 skulle kunna formuleras på följande sätt: "Den behöriga nationella myndigheten ska meddela kommissionen beslutet om lagringstillstånd för granskning".

5.13 Enligt kommittén behöver de nationella myndigheterna effektiva instrument och regelbundna kontroller för att kunna garantera säkerheten på lagringsplatsen. EESK betvivlar emellertid att kommissionens förslag om en omprövning av lagringstillståndet vart femte år bidrar till detta. Detta skulle inte höja säkerheten, utan endast öka de administrativa kostnaderna för alla berörda.

5.14 I artikel 18 i kommissionens förslag fastställs stränga villkor för ansvarsöverföring för lagringsplatsen till berörd medlemsstat. Detta anser kommittén vara riktigt, och vi välkomnar därför förslaget.

5.14.1 I artikel 18.1 föreskrivs att alla tillgängliga uppgifter ska visa att den lagrade koldioxiden kommer att förbli "helt" innesluten under en obegränsad framtid. Fullständig täthet kan emellertid inte finnas, och bör därmed inte krävas. Se vidare ovan, punkterna 5.7.3 och 5.7.4.

5.14.2 För att inte hindren för ansvarsöverföring ska bli oöverstigliga bör passagen ges följande formulering: "... förvaras på så vis att läckage inte förväntas inom överskådlig tid" ⁽¹⁹⁾ (jfr definitionen av begreppet i punkt 5.7.3).

5.15 Enligt kommissionens förslag krävs en ekonomisk säkerhet från företagen när en lagringsplats tas i bruk och lagringsverksamheten inleds (artikel 19). Kommittén stöder detta och välkomnar att utformningen av den ekonomiska säkerheten överlämnas åt medlemsstaterna.

5.15.1 Kommittén anser emellertid inte att det är rimligt att denna säkerhet ska betalas redan i samband med ansökan. Den ekonomiska säkerheten bör i princip fastställas med hänsyn till säkerhetskraven i projektets utveckling. Annars minskar det redan otillräckliga ekonomiska incitamentet för företagen att investera i denna nya teknik.

5.15.2 Om ett läckage som kan påverka klimatet skulle uppstå krävs köp av utsläppsrätter i efterhand. Ett sådant läckage är emellertid inte troligt med tanke på de omfattande undersökningar som gjorts för att erhålla lagringstillståndet. Man bör därför kunna visa att det finns en tillräcklig finansiell säkerhet bestående av rimliga anläggningstillgångar som kan realiseras även vid insolvens. Krav som går utöver detta skulle på ett orimligt sätt belasta investeringsmöjligheterna hos företagen med tanke på den ringa sannolikheten för läckage.

5.16 Det arbete som krävs i samband med beskrivning och bedömning av lagringsplatser enligt bilaga I berör delvis också FoU-skedet. För att praktiskt kunna hantera detta bör även här den senaste tekniska utvecklingen gälla som referens för de handlingar som utarbetas i samband med ansökan.

5.17 I bilaga 1 och i samband med en riskbedömning av potentiella lagringsplatser bör begreppet *biosfär* preciseras. Den biosfär som inte får påverkas negativt bör inte bara omfatta biosfären vid markytan, utan också biosfärer inom området för dricksvattentag (sötvattenakviferer).

5.18 Den löpande översynen av bilagan ska skötas av en expertgrupp. Dess sammansättning och arbetssätt bör klargöras.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ Kommittén vill peka på att ordet "unabsehbar" används i den tyska versionen av kommissionens förslag, vilket är vilseledande och kan leda till motstridiga tolkningar.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/66/EG om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer beträffande artikel 6.2 om utsläppande på marknaden av batterier och ackumulatorer"

KOM(2008) 211 slutlig – 2008/0081 (COD)

(2009/C 27/18)

Den 22 maj 2008 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 95.1 och 251 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/66/EG om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer beträffande artikel 6.2 om utsläppande på marknaden av batterier och ackumulatorer".

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i yttrande CESE 655/2004 som antogs den 28 april 2004 (*), beslutade EESK under sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) med 138 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och hänvisa till ståndpunkterna i ovannämnda dokument.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

(*) EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer", EUT C 117, 30.4.2004.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s utvinningsindustri (utom energiproduktion)"

(2009/C 27/19)

Den 17 januari 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"EU:s utvinningsindustri (utom energiproduktion)".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för beredningen av arbetet, antog sitt yttrande den 24 juni 2008. Föredragande var **Dumitru Fornea** och medföredragande var **Ion Pop**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 1 röst emot och 10 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 De viktigaste beståndsdelarna i en tryggad råvaruförsörjning i framtiden Europa är följande: **inhemska tillgångar, internationella tillgångar, kapacitetsutbyggnad och effektivt utnyttjande av resurserna.**

— när det gäller den **inhemska tillgången** till råvaror bör politiken i ett integrerat arbetssätt ta hänsyn till industrin, miljöpolitiken och fysisk planering. Bästa praxis på området bör utvidgas till nya potentiella områden. Tillgången till inhemska resurser i medlemsstaterna bör uppmuntras genom att tillhandahålla den nödvändiga jämvikten mellan miljöhänsyn och industriell utveckling, samt harmoniserade stimulansåtgärder för utveckling och skydd i samband med utvidgad användning av befintliga utvinningsplatser och öppnandet av nya, där dessa är dels ekonomiskt och socialt försvarbara och önskvärda, dels miljömässigt hållbara,

— globaliseringens konsekvenser för den **internationella tillgången** till mineraler bör utredas grundligt av EU och medlemsstaterna i de fall då import av råvaror från länder utanför EU dominerar. EU:s miljönormer och sociala normer bör också beaktas när investeringspolitiken utarbetas och i samband med industriell omlokalisering. Tillgången till råvaror bör säkerställas för europeiska användare och EU:s strategiska beroende minskas,

— **kapacitetsutbyggnaden** inom den europeiska icke-energirelaterade utvinningsindustrin står inför en lång rad utmaningar, t.ex. administrativa hinder, behovet av att förbättra sektorns image, behovet av kvalificerad arbetskraft, förvaltningsteknik, utbildning och fortbildning,

— **förbättrad effektivitet** i resursutvinningsprocesserna är beroende av framsteg inom andra sektorer som är aktiva både inom mineralutvinning och på andra områden, och kräver samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att arbeta utifrån följande rekommendationer (i punkt 3.2 redovisas rekommendationerna i detalj):

— **bättre lagstiftning** genom förbättrade rättsliga ramar och tillståndssystem; utbyte av bästa praxis i planeringspolitiken; reduktion av den administrativa bördan i samband med utfärdande av tillstånd; underlättande av prospekteringsverksamhet; främjande av hållbar utveckling i samband med en utvidgad utvinning och säkrande av mineralfyndigheter ⁽¹⁾,

— **stärka förenligheten mellan** utvinning och miljöskydd genom att utvidga bästa praxis i och runt Natura 2000; förespråka närhetsprincipen i fråga om transporter för att minska nedsmutsning och kostnader samt för att öka råvarutillgången ⁽²⁾,

— **stärka kunskaperna i fråga om mineraler** på EU-nivå genom att skapa geologisk kapacitet inom EU och ett europeiskt informationssystem för mineralresurser på grundval av medlemsstaternas nationella geologiska undersökningar.

2. Överblick över sektorn

2.1 Mineraler är en central förutsättning för utvecklingen och därmed för vår livskvalitet och skapandet av hållbara samhällen. Mineraler utom energimineraler ⁽³⁾ är grundläggande material i vårt dagliga liv: Ett hus innehåller upp till **150 ton mineral**, i cement, lera, gips, kalciumkarbonat, kompositmaterial, glas, färg, keramik, takpannor och flera ton metaller. En bil innehåller upp till **150 kilo mineral** i form av gummi, plast, glas och mer än **ett ton metall**. Målarfärg och papper består till **50 %** av mineraler, och glas och keramik utgörs upp till **100 %** av

⁽¹⁾ I punkt 3.2.1 redovisas rekommendationerna i detalj.

⁽²⁾ I punkt 3.2.2 redovisas rekommendationerna i detalj.

⁽³⁾ I SEK(2007) 771 klassificeras mineraler utom energimineraler som metalliska mineraler (koppar, järn, silver osv.), industrimineraler (salt, fältspat, kaolin osv.) och byggnadsmineraler. Enligt IP/07/767 är Europas möjligheter att bli självförsörjande genom inhemsk utvinning mycket begränsade när det gäller metalliska mineraler. Som exempel kan nämnas att 177 miljoner ton metalliska mineraler importerades till EU 2004, till ett totalt värde av 10,4 miljarder euro, vilket kan jämföras med EU:s produktion på cirka 30 miljoner ton.

mineraler ⁽⁴⁾. Genom mineralplanering säkerställs att samhällets och ekonomins behov samt konsekvenserna av utvinning och bearbetning på människor och miljö förvaltas på ett integrerat sätt med beaktande av utvinningsplatsens livscykel från det att utvinningen inleds till det att anläggningen stängs, inbegripet hanteringen efter stängning. Mot bakgrund av globaliseringen och den ökade konkurrensen på råvarumarknaden ökar gruvsektorns strategiska värde oavbrutet. Europa är världsledande när det gäller utvinningsteknik, men denna position måste befastas med tanke på den framtida utvecklingen.

2.2 I dag är 70 % av den europeiska tillverkningsindustrin beroende av ämnen som utvunnits genom gruvdrift. Samtidigt står EU-27 inför en storskalig omstrukturering av gruvindustrin i kombination med stadigt ökande metallpriser på den globala marknaden. För att kunna hantera denna tendens måste den europeiska industripolitiken beakta att försörjningstrygghet och efterfrågan på råvaror bör väga tyngst i en situation med fria marknadskrafter.

2.3 Den europeiska icke-energirelaterade utvinningsindustrin **sysselsätter 295 000 personer** i cirka **18 300 företag**, däribland många småföretag, och har en omsättning på **45,9 miljarder euro** ⁽⁵⁾. Sektorn främjar miljömässigt ansvar och hållbar utveckling genom sina medlemsorganisationer, och respekterar principen om företagets sociala ansvar.

2.4 Många européer inser inte gruvdriftens betydelse, men i framtiden kommer Europas möjligheter till hållbar tillväxt att i stor utsträckning vara beroende av ämnen som utvinns lokalt, samtidigt som den stora efterfrågan på mineraler från länder som Kina och Indien riskerar att allvarligt påverka EU:s försörjningstrygghet ⁽⁶⁾. Globalt sett kommer dessa regioner att försäkra sig om merparten av råvarutillgångarna och de ekonomiska resurserna, vilket kommer att resultera i industriell omstrukturering och en omfördelning av investeringarna på internationell nivå.

2.5 EU:s energipolitik för Europa och integrerade politik vad avser gruvdrift är viktiga strategiska beståndsdelar i arbetet med att hantera globalisering och klimatförändringar. Detta konstaterades redan när det europeiska projektet inleddes ⁽⁷⁾. Eftersom medlemsstaterna har åtagit sig att stödja EU:s ansträngningar för att främja förnybar energi och rationell energianvändning, är det viktigt att inse att detta endast kan uppnås om de europeiska industrierna har säker tillgång till icke-energirelaterade mineraler, i synnerhet de grundläggande och högteknologiska metaller och mineraler som är centrala för en "grön ekonomi". Ändrade beteendemönster, energieffektivitet och förnybara energikällor har

resulterat i mer teknik och ökad FoU-verksamhet. Det är ett erkänt faktum att teknisk utrustning innehåller stora mängder metaller, varav en stor del är sällsynta och dyrbara metaller, och vi måste inse att dessa är nästan obefintliga i Europa ⁽⁸⁾.

2.6 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar kommissionens förslag att offentliggöra ett meddelande under 2008 om förbättrad hållbar tillgång till råvaror. I meddelandet bör kommissionen rekommendera genomförbara, realistiska och nyttiga åtgärder som ger industrin möjlighet att få förbättrad hållbar tillgång till resurser. Detta är särskilt viktigt eftersom industrin står inför stora utmaningar när det gäller tillgången:

- minskad tillgång till lättillgängliga fyndigheter som lämpar sig för utvinning av mineraler, som ett resultat av otillräcklig eller kortsiktig fysisk planering eller otillräckligt utnyttjande av geologiska kunskaper,
- stor administrativ börda och höga administrativa kostnader för utvinningstillstånd på grund av extra bestämmelser och tidskrävande preliminära studier,
- svårigheter att erhålla utvinningstillstånd, både för nya stenbrott och nya utvinningsanläggningar och för utbyggnad av redan befintliga anläggningar.

2.7 EESK uppskattar bidraget från kommissionens sakkunniga i kommissionens arbetsdokument "*Analysis of the competitiveness of the non-energy extractive industry in the EU*" ⁽⁹⁾ och understryker att Europa fortfarande har begränsade möjligheter att bli självförsörjande genom inhemsk utvinning av metalliska mineraler, trots EU:s utvidgning.

2.7.1 Det går att förbättra försörjningstryggheten för de europeiska industrierna genom ytterligare stora investeringar inom gruvsektorn i de av de nya medlemsstaterna som har den geologiska potentialen, genom att använda och förbättra EU:s befintliga stödmekanismer.

2.7.2 Stora mineralresurser finns tillgängliga i de östeuropeiska länderna där den geologiska strukturen alltid har möjliggjort gruvdrift. I dessa nya EU-länder har emellertid sektorn varit underfinansierad från statens sida, vilket innebär att situationen i dag inte återspeglar den verkliga potentialen hos den icke-energirelaterade utvinningsindustrin. Mot den bakgrunden är det viktigt att privat kapital investeras i dessa utvinningsbolag så att man tillhandahåller de ekonomiska resurser som hittills i första hand staten har stått för.

⁽⁴⁾ Euromines.

⁽⁵⁾ Eurostat.

⁽⁶⁾ "China's commodity hunger. Implications for Africa and Latin America" – Deutsche Bank Research.

⁽⁷⁾ Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen, undertecknat 1951.

⁽⁸⁾ Detta konstaterades i den fjärde rapporten från högnivågruppen för konkurrenskraft, energi och miljö, den 27 november 2007 och vid G8-toppmötet i Heiligendamm den 6–8 juni 2007. Högnivågruppen för konkurrenskraft, energi och miljö utgör en plattform för att befästa det politiska åtagande som krävs för att lansera en sammanhängande strategi för att underlätta tillgången till råvaror.

⁽⁹⁾ SEK(2007) 771, ej översatt till svenska.

2.7.3 För att kunna säkra råvarutillgången för den europeiska industrin och stärka dess konkurrenskraft är det viktigt att säkerställa lika konkurrensvillkor när det gäller hållbar tillgång till mineralresurser. Dessa problem måste lösas på hög nivå med ett övergripande arbetssätt som omfattar en lång rad politikområden, t.ex. handel, utveckling, energi, infrastrukturer och transport, näringslivs- och konsumentpolitik.

2.7.4 Utvinningsindustrin samspelar med en rad andra branscher, till exempel företag som tillhandahåller teknik och maskiner, forskning, konsulttjänster, ekonomiska tjänster och miljötjänster osv. ⁽¹⁰⁾ Av detta skäl ger utvinningsverksamheten i snitt fyra gånger så många indirekta arbetstillfällen som direkta arbetstillfällen i den region där den äger rum. Den regionala tillväxtpotentialen är mycket stor, i synnerhet i områden där den ekonomiska utvecklingen i övrigt är svag.

2.7.5 Kommittén uppmanar kommissionen att undersöka bästa praxis och modellverksamhet i medlemsstaterna för att kunna utveckla och föra fram sådana metoder på EU-nivå genom att ta hänsyn inte bara till tekniska frågor utan också till medlemsstaternas erfarenheter av att organisera geologiska undersökningar och förvalta brott och gruvor för mineralutvinning ⁽¹¹⁾.

På internationell nivå har ett projekt för fördelning av resurser utveckats ⁽¹²⁾. Det innehåller vägledning och fallstudier om hur de bästa mineralresurserna kan användas för ekonomisk utveckling. En sådan fallstudie skulle också kunna tas fram inom EU.

3. Viktiga faktorer och rekommendationer i fråga om den framtida råvaruförsörjningen

3.1 Inhemsk tillgång

3.1.1 Den begränsade tillgången till resurser, den stora administrativa bördan och de ökade kostnaderna för att söka tillstånd har resulterat i minskade investeringar i den icke-energirelaterade industrisektorn i EU – också i områden med stor efterfrågan. En europeisk stödpolitik för råvaruförsäljning måste beakta industri- och miljöpolitiken samt den fysiska planeringen för att kunna säkerställa bättre samordning mellan de nationella befogenheterna på planeringsområdet och den EU-politiska nivån.

3.1.2 Vissa nationella initiativ för mineralplanering för lokalsamhällen och lokala myndigheter kan användas som goda exempel på hur man på ett integrerat sätt kan hantera

samhällets och ekonomins behov av mineraler och samtidigt konsekvenserna av utvinning och bearbetning på människor och miljö.

3.2 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram följande rekommendationer i det kommande meddelandet:

3.2.1 Bättre lagstiftning och förbättrade tillståndssystem genom följande åtgärder:

- förbättrad politik för mineralplanering genom utbyte av goda metoder i kommissionens grupp för råvaruförsörjning ⁽¹³⁾. Detta gäller särskilt dels utnyttjandet av de geologiska undersökningarna och deras sakkunskap och kunskap om fyndigheter, dels samråd med de operatörer som redan finns på plats i de områden som berörs av planering avseende infrastruktur och miljöskydd,
- utveckling av ett *one-stop-shop*-system (en enda kontaktpunkt för alla de parter som deltar i förfarandet för utfärdande av tillstånd och som är i stånd att bedöma ekonomiska, sociala och miljömässiga frågor) för att förbättra förfarandena i samband med den fysiska planeringen och tillståndsgivningen. Utvecklingen av ett sådant system faller under de olika medlemsstaternas befogenheter,
- underlätta prospektering genom att uppmuntra sådan verksamhet i Europa med hjälp av bättre nationell lagstiftning genom att
 - tillhandahålla incitament till företag i sektorn för prospekteringsverksamhet,
 - stärka besittningsrätten för prospekteringsmark för att öka investerarnas förtroende,
 - minska den tid som krävs för att köpa mark som ska prospekteras,
 - genomföra kampanjer för att uppmuntra etableringen av prospekteringsföretag och att locka prospekteringsföretag utanför EU att arbeta inom EU ⁽¹⁴⁾,
- underlätta prospektering och utvinning genom att se över befintlig lagstiftning och säkerställa bättre genomförande genom effektivare processer och tidsgränser,
- säkerställa enhetligt genomförande när det gäller att förena naturskyddsmål med utvinning av mineralresurser,

⁽¹⁰⁾ I modern gruvdrift är till exempel finansiella tjänster mycket viktiga för gruvans utveckling. De finansiella produkterna skiljer sig åt beroende på vilken fas gruvan befinner sig i: undersökning, genomförbarhetsstudier, utvecklingen av gruvan, drift, stängning av gruvan.

⁽¹¹⁾ Se fallstudier från Finland, Sverige, Storbritannien och andra europeiska länder.

⁽¹²⁾ Initiativet lanserades 2004 av *International Council on Mining and Metals*. Målet är att ta fram god politisk praxis för investeringar i gruvdrift och metaller på nationell och regional nivå samt företagsnivå i utvecklingsländer.

⁽¹³⁾ Gruppen för råvaruförsörjning är en grupp som består av företrädare för aktörerna, bl.a. industrin, icke-statliga miljöorganisationer, fackföreningar, medlemsstaterna och kommissionen.

⁽¹⁴⁾ Enligt metallekonomigruppens (Metals Economic Group) 18:e årliga utgåva av *Corporate Exploration Strategies* har de höga råvarupriserna ökat prospekteringen efter andra metaller än järn till totalt 10,5 miljarder dollar 2007. De tio länder som har den största gruvprospekteringsbudgeten är Kanada 19 %, Australien 12 %, USA 7 %, Ryssland 6 %, Mexiko 6 %, Peru 5 %, Chile 4 %, Sydafrika 4 %, Kina 3 % och Brasilien 3 %.

- bedöma hållbarhetsaspekterna för utvidgning av en befintlig anläggning för råvaruutvinning i jämförelse med att öppna en ny anläggning på en annan plats för att möta efterfrågan och uppfylla ekonomiska, sociala, och miljöskyddsmässiga mål,
- förenkla befintlig lagstiftning och eliminera onödiga administrativa bördor, t.ex. rapportering till flera instanser,
- säkra mineralfyndigheter genom att ge högre prioritet åt mineralresurser i EU-politiken (konkurrenskraft, utveckling, miljö, forskning, näringsliv, regional utveckling), så att kända resurser inte går förlorade genom icke-mineralrelaterad utveckling. Detta kan uppnås genom att
 - se till att varje EU-medlemsstat har en nationell försörjningspolitik som offentliggörs regelbundet i fullständigt skick på engelska,
 - identifiera EU:s nuvarande och kommande mineralpotential samt regelbundet uppdatera sådan information och se till att den finns lätt tillgänglig,
 - identifiera EU:s strategiska mineraler och samordna de olika medlemsstaternas politik vad avser försörjningen av sådana.

3.2.2 Stärka förenligheten mellan utvinning och miljöskydd genom följande åtgärder:

- utveckla ett GIS ⁽¹⁵⁾-baserat informationssystem för att kunna ange belägenhet, typ och storlek på resurser och reserver vad avser EU:s mineralresurser till lands och sjöss för att underlätta integreringen av mineralpotentialen i den fysiska planeringen, bland annat när det gäller urval och fastställande av skyddade områden,
- tillhandahålla fallstudier för goda metoder för genomförandet av artikel 6 i direktivet om Natura 2000,
- Förbättra effektiviteten i bedömningarna av de miljömässiga och sociala konsekvenserna genom att utveckla bättre och tydligare genomföranderiktlinjer för medlemsstaterna i syfte att
 - säkerställa ett enhetligt arbetssätt i hela EU,
 - förkorta den tid som krävs för att ta fram dessa bedömningar samt myndigheternas svarstid, vilket skulle leda till ökade rättslig stabilitet och förutsägbarhet för investeringarna,
- främja användningen av bästa praxis för utvinning för att hejda en minskning av den biologiska mångfalden,
- förespråka närhetsprincipen när det gäller mineralförsörjningen inom EU där så är möjligt i syfte att minska transporter och relaterade utsläpp och buller,

- öka avlägsna områdets tillgänglighet genom att låta tillgången till mineralfyndigheter ingå i kommissionens och medlemsstaternas infrastrukturplanering, samtidigt som man där så är lämpligt tillhandahåller mer ekologiska transporter för skrymmande bulkmaterial, t.ex. järnväg, pråmar och sjötransporter,
- använda marina mineralaggregat,
- minska allmänhetens motstånd mot utvinning i närområdet genom ett forskningsprogram om hur man kan minska problemen och därmed öka acceptansen i lokalsamhällena.

3.2.3 Stärka kunskaperna i fråga om mineraler på EU-nivå genom följande åtgärder:

- ge de politiska beslutsfattarna tillgång till mer fullständiga uppgifter om resurser (produktion, anställda, de intäkter som skapas, markanvändning för mineralutvinning, mark som kan återanvändas för andra ändamål) så att beslut kan fattas på grundval av bästa tillgängliga uppgifter,
- ägna större uppmärksamhet både på europeisk och nationell nivå åt den ökade betydelse som europeiska metaller, industrimineraler och mineralaggregat har på politisk och lagstiftningsmässig nivå,
- se till att geologisk information beaktas i fysisk planering och gör det till en prioritering att tillhandahålla information om mineralfyndigheter i databaser om markanvändning. Överväg allvarligt att skapa geologisk kapacitet inom EU på grundval medlemsstaternas nationella och regionala geologiska undersökningar och deras kompetens. Ansvarsområdet skulle kunna omfatta följande:
 - identifiera strategiska resurser och rekommendationer till medlemsstaterna om hur de kan beaktas som centrala prioriteringar i den fysiska planeringen,
 - integrera EU-perspektivet i programmet för regional utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv ⁽¹⁶⁾ (ESPD, ett politiskt ramprogram som inte har utnyttjats sedan 1999) när det gäller tillgången till mineralresurser, och knyta detta till medlemsstaternas mineralplaneringspolitik,
 - analysera konsekvenserna av klimatförändringpolitiken för mineralförsörjningen och självförsörjningen,
 - förbättra kunskaperna om mineralresursernas fördelning och kvalitet inom EU och om deras strategiska betydelse, och utvärdera deras potential inom ramen för programmet för global övervakning för miljö och säkerhet (GMES),

⁽¹⁵⁾ GIS = geografiskt informationssystem.

⁽¹⁶⁾ Syftet med politiken för regional utvecklingsplanering så som det fastställdes vid det informella rådsmötet mellan ministrar ansvariga för regional utvecklingsplanering i Potsdam den 10–11 maj 1999 är att arbeta för en balanserad och hållbar utveckling av EU:s territorium i syfte att uppnå ekonomisk och social sammanhållning, bevarande och förvaltning av naturresurser och det kulturella arvet samt en mer balanserad konkurrenskraft för EU.

- utveckla en alleuropeisk geologisk databas som bygger på Inspire-principen ⁽¹⁷⁾ och på utvärdering av potentialen i dolda metalliska och mineraliska fyndigheter i malm- eller mineralrika områden,
 - använda de uppgifter och tjänster som kan erhållas genom observation av jorden, t.ex. GMES, som är ett gemenskapsinitiativ som lanserades i Göteborg vid toppmötet 2001 tillsammans med den europeiska hållbarhetsstrategin. En av dessa GMES-tjänster är "Land Monitoring Core Service (LMCS)" för markövervakning. Från 2008 och framåt kommer denna funktion att tillhandahålla digitala, sömlösa vektorkartor över faktisk markanvändning/landtäckning för hela Europa (38 länder inklusive Turkiet) med successivt ökande noggrannhet (1 ha som minsta kartläggningsenhet – jfr med nuvarande *Corine land cover* med 25 ha noggrannhet). En annan del av LMCS bevakar städer och andra intressanta platser ("hot-spots") med ännu större noggrannhet (0,25 ha). Innehållet anpassas till förvaltningen av områden som kännetecknas av intensiv användning och förändring.
- Vi vinner också ökade kunskaper om mineralpotentialen i djupare skikt av Europas viktigaste malmrika områden: Vi har gott om geologiska uppgifter och kunskaper om större delen av Europa när det gäller de översta hundra metrarna av jordytan, men kunskaper och uppgifter om de djupare skikten i dessa områden är fortfarande begränsade, trots att det troligtvis finns mineralfyndigheter som Europa kommer att behöva för att kunna tillgodose framtida behov. Exploatering av djupt liggande fyndigheter innebär ett antal fördelar: mycket liten påverkan på ytan, därför större social acceptans, och minskade miljökonsekvenser,
- en global komponent i syfte att stödja EU:s yttre politik är också under utveckling. Sådan information kommer att göra det möjligt att
 - samla tillräckligt mycket geografiskt representativa och förutsägbara uppgifter avseende gruvdrift,
 - identifiera och bedöma storleken på gruvdrift i dagbrott eller gruvdriftsinfrastrukturer,
 - identifiera potentiella konfliktområden (t.ex. skyddade naturområden) kompensationsområden,
 - övervaka konsekvenserna för dricksvattnet och effekterna av nedsmutsning,
 - övervaka återställningen till det naturliga tillståndet när driften avslutats,
 - vidta akuta åtgärder i samband med olyckor.

⁽¹⁷⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire).

4. Internationella tillgångar

4.1 Globaliseringens fulla konsekvenser för efterfrågan och tillgång på mineralresurser har inte utvärderats av EU eller medlemsstaterna ⁽¹⁸⁾. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén konstaterar att det finns många skäl att importera råvaror från länder utanför EU. Emellertid innebär det faktum att de importerade produkterna eventuellt inte har framställts i enlighet med europeiska miljönormer och sociala standarder att EU förlorar i konkurrenskraft och att miljömässiga och sociala problem flyttas till andra delar av världen.

4.2 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram följande rekommendationer i det kommande meddelandet:

- identifiera strategiska resurser och ge rekommendationer till medlemsstaterna om hur resurserna kan fungera som centrala prioriteringar i den fysiska planeringen,
- skapa villkor som stimulerar konkurrenskraften i den europeiska utvinningsindustrin genom att utnyttja resultaten från forskning och innovation samt främja investeringar,
- identifiera och dokumentera import- och exportflödena vad avser råvaror och bedöma den långsiktiga politiska och ekonomiska tillförlitligheten,
- inrätta nya program med EU-finansiering för förbättrad hållbarhet i fråga om utvinning, transport och användning av mineraler i regioner med god resurspotential,
- säkerställa (via kommissionen, OECD och FN:s miljöprogram forum för hållbara råvaror) att importerade material produceras på ett hållbart sätt,
- uppmuntra EU-investeringar i länder utanför EU, med särskild inriktning på Latinamerika, Afrika, Ryssland och länder i Centralasien ⁽¹⁹⁾,
- främja tillämpning av EU-normer i ursprungsländerna genom samarbetsprogram,
- se till att förbättrad tillgång och långsiktig stabilitet i försörjningsflödena finns på dagordningen när EU:s utrikespolitik formas, och att detta tas upp av EU-tjänstemän i bilaterala kontakter på hög nivå och vid toppmöten.

5. Kapacitetsuppbyggnad

5.1 Den europeiska icke energirelaterade utvinningsindustrin står inför en mängd utmaningar när det gäller kapacitetsuppbyggnad, som berör både utvecklingen av den befintliga kapaciteten och skapandet av ny kapacitet. En viktig beståndsdel i detta är en förbättring av sektorns image. Det är emellertid inte den enda åtgärd som måste vidtas för att sektorn ska kunna locka till sig ny arbetskraft och ungdomar, hålla kvar den befintliga arbetskraften i Europa och förbättra dess förmåga att klara moderniseringen i sektorn.

⁽¹⁸⁾ På global nivå har Förenta nationernas konferens för handel och utveckling (UNCTAD) gjort en bedömning i frågan i del två i sin *World Investment Report 2007*.

⁽¹⁹⁾ Enligt *Raw Materials Data*, Stockholm, januari 2008, uppgick de totala investeringarna i den globala gruvindustrin i slutet av 2007 till 308 miljarder dollar. Det är en uppgång på 50 % från 2006, som i sin tur innebar en uppgång på 20 % från 2005.

5.2 EESK uppmanar kommissionen att uppmuntra följande åtgärder i meddelandet:

- utveckla ett kompetensutvecklingsprogram med EU-stöd eller nationellt stöd för fortbildning av den befintliga utbildade arbetskraften, och en effektiv politik för livslångt lärande,
- inleda särskilda EU-program för att optimera utnyttjandet på EU-nivå av den befintliga kvalificerade arbetskraften i fråga om framtida erbjudanden om jobb och investeringar i potentiella globala utvinningsområden som en av huvudfaktorerna (teknik, praktiska kunskaper, kompetens på utvinningsområdet) när det gäller att få tillgång till de viktigaste mineralfyndigheterna i världen,
- investera i universitet och utbildningsprogram för att öka den totala kapaciteten på området genom att se över det nuvarande nationella stödet till gruvdrift och bearbetning av mineraler, samt i geologirelaterade institutioner för att locka fler studenter till området och öka forskningsverksamheten i dessa ämnen,
- beslutsfattarna bör uppmuntra utvecklingen av kluster och teknikparker inom utvinningsområden eftersom utvinningsindustrin samarbetar i stor utsträckning med övriga industrigrenar och tillhandahållare av tjänster och eftersom vi vet att varje jobb inom gruvindustrin skapar ytterligare fyra arbetstillfällen,
- medvetandehöjande satsningar bör göras med avseende på mineralernas roll och industrins hållbarhet genom kurser, seminarier, debatter och konferenser. Ett ämnesövergripande arbetssätt bör användas, till exempel genom att man i skolor och på universitetet för fram begrepp som ekologisk gruvdrift, ekonomisk geologi, ansvarsfull användning av mineralresurser osv.,
- främja och forska på området hälsa och säkerhet som en nödvändig förutsättning för hållbart utnyttjande av mineralresurser,
- särskilt stor vikt bör läggas vid att förebygga arbetsplatsolyckor och vid förebyggande vård.

6. Effektiv resursanvändning

6.1 Deltagande från de andra sektorer som är aktiva i mineralutvinningsprocessen är av central betydelse för den effektiva resursanvändningen. Man kan betona att en aktiv utvinningsindustri i Europa också utgör en motor för utvecklingen av europeisk teknik och tjänster i världsklass.

6.2 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram följande rekommendationer i det kommande meddelandet:

- uppmuntra kommissionen att ge sitt fulla stöd till den europeiska teknikplattformen för hållbara mineralresurser ⁽²⁰⁾ som nyss har erkänts officiellt,
- främja industrins deltagande i de av EU:s och medlemsstaternas FoU-program som drivs i samarbete med kommissionen för en alltmer hållbar utvinning och ett program för användning av råvaror genom tekniska förbättringar,
- engagera maskintillverkare i sådana program för att ytterligare minska
 - buller samtidigt som säkerheten ökas,
 - utsläpp av damm, i samarbete med filtertillverkare,
 - CO₂-nivåerna och energiförbrukningen, i samarbete med energiföretagen,
 - vibrationer på arbetsplatsen,
 - vattenförbrukningen i hela industrin,
- förbättra ansvarstagandet och acceptansen för driften genom följande åtgärder:
 - materialåtervinning,
 - effektivare bearbetning av mineraler (dvs. göra mer med mindre insatser),
 - använda mineraler för att spara dyrbara och sällsynta resurser,
 - använda alternativa råvaror, inbegripet sekundära råvaror och avfall där så är möjligt,
 - främja livscykelbegreppet inom industrin,
- främja miljömässiga samverkanseffekter, t.ex. att producera lokalt för att undvika transportproblem,
- genom kommissionens direktorat uppmuntra en bedömning av den nuvarande situationen i fråga om kostnadsstrukturerna för frakt (järnväg, pråmar och fartyg) och deras konkurrenskraft internationellt sett, på det sätt som sker inom energisektorn,
- uppmuntra studier om biologisk mångfald i miljön runt gruvor och stenbrott,
- främja användningen av sekundära råvaror i linje med strävan efter hållbar utveckling.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁰⁾ ETP SMR, web: <http://www.etpsmr.org/>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Integration av minoriteter – romer"

(2009/C 27/20)

Den 27 oktober 2006 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Integration av minoriteter – romer".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 juni 2008. Föredragande var **Anne-Marie Sigmund** och medföredragande var **Madi Sharma**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 130 röster för, 4 röster emot och 10 nedlagda röster.

Rekommendationer

De radikala förändringar som behövs i förbindelserna mellan minoriteter ⁽¹⁾, särskilt romer, och majoritetsbefolkningen, inklusive integrering samt ändrad socio-ekonomisk ställning för dessa grupper, är en långsiktig process som kräver ett dubbelt angreppssätt:

- a) På kort sikt hantera de frågor som kräver direkta åtgärder, t.ex. antagandet av lagstiftning i medlemsländerna som syftar till att göra EU:s lagstiftning mot diskriminering, som skyddar medborgarnas rättigheter, genomförbar och effektiv.
- b) Starta en långsiktig process som kommer att pågå under årtionden, speciellt på medlemsstatsnivå och/eller regional och lokal nivå, för t.ex. bättre skolgång för romska barn och ungdomar eller främjande av romernas språk och kultur m.m.

Lösningarna finns därför inte enbart på EU-nivå utan främst i medlemsstaterna och på regional och lokal nivå där större samarbete och partnerskap krävs.

Integreringen av minoriteter, speciellt romer, kräver:

1. En rättslig grund för åtgärderna som bygger på gemenskapsrätten och på de relevanta områdena för den öppna samordningsmetoden (utbildning, sysselsättning, socialt skydd och social integrering).

⁽¹⁾ Europarådets rekommendation nr 1201 (1993), den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, där "nationell minoritet" avser grupper av personer i en stat som: bor på den statens territorium och är medborgare där, har långvariga, fasta och varaktiga band med den staten, uppvisar distinkta etniska, kulturella, religiösa eller språkliga särdrag, trots att de är färre än den övriga befolkningen i den staten eller regionen, är tillräckligt representativa, är angelägna om att tillsammans bevara det som utgör deras gemensamma identitet, dvs. deras kultur, traditioner, religion eller språk.
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>

2. En sammanhängande och långsiktig politisk strategi från kommissionens sida.
3. Strukturerat, öppet och hållbart samarbete mellan alla aktörer inom det civila samhället samt främjande av frivilligorganisationers kapacitetssuppletering.
4. Aktivt och ansvarsfullt engagemang av romernas företrädare i denna process.
5. En institutionaliserad plattform med ansvar för det praktiska genomförandet av konkreta åtgärder.
6. Utarbetande av program för positiv särbehandling på utbildnings-, yrkesutbildnings- och sysselsättningsområdet, inklusive egenföretagande.

Dessutom efterlyser kommittén inrättandet av en Jean Monnet-professur för romska språk (romani eller romanes) och romernas kultur.

Rekommendationerna kommer inte att bli verklighet om ett toppstyrt angreppssätt används. En positiv utveckling kan endast uppnås om den romska befolkningsgruppen, och speciellt de manliga ledarna, kan övertygas om åtgärdernas positiva verkan. För detta krävs investeringar i utbildning för befolkningsgruppen och i detta sammanhang skulle EU:s strukturfonder kunna utnyttjas.

1. Inledning

1.1 Med anledning av det europeiska året för lika möjligheter för alla 2007 uppmanade Margot Wallström, kommissionens vice ordförande med ansvar för kontakterna mellan institutionerna, i ett brev av den 27 oktober 2006 kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om hur man ska främja samordnade insatser för att maximera genomslagskraft och effektivitet i alla relevanta instrument för att bekämpa diskriminering och främja integreringen av minoriteter, i synnerhet romer.

1.2 Eftersom EESK redan i flera yttranden ⁽²⁾ har behandlat diskrimineringen av minoriteter på olika områden i det vardagliga livet, hänvisar kommittén först och främst till dessa yttranden, som även gäller romerna, och fokuserar i detta yttrande på denna minoritets särskilda situation. Kommittén hoppas med sina förslag kunna bidra till att frågan integreras i alla politikområden (mainstreaming) och betonar vikten av en samlad, övergripande strategi för att göra romerna delaktiga i den europeiska integrationsprocessen.

2. Romerna i Europa

2.1 **Romerna och deras historia:** Eftersom en minoritets historiska bakgrund har stor inverkan på gruppens sociala och politiska identitet och på den därmed förenade potentiella risken för konflikter, är det av avgörande betydelse att såväl minoritets- som majoritetsbefolkningen känner till sin historia.

Romerna har levt i Europa i mer än sjuhundra år. Att olika grupper av romer har funnits i nästan alla länder i Europa sedan slutet av 1400-talet är lika väl dokumenterat som de åtgärder som vidtagits för att diskriminera, utesluta och förfölja denna grupp. I några länder föll romerna offer för slaveri och på 1900-talet utsattes de för en särskilt fasansfull form av statlig förföljelse: Antalet romer som föll offer för rasistisk förföljelse och folkmord under nazitiden beräknas överstiga 500 000.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att romernas europeiska historia genom århundradena har präglats av förföljelse och diskriminering, vilket förståeligt nog ofta har varit traumatiserande för många romer.

Därför måste en helhjärtad insats göras för att hjälpa romerna att träda ur offerrollen och gå från att vara mer eller mindre misstrodda passiva objekt till aktiva aktörer, redo och i stånd att delta i samhället på ett aktivt och ansvarstagande sätt, framförallt i fråga om politiska frågor som rör romer.

2.2 **Romernas demografi:** på grund av bristen på tillförlitlig statistik finns det inga exakta uppgifter om romernas demografi. Antalet romer som antas leva i Europa pendlar därför mellan 10 och 12 miljoner (varav 7–9 miljoner i EU). Uppskattningsvis är 60 % av dem marginaliserade och lever i stor

fattigdom ⁽³⁾. Marginaliseringens mönster och omfattning är liknande i alla medlemsstater även om det finns historiskt och socio-politiskt betingade skillnader.

Romernas demografiska utveckling skiljer sig från majoritetsbefolkningens: Gruppens växande andel – trots hög spädbarnsdödlighet och låg förväntad livslängd – av den totala befolkningen i Europa på lång sikt utgör en stor utmaning på alla sociala och utbildningsmässiga områden. Om man inte markant lyckas förbättra romernas utbildningsnivå och yrkesfärdigheter kommer medlemsstaterna att stå med ett växande antal dåligt utbildade och lågt kvalificerade personer, som kommer att bromsa den ekonomiska utvecklingen och utgöra en börda för välfärdssystemen. Därför finns det ett behov av utbildnings- och sysselsättningsstrategier som beaktar romernas traditioner och socio-ekonomiska levnadsförhållanden. Först om man tillhandahåller möjligheter på utbildningsområdet och kompletterande yrkespraktik som också utnyttjas kommer romerna att kunna bidra aktivt till det samhälle som de ingår i på det sätt som kan förväntas av dem.

2.2.1 **Romernas språk:** Romani är ett indoeuropeiskt språk som talas i olika former av de olika romska grupperna i Europa. Varianter/dialekter av språket förekommer men en stor del av vokabulären förstås av de flesta romerna i Europa. Romani är t.o.m. många av gruppernas modersmål. Ett undantag är de länder, t.ex. Spanien, där språket tidigare var förbjudet och delvis har gått förlorat. Det är mycket viktigt, både för minoriteten och för samhället i övrigt, att man erkänner språket romanis betydelse samt att det standardiseras och lärs ut. *Institut des langues et des civilisations orientales* i Paris och fakulteten för främmande språk vid universitetet i Bukarest har lektorat i romani. Därutöver arbetar man med en lokal romanidialekt på Karlsuniversitetet i Prag och Eötvösuniversitetet i Budapest har tagit initiativ till en språkkurs inom ramen för den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Forskning bedrivs också vid universitetet i Manchester.

Ett gemensamt språk skapar en gemensam identitet. Därför är stödet för romernas språk av avgörande betydelse för gruppens sociala erkännande och kulturella identitet.

⁽²⁾ EESK:s yttrande av den 13 september 2006 om *Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll*, föredragande Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 318, 23.12.2006), EESK:s yttrande av den 10 december 2003 om *Invandring, integration och sysselsättning*, föredragande Luis Miguel Pariza Castaños, (EUT C 80, 30.3.2004), EESK:s yttrande av den 5 juni 2000 om *Åtgärder för att bekämpa diskriminering*, föredragande Sukhdev Sharma (EGT C 200, 18.7.2000) samt EESK:s yttrande av den 10 december 2003 om *Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet*, föredragande Sukhdev Sharma (EUT C 80, 30.4.2004).

⁽³⁾ Nedan följer några av de viktigaste dokumenten på området. Webbsidorna innehåller många andra referenser och länkar, exempel på bästa praxis samt olika språkversioner när sådana finns.

"The Situation of Roma in an Enlarged Europe", rapport från kommissionen 2004,

(http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/roma/)

"Avoiding the Dependency Trap", UNDP

(<http://roma.undp.sk/>)

"Final Report on the Human Rights Situation of Roma, Sinti and Travellers in Europe", Europarådet, 2006, Alvaro Gil Robles, FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/documentation/default_en.asp)

"Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area"

(www.osce.org/odihr/)

"Analysis of the Anti-Segregation Policies in the Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion" (www.romadecade.org)

Därför efterlyser kommittén inrättandet av en Jean Monnet-professur för romer och romernas kultur.

2.3 Romerna som en del av den europeiska kulturen

Under århundradenas lopp har romerna bidragit till den kulturella mångfalden i Europa och detta framgår tydligt inom områden som musik och bildkonst. 2008 är året för interkulturell dialog och detta skapar förutsättningar för att lyfta fram och intensifiera dessa kopplingar.

3. Romerna och deras alternativa liv

3.1 Romerna – ett liv i diskriminering: I dag diskrimineras människor, däribland romer nästan dagligen av samhället och myndigheterna och diskriminering förekommer ofta även i media, vilket är helt oacceptabelt enligt den europeiska lagstiftningen. Romerna är medborgare i det utvidgade EU och har rättigheter i enlighet med det ratificerade fördraget, särskilt enligt artikel 13. Uppfylls inte dessa, är det diskriminering, t.o.m. institutionell diskriminering.

3.1.1 Före och efter födseln: Den inneboende diskrimineringen i de sociala systemen resulterar i att många fattiga, felklädda och utbildade romska flickor växer upp till fattiga, felklädda mödrar som föder barn med för låg födelsevikt. Bland minoriteter förekommer oftast ingen vård under graviditeten vilket resulterar i att både modern och barnet lider av näringsbrist. Hälsobestämmelserna för förlossningar är begränsade, liksom tillgången till hembesök av barnmorskor och barnsköterskor, och tillgången till sjukhus är beroende av de transportmässiga eller ekonomiska möjligheterna. Detta medför att barnen inte registreras officiellt eller vaccineras under sina första levnadsår. Det räcker inte att bara inkludera romerna i de existerande hälso- och sjukvårdssystemen för att bromsa den negativa hälsoutvecklingen. Det är angeläget att vidta kulturellt känsliga åtgärder som t.ex. hälsouppplysningsåtgärder, familjeplanering, omfattande vaccinationer och TBC-kontroller av hela befolkningsgrupper. Detta bör uppmuntras genom aktivt engagemang (utbildning) av romska kvinnor och romska kontakt- och stödpersoner i vårdfrågor, genom ambulerande vårdenheter samt tillgänglig och begriplig information till romska folkgrupper. Medlemsstaterna bör säkerställa att alla romska barn registreras i folkbokföringen och har en födelseattest.

3.1.2 Utvecklingen under den tidiga barndomen är avgörande för en fungerande skolgång och integration eftersom de första åren sätter permanenta spår. Sett i detta perspektiv utgör program för mödrar och barn och lekgrupper ett stöd för mödrarna, på samma sätt som utbildningsprogram för föräldrar, men ger också ett integrerat angreppssätt och tar hänsyn till familjernas behov. Programmet Sure Start, som infördes i Storbritannien och har spritt sig till många EU-länder, utgör ett bra exempel på integrering av mödrar och små barn och erbjuder även barnomsorg. I förhållande till Barcelona-målen

råder det brist på bra barnomsorg i nästan alla EU-länder och romska barn nekas ofta tillgång till barnomsorgen.

3.1.3 Skolåldern (6–14): Romernas deltagande i skolundervisningen är lågt. Den bristande registreringen, föräldrarnas motvilja att skicka sina barn (särskilt flickorna) till skolan, segregationen och undermålig undervisning utgör ytterligare faktorer som lyfts fram i många rapporter ⁽⁴⁾. Redskap för att öka skolnärvaron och råda bot på segregationen är mycket viktiga för att cirkeln av generationer av utbildade romer ska kunna brytas. För att uppmuntra skolnärvaron har man i vissa länder infört ett system, CCT (Conditional Cash Transfer), där bidrag kopplas till uppfyllandet av vissa villkor, som att föräldrarna måste kunna bevisa att barnen är folkbokförda och har en födelseattest. Man kan förvänta sig att barnen kommer att närvara i skolan om de integrerats och har tillgång till alla de tjänster och utbildningsmetoder som behövs för att kunna uppfylla kraven (språk, deadlines m.m.). Gratis skolmåltider (efter inkomstprövning) och undervisningsmaterial bör återinföras för alla barn i grundskolan. Regeringarna bör beakta detta om utbildningen ska utgöra en långsiktig prioritering.

Segregation på utbildningsområdet är i första hand en följd av den geografiska uppdelningen mellan romernas och majoritetsbefolkningens bosättningsområden. Dessutom flyttar icke-romer ofta sina barn från en skola om den procentuella andelen romska barn i en klass blir för hög, vilket skapar segregerade skolor eller klasser för romernas barn. Dessa skolor håller av olika anledningar inte den nivå som krävs, vilket resulterar i att romska barn som egentligen har goda förutsättningar hamnar på specialskolor och som regel fråntas möjligheten att studera vidare.

Ett särskilt problem är att romska barn placeras i specialskolor för barn med inlärningssvårigheter. Detta sker ofta på grundval av diskriminerande antagningsprov, men ibland även med hjälp av irrelevanta incitament som gratis transport eller skolmat. Den omotiverade inskrivningen av barnen på specialskolor utgör ett klart brott mot de medborgerliga rättigheterna och bör motverkas med alla rättsliga och administrativa medel.

Det bör i sammanhanget även nämnas att fattigdomen är en av orsakerna till den låga skolnärvaron eftersom föräldrarna inte kan (eller inte vill) betala kostnaderna för skolgången eller låter barnen hjälpa till att försörja familjen genom att arbeta eller ta hand om de yngre syskonen. Detta drabbar framförallt flickorna.

⁽⁴⁾ 40 % av de romska barnen går inte i skolan (jämfört med 0,5 % av barnen i majoritetsbefolkningen), och 38 % avbryter sin skolgång i förtid (jämfört med 4 % av majoritetsbefolkningen). Flickorna är än mer utsatta och endast var tredje flicka slutför grundskoleutbildningen (jämfört med 19 av 20 flickor i majoritetsbefolkningen). Endast 8 % av de romska barnen slutför en gymnasieutbildning (jämfört med 64 % av majoritetsbefolkningen) och mindre än 0,5 % av romerna påbörjar vidare studier (uppgifter om avslutad högre utbildning saknas). Källa: UNDP.

3.1.4 Vuxenlivet

3.1.4.1 Bostadssituationen kännetecknas av dåliga boendeförhållanden och bestående segregering. Invånarna i slumområdena, som kännetecknas av dålig infrastruktur och dåligt underhåll, bristande el-, gas- och vattenförsörjning, föroreningar och dålig hygien, kan inte hävda någon äganderätt eller uppge någon fast adress för att ansöka om socialbidrag, arbete, utbildning, sysselsättning eller sjukvård. Många av dessa problem är följderna av samhällets diskriminering och en antiromsk hållning. Det är värt att nämna att romernas kringresande livsstil snarare är en följd av än en orsak till gruppens marginalisering. Även om majoriteten av romerna idag är bofasta används gruppens val av ett kringresande liv trots allt fortfarande ofta för att förklara marginaliseringen.

3.1.4.2 Utbildning är en av de mest grundläggande investeringarna i framtiden. Det stora antalet analfabeter och den låga utbildningsnivån bland romerna överlag bådär inte gott för framtiden. Medlemsstaterna måste säkerställa att deras utbildningssystem inte diskriminerar romer och därutöver göra det möjligt att bedriva vuxenutbildning med inriktning på läskunnighet, räknefärdighet och livslångt lärande.

Det är oerhört svårt för romer att nå högre utbildningsnivåer samt få en bra yrkesutbildning. Utöver ansträngningarna för att integrera romerna i det allmänna utbildnings- och yrkesutbildningssystemet bör medlemsstaterna även tillämpa modeller för att erkänna färdigheter som förvärvats på informell väg samt vara betydligt mer generösa med att erkänna kvalifikationer som erhållits i ett annat land.

Den integrerade språkundervisningspolitik som kommissionen har infört, som bl.a. syftar till att främja inläringen av minoritetsspråk, bör också användas till gagn för romerna.

3.1.4.3 Ekonomisk integrering kräver att personer ur minoriteter övervinner en serie hinder som ofta förstärker varandra ⁽⁵⁾. Att inte ha någon utbildning eller mycket låg utbildningsnivå eller otillräckliga eller icke erkända kvalifikationer leder till en automatisk diskriminering av individen, samtidigt som en avog inställning till romer förvärrar svårigheterna. Dussintals dokumenterade fall visar att arbetslöshet bland romer ofta har sitt ursprung i diskriminering på grund av ras. Medlemmar i minoritetsgrupper har i praktiken ingen tillgång till åtgärder som främjar livslångt lärande.

Den genomsnittliga romen har i hög grad förmåga att tänka och agera entreprenörmässigt, och man kan därför finna sätt att lyfta fram romer ur den svarta ekonomin och ge dem möjlighet att delta i laglig ekonomisk verksamhet, till exempel genom

mikrokrediter och etablering av nya företag och stödmekanismer så att de kan ta sig förbi alla hinder.

Många romska hushåll är ekonomiskt mycket beroende av socialt stöd och andra offentliga transfereringar (t.ex. pensioner eller barnbidrag) medan deltagandet i den formella ekonomin är relativt begränsat. Detta gör att det romska deltagandet i det sociala skyddssystemet är asymmetriskt (dvs. att de som grupp tar emot mer än de bidrar med). Denna bristande symmetri är en viktig orsak till sociala spänningar och fördomar, som leder till utestängning.

Enligt principen "positiva förmåner för positiva insatser" skulle extra medel kunna frigöras för att skapa incitament för deltagande på den officiella arbetamarknaden. En systemrelaterad källa till utestängning på grund av ras kommer annars att kvarstå. Program av typen "från bidrag till arbete" kan genomföras i partnerskap med både offentliga och privata organisationer.

Diskriminering på arbetsplatsen och i samband med ansökan är väldokumenterad, och lagstiftningsåtgärder måste genomföras mot sådant. För att kunna genomföra en total kulturförändring måste man emellertid säkerställa tillgång till relevant yrkesutbildning så att romerna kan öka sina kvalifikationer.

3.1.4.4 Hälsovård: Den låga levnadsstandarden (låga inkomster) och de dåliga boendeförhållandena (smuts, bristande sanitära förhållanden, brist på rent vatten) utgör en allvarlig hälsorisk. Tillgången till hälsovård är begränsad i romska bosättningar, vilket förvärras av att de flesta inte registreras vid födseln och därför inte finns med i hälsovårdens register. Om romer tas emot i det normala sjukvårdssystemet hamnar de ofta på en segregerad avdelning, vilket är diskriminerande. Tillgång till sjukvårdstjänster av hög kvalitet är en grundläggande rättighet för alla EU-medborgare.

3.1.4.5 Vanligtvis har **romska kvinnor** låg status i familjehierarkin, dålig eller ingen skolutbildning och följaktligen dåliga utsikter att finna arbete. De gifter sig ofta vid tidig ålder och är ofta gravida. Våld i hemmet, som ofta inte anmäls, bör heller inte underskattas. Det är särskilt allvarligt att detta nu förvärras genom prostitution och människosmuggling.

Det är emellertid viktigt att konstatera att romska kvinnor (även om detta inte alltid är uppenbart för icke-romer) också utgör en motor till förändring inom gruppen, särskilt i riktning mot kapacitetsuppbyggnad och kulturella förändringar, som ökad betoning av utbildning för barnen, särskilt flickorna. Att mödrarna medverkar och tar ansvar inom föräldraföreningar är mycket positivt för barnens skolutbildning.

⁽⁵⁾ Högnivågruppen för minoriteters integration i samhället och på arbetsmarknaden presenterade sin rapport "Ethnic Minorities in the Labour Market" i december 2007. I rapporten förtecknas de viktigaste hindren för tillgång till arbetsmarknaden.
(http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/hlg/etmin_en.pdf)

3.1.4.6 Diskriminering i samhället och en negativ inställning till romer i form av klichéartade uppfattningar och fördomar i förhållande till minoritetsgrupper, särskilt romerna, är djupt rotade och kan härledas ur flera generationers okunskap samt kulturella skillnader. Fördomen att dessa grupper är av mindre värde för samhället är mycket utbredd, och leder till ytterligare isolering, fattigdom, våld och i slutändan marginalisering.

3.2 Romer – ett liv av integrering

3.2.1 Integrering är inte någon enkelriktad process, utan en process som löper i båda riktningarna och som kräver ansträngningar från både minoritets- och majoritetsbefolkningen. Många romer är rädda för att behöva ge upp sina principer, traditioner och sin identitet i samband med integrationen, och är därför mycket skeptiska när det handlar om integrationsåtgärder. På samma sätt gör den diskriminering som funnits i många generationer det svårt för icke-romer att lägga fördomarna åt sidan och välkomna den romska kulturen.

3.2.2 Å andra sidan lever 40 % av romerna inte i fattigdom utan i välmåga (om än blygsam sådan). Dessa är kanske inte de mest synliga romerna, men de utgör ett bevis på att romer i princip kan integreras i det samhälle där de bor utan att avstå från sin identitet.

3.2.3 Romska organisationer har skrivit mycket om vikten av att öka synligheten, det aktiva deltagandet i samhället och medvetenheten som en progressiv väg att gå ⁽⁶⁾. Mer kan göras genom att investera i samhällen där åtaganden, egenmakt och ansvar är en del av avtalet. Användningen av mikrokreditsystem som normalt används i entreprenörssammanhang skulle kunna utnyttjas som ekonomiska hävstänger för att stödja infrastrukturer eller utbildningssystem. Finansiering skulle kunna erhållas i liten skala i utbyte mot uppfylla åtaganden om t.ex. skolgång för barnen eller regelbundna läkarbesök ⁽⁷⁾.

3.2.4 Om minoriteter ska kunna delta på jämställd fot i samhället krävs effektiva, långsiktiga och skraddarsydd åtgärder. Dessa bör vara målinriktade, men inte utesluta andra grupper. Åtgärderna förutsätter att politiker, företag och samhället som helhet tillsammans tillämpar principen om icke-diskriminering, främjar lika möjligheter och klarar att hantera mångfald. EU:s strukturfonder skulle kunna användas för att stödja sådana program.

⁽⁶⁾ Se t.ex.: <http://www.soros.org/initiatives/roma>, http://www.romeurope.org/?page_id=14, <http://www.romnews.com/community/index.php>, <http://www.enar-eu.org/>, http://www.unionromani.org/union_in.htm, <http://www.romanicriss.org/>, <http://www.erionet.org/>, <http://www.grtleeds.co.uk/index.html>, <http://www.etudestsiganes.asso.fr/>, <http://www.fnasat.asso.fr/>, <http://romove.radio.cz/en/>, <http://www.spolu.nl/index.html>

⁽⁷⁾ Nobelpristagare 2006 Muhammad Yunus. Bangladesh-modellen Grameen Bank skulle kunna anpassas så att den passar romska grupper.

Ansträngningar måste göras för att undanröja skepticism och fördomar hos både romer och icke-romer, inte enbart genom nödvändiga praktiska åtgärder utan också (med hjälp av ledare och medlare på båda sidor) genom att utarbeta gemensamma strategier för framtiden. Romska förebilder har i detta sammanhang en viktig roll.

4. Romerna och EU

4.1 Europeiska kommissionen

4.1.1 Kommissionen har länge försökt bidra till att finna lösningar på integrationsproblemet. Kommissionens särskilda grupp för romska frågor som inrättades för några år sedan har förbättrat informationsflödet mellan olika kommissionsorgan och skapat ett visst mått av samordning mellan de många olika verksamhetsområdena.

4.1.2 Rådgivande expertgruppen på hög nivå för frågor rörande integrationen i samhället av etniska minoriteter, som kommissionen inrättade i januari 2006, lade fram en kritisk rapport i december 2007 ⁽⁸⁾ som omfattade rekommendationer för politiska åtgärder för att förbättra romernas situation med avseende på utbildning, sysselsättning, hälsovård och boende. Expertgruppen klargjorde i rapporten att endast en korrekt kombination av åtgärder tillsammans med ett pragmatiskt arbetssätt skulle kunna åstadkomma varaktiga lösningar.

4.1.3 **Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter** sysslar ingående med frågan ⁽⁹⁾. Man bör också nämna de många studier, rapporter och evenemang som dess föregångare, **Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet**, åstadkom.

4.2 Europaparlamentet

4.2.1 Europaparlamentet har länge arbetat intensivt och partiövergripande med minoritetsfrågor, integreringen av romerna och kampen mot diskriminering av romer. Ett antal rapporter och resolutioner i frågan har redan antagits, senast den 31 januari 2008 ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ "Trots många program och initiativ med romerna som målgrupp har förändringar skett endast långsamt och resultaten har inte svarat upp mot förväntningarna, i huvudsak beroende på strukturella problem. Det måste understrykas att särskilda och målinriktade åtgärder för integreringen av romerna behövs, trots att jämlikhet bör utgöra ett strategiskt mål i EU och medlemsstaterna." (Se fotnot 6).

⁽⁹⁾ "Roma and Travellers in Public Education", EUMC/FRA, 2006 (http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/roma_report.pdf).

⁽¹⁰⁾ En resolution antogs av Europaparlamentet den 31 januari 2008 om en europeisk strategi för romer, punkt 6: "Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ta fram en europeisk ramstrategi om integrering av romer till förmån för en konsekvent politik på EU-nivå för social integrering av romer och att samtidigt utarbeta en för gemenskapen enhetlig och övergripande åtgärdsplan för att integrera den romska befolkningen genom att bidra med finansiellt stöd till genomförandet av målet för den europeiska ramstrategin för integrering av romer" (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//SV>).

4.3 Rådet

4.3.1 Europeiska rådet tog senast upp frågan den 14 december 2007 i samband med europeiska året för lika möjligheter för alla ⁽¹¹⁾.

4.4 Europarådet och OSSE

Båda organisationerna har bidragit på många områden till att förbättra situationen och fortsätter sitt arbete genom åtgärder speciellt inriktade på romerna. Av särskild vikt för skyddet av minoriteter (och därigenom romerna) är Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om regionala språk och minoritetsspråk. Kampanjen "Dosta!" är ett utmärkt exempel på hur man kan öka medvetenheten bland majoritetsbefolkningen om fördomar och negativa stereotyper.

4.5 **Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna** har avgett en rad viktiga domslut som utgör hörnstenar för tillämpningen av romernas rättigheter ⁽¹²⁾.

4.6 **Förenta Nationerna** har främjat integreringen av romerna under många år, särskilt inom ramen för **UNDP, UNICEF och UNESCO**.

4.7 Det organiserade civila samhället

4.7.1 **Open Society Institute**, som stöds av **Världsbanken**, har tagit initiativet till decenniet för integration av romer 2005–2015 ⁽¹³⁾.

4.7.2 Den nyligen inrättade EU-koalitionen för politiken för romer **EU Roma Policy Coalition (ERPC)** ⁽¹⁴⁾ har åtagit sig att genomföra integrationsprincipen genom deltagande och "syfta till att främja romernas deltagande i alla relevanta processer".

⁽¹¹⁾ Ordförandeskapets slutsatser, punkt 50: "I detta sammanhang uppmanar Europeiska rådet, som är medvetet om den mycket specifika situation romerna befinner sig i hela unionen, medlemsstaterna och unionen att använda alla medel för att förbättra deras integration. I detta syfte uppmanar det kommissionen att studera den befintliga politiken och de befintliga instrumenten samt att före utgången av juni 2008 rapportera till rådet om framstegen" (http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/sv/ec/97690.pdf).

⁽¹²⁾ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=7282574&skin=hudoc-en&action=request>

⁽¹³⁾ Konceptet för decenniet för integration av romer ("Decade for Inclusion of Roma 2005-2015") antogs vid konferensen i juli 2003 om "Roma in an expanding Europe – Challenges for the Future", där kommissionen deltog aktivt. De deltagande länderna (Tjeckien, Slovakien, Ungern, Kroatien, Rumänien, Bulgarien, Serbien, Makedonien och Montenegro) antog handlingsplaner som omfattar förslag för att uppnå de fyra huvudområden: utbildning, sysselsättning, hälsa och bostäder. En fond för utbildningen av romer inrättades också vid konferensen (<http://www.romadecade.org/>) (<http://romaeducationfund.hu/>).

⁽¹⁴⁾ Medlemmar: Amnesty International (AI), European Roma Rights Centre (ERRC), European Roma Information Office (ERIO), European Network against Racism (ENAR), Open Society Institute (OSI), Spolu International Foundation (SPOLU), Minority Rights Group International (MRGI) samt European Roma Grassroots Organisation (ERGO) (<http://www.romadecade.org/portal/downloads/News/Towards%20an%20EU%20Roma%20Policy%20ERPC%20-%20Final.pdf>).

4.7.3 Europeiska forumet för romer och resande **European Roma and Travellers Forum (ERTF)** ⁽¹⁵⁾ förtjänar ett särskilt omnämnande. Det inrättades på initiativ av Finlands president Tarja Halonen och har genom ett partnerskapsavtal med Europarådet, vilket ger en privilegierad status, möjligheter att delta i dess arbete.

4.7.4 Eftersom ett av de prioriterade områdena när det gäller integreringen av romerna, nämligen sysselsättning, faller inom deras ansvarsområde har även **arbetsmarknadsparterna** en viktig roll i detta arbete. Den erfarenhet som den europeiska fackliga samorganisationen EFS, de nationella fackföreningarna och de europeiska och nationella arbetsgivarorganisationerna har kan utgöra viktiga beståndsdelar i den process som ska inledas.

5. Sammanfattning

5.1 Konstaterandet att alla åtgärder hittills för att integrera romerna och säkerställa deras rättigheter har visat sig otillräckliga är ett återkommande tema i allt arbete på området.

5.2 De nödvändiga åtgärderna faller inom både EU:s och medlemsstaternas befogenheter. Enligt artikel 13 i Amsterdamfördraget antogs direktiv om icke-diskriminering år 2000, och dessa utgör en viktig drivkraft och en institutionell ram för hanteringen av diskrimineringen av romerna. Kommissionen bör undersöka hur gemenskapslagstiftningen kan utvidgas så att den omfattar romernas situation, till exempel genom antagandet av ett direktiv om minskad segregering. Integreringen av romerna bör också prioriteras i användningen av strukturfonderna.

5.3 De romska frågor som faller inom medlemsstaternas befogenheter kan hanteras genom den öppna samordningsmetoden ⁽¹⁶⁾, ett effektivt tillvägagångssätt för att finna lösningar som togs fram under 1990-talet. Kommittén föreslår därför att man använder den öppna samordningsmetoden och utvidgar den till att omfatta minoritetsfrågor, särskilt integreringen av romerna. Som ett första steg föreslår vi att man tar hänsyn till romernas situation i de olika förfaranden som i dag tillämpas inom ramen för den öppna samordningsmetoden (framför allt i fråga om sysselsättning, integration i samhället och utbildning). Metoden och dess verktyg kan användas gemensamt av medlemsstaterna för att ta fram bästa metoder samtidigt som man tillsammans granskar övergripande modeller eller lokala gräsrotsprojekt. För att dessa projekt ska lyckas och få varaktiga resultat måste de vara sektorsövergripande och bygga upp handlingsplaner med alla berörda parter, framför allt romernas egna

⁽¹⁵⁾ European Roma and Travellers Forum (<http://www.ertf.org/en/index.html>).

⁽¹⁶⁾ I Lissabon införde Europeiska rådet den öppna samordningsmetoden för Lissabonprocessen på områdena sysselsättning, socialt skydd, uppföstran och utbildning av barn, näringslivspolitik, innovation och forskning samt strukturella ekonomiska reformer. I Göteborg utvidgade Europeiska rådet metoden till att omfatta invandring och asylfrågor. Metoden har sedan dess utvidgats till att omfatta även ungdomsfrågor. I sitt meddelande om en europeisk agenda för en kultur i en alltmer globaliserad värld (KOM(2007) 242 slutlig) föreslog kommissionen att den öppna samordningsmetoden skulle användas på kulturområdet. Kommissionen föreslog i det sammanhanget uttryckligen att Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén borde engageras i processen.

organisationer. Dessa handlingsplaner måste omfatta åtaganden, aktiviteter, utvärderingar samt metoder för återkoppling och spridning, och tillräckliga resurser måste anslås, även från strukturfonderna. Kommittén är övertygad om att den öppna samordningsmetoden är ett mycket lämpligt och effektivt sätt att arbeta med många rättsliga, sociala och historiskt sett känslomässigt laddade frågor med anknytning till minoriteter, särskilt romerna.

5.4 Om dessa initiativ ska lyckas beror i stor utsträckning på huruvida man kan inrätta ett fungerande samarbetsnätverk mellan **samtliga** aktörer. Kommittén har vid många tillfällen visat sitt mervärde som förbindelselänk till det organiserade civila samhället ⁽¹⁷⁾, och åtar sig att bidra med institutionaliserat, och därigenom långsiktigt, samarbete i hanteringen av frågan om integrering av minoriteter, särskilt romerna.

5.5 Den konferens på hög nivå om integreringen av romerna som kommissionen planerar att anordna i september skulle utgöra ett lämpligt sammanhang för offentliga diskussioner om förslagen om att förbättra effektiviteten i EU:s och medlemsländernas politik och för att ta de första konkreta stegen i denna process.

Vid detta tillfälle skulle kommittén kunna presentera konkreta åtgärder som planerats som uppföljning av detta yttrande. Man bör också diskutera olika sätt att samarbeta med medierna mot långsiktiga mål, bortom en enkel rapportering av enskilda incidenter.

Bryssel den 9 juli 2008.

6. Slutkommentarer

6.1 Kommittén inledde ursprungligen sitt arbete mot bakgrund av det europeiska året för lika möjligheter för alla, men anpassade sedan (med kommissionens samtycke) innehållet med tanke på Europeiska året för interkulturell dialog.

Kultur, som kommittén förstår begreppet, är en process som påverkar alla delar av livet, ett uttryck för gemensamma värderingar, en gemensam livsstil, och ett grundläggande kommunikationsmedel som bör ingå i alla satsningar på bättre integration på alla områden, eftersom det utgör en kombination av förnuft och känsla och därmed erbjuder ett helhetsperspektiv på arbetet med att lösa de problem som måste lösas. Kulturens sociala dimension bidrar till att göra den interkulturella dialogen till ett instrument för fred och stabilitet både internt och externt. När det gäller minoriteter, i synnerhet romerna, innebär detta att den interkulturella dialogen är det bästa sättet att successivt arbeta bort de stereotyper av misstro, fördomar och bristande förståelse som har utvecklats under århundraden, och tillsammans, i en atmosfär av ömsesidig respekt, finna en form av integration som kan accepteras av båda parter, med stöd av en stabil lagstiftningsram.

6.2 Kommittén hoppas att de första konkreta stegen mot genomförandet av dess förslag kommer att tas innan året för interkulturell dialog är slut, och att ytterligare steg kommer att följa under 2009, det europeiska året för kreativitet och innovation, och även 2010, det europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Jfr arbete utfört av Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI), Lissabongruppen och kontaktgruppen med organisationer och nätverk i det europeiska civila samhället.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Beståndsdelar i struktur, organisation och funktionssätt för en plattform för ökat deltagande från det civila samhällets sida när det gäller att främja politiken för integrering av tredjelandsmedborgare på EU-nivå"

(2009/C 27/21)

I ett brev av den 24 juli 2007 bad Europeiska kommissionens vice ordförande Margot Wallström och Franco Frattini Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om

"Beståndsdelar i struktur, organisation och funktionssätt för en plattform för ökat deltagande från det civila samhällets sida när det gäller att främja politiken för integrering av tredjelandsmedborgare på EU-nivå".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 juni 2008. Föredragande var **Luis Miguel Pariza Castaños**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 136 röster för, 4 emot och 7 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Europeiska kommissionen har via sina vice ordförande Franco Frattini och Margot Wallström bitt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om *"Beståndsdelar i struktur, organisation och funktionssätt för en plattform för ökat deltagande från det civila samhällets sida när det gäller att främja politiken för integrering av tredjelandsmedborgare på EU-nivå"*.

1.2 Kommittén har de senaste åren utarbetat flera yttranden ⁽¹⁾ som syftar till att ge integrationen en central plats i EU:s invandrings- och asylopolitik, och man har tillsammans med kommissionen, Europaparlamentet och rådet arbetat mycket aktivt för att främja denna politik.

1.3 Det civila samhällets organisationer har uppmuntrats att delta när yttrandena utarbetas, eftersom vi anser att de är centrala aktörer i integrationspolitiken. Redan 2002 sammankallade EESK och kommissionen arbetsmarknadsparterna och det civila samhällets organisationer i medlemsstaterna till en stor konferens ⁽²⁾ som gjorde det möjligt att inleda en gemensam strategi för den europeiska integrationspolitiken. I slutsatserna från konferensen föreslogs att det skulle utarbetas ett gemensamt integrationsprogram och att det skulle inrättas en fond för att finansiera de målsättningar som fastställts.

⁽¹⁾ Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 21.3.2002 om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 125, 27.5.2002).

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 10–11 december 2003 om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om invandring, integration och sysselsättning", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 80, 30.3.2004).

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 13–14 september 2006 om "Invandring och integration i EU: Samarbeta mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 318, 23.12.2006).

⁽²⁾ Konferens på temat "Invandring: Det civila samhällets roll för att främja integration", Bryssel den 9–10 september 2002.

2. Ett europeiskt ramverk för integration av tredjelandsmedborgare

2.1 I sitt yttrande om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll" av den 21 mars 2002 ⁽³⁾ underströk EESK att det är viktigt att utforma tydliga och effektiva integrationsåtgärder med hjälp av ett EU-ramprogram. Utformningen av en gemensam ram för integrationen av invandrare har inte varit helt problemfritt, men när Lissabonfördraget har ratificerats kommer EU att förfoga över bättre politiska och rättsliga instrument för dess tillämpning.

2.2 I Haag-programmet ⁽⁴⁾ för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen framhålls att integrationen av tredjelandsmedborgare är en av de centrala politiska strategierna för att stärka friheten inom EU under perioden 2005–2009 ⁽⁵⁾.

2.3 I enlighet med de gemensamma grundprinciper för integrationspolitik för invandrare inom Europeiska unionen som antogs av rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 19 november 2004 ⁽⁶⁾ underströk Europeiska rådet behovet av att främja samordningen mellan den nationella integrationspolitiken och

⁽³⁾ Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 21 mars 2002 om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 125, 27.5.2002).

⁽⁴⁾ Europeiska rådet, "Haagprogrammet för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen" (EUT C 53/1, 3.3.2005).

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande av den 15 december 2005 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 65, 17.3.2006).

⁽⁶⁾ Europeiska rådet, 2618:e mötet inom rådet (rättsliga och inrikes frågor), Bryssel den 19 november 2004, 14615/04.

gemenskapsinitiativen. Detta bekräftades dessutom av Europeiska kommissionen i dess meddelande om *"Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren"* ⁽⁷⁾, där man hänvisade till behovet av att inrätta ett europeiskt ramverk med utgångspunkt i grundprinciperna för integrationspolitiken, som säkerställer respekten för EU:s grundläggande värderingar och rättigheter och främjar kampen mot diskriminering.

2.4 Dessa principer bildar underlag för en enhetlig tolkning av det europeiska integrationsbegreppet med avseende på tredjelandsmedborgare. Utgångspunkten är målsättningen om "samhällsintegration" som, enligt kommittén ⁽⁸⁾, främst innebär att "invandrare gradvis skall jämföras med resten av befolkningen både när det gäller rättigheter och skyldigheter och även när det gäller tillgång till varor och tjänster och medborgarinflytande på lika villkor". Grundprinciperna för integrationspolitiken är insatser i båda riktningarna, eftersom integration förutsätter att både invandrarna och mottagarländernas befolkning anpassar sig och tar ömsesidigt ansvar.

2.5 I sitt meddelande av den 1 september 2005 om "En gemensam agenda för integration – En ram för integration av tredjelandsmedborgare inom Europeiska unionen" ⁽⁹⁾, föreslår Europeiska kommissionen konkreta åtgärder för att genomföra och stärka tillämpningen av grundprinciperna för integrationspolitiken i medlemsstaterna och i unionen. Kommissionen är även införstådd med att det krävs att samtliga berörda aktörer medverkar för att integrationen ska bli framgångsrik, och att det behövs en övergripande och enhetlig strategi för EU.

2.6 Mot denna bakgrund föreslås det att man i samarbete med nätverket för nationella kontaktpunkter inrättar en webbplats, utarbetar handledningar och årsrapporter om invandringen och integrationen samt inrättar ett **europeiskt integrationsforum**.

2.7 I slutsatserna från Europeiska rådets möte i juni 2007 anges följande: "Europeiska rådet välkomnar även det arbete som har utförts för att förbättra det fortsatta och fördjupade samarbetet på EU-nivå och mellan medlemsstaterna när det gäller integration och interkulturell dialog. Europeiska rådet välkomnar särskilt rådets slutsatser av den 12 juni om förstärkning av integrationspolitiken i Europeiska unionen genom främjande av enhet i mångfald. Europeiska rådet framhåller vikten av ytterligare initiativ som underlättar utbytet av erfarenheter av medlemsstaternas integrationspolitik" ⁽¹⁰⁾.

2.8 EESK stöder det helhetsperspektiv som Europeiska rådet nyligen har anlagt, eftersom det är viktigt att integrationen och

den interkulturella dialogen utgör grundläggande inslag i EU:s invandringspolitik.

2.9 I rådets (rättsliga och inrikes frågor) slutsatser av den 12–13 juni 2007 erkänns den ömsesidiga och ouplösliga kopplingen mellan integration och invandring ⁽¹¹⁾. I enlighet med de rekommendationer som utarbetades vid det informella sammanträdet i Potsdam den 10–11 maj 2007 för ministrarna med ansvar för integrationsfrågor, där även EESK deltog, underströk rådet på nytt behovet av att på politisk nivå se över nya åtgärder som syftar till att stärka den europeiska integrationsramen och medlemsstaternas integrationspolitik.

2.10 Det civila samhällets organisationer och arbetsmarknadsparterna har en särskilt viktig roll när det gäller att säkerställa enhetliga och effektiva insatser för invandrarnas samhällsintegration och att utarbeta politiska strategier eller utvärdera effekterna av dessa inom EU. I sitt yttrande av den 13 september 2006 om *"Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer"* ⁽¹²⁾ menade EESK att det aktiva samarbetet med det civila samhället och arbetsmarknadsparterna är en viktig faktor för att främja den europeiska integrationspolitiken. EESK framhåller bland annat den viktiga roll som arbetsmarknadens parter, människorättsorganisationer, invandrarorganisationer, kultur- och idrottsföreningar, religiösa samfund, grannföreningar, bildningsförbund, skolor och universitet, medier osv. spelar i integrationsfrågan på nationell, regional och lokal nivå, liksom behovet av att se till att denna roll utvecklas, stärks och får ett erkännande på europeisk nivå inom ramen för en modernisering av EU:s ramverk för invandrarnas integration.

2.11 Lanseringen av politiska åtgärder och program för mottagande och integration av invandrare bör åtföljas av ett brett deltagande och en direkt medverkan av det civila samhällets organisationer och invandrarorganisationerna. Detta bekräftades även i kommissionens tredje årliga rapport om migration och integration, som offentliggjordes den 11 september 2007 ⁽¹³⁾. I rapporten tar man på nytt upp förslaget att inrätta ett **europeiskt integrationsforum** där de berörda aktörer som arbetar med integrationsfrågor inom EU kan utbyta erfarenheter och utarbeta rekommendationer ⁽¹⁴⁾.

2.12 Det kommer också i hög grad att gagna utvecklingen av integrationsåtgärder och utbytet av erfarenheter om man antar en solid och ambitiös finansieringsram. Inom ramen för programmet "Solidaritets och hantering av migrationsströmmar"

⁽⁷⁾ Meddelande från kommissionen om Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa, KOM(2005) 184 slutlig, Bryssel 10.5.2005.

⁽⁸⁾ Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 21 mars 2002 om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 125, 27.5.2002).

⁽⁹⁾ Meddelande från kommissionen – En gemensam agenda för integration – En ram för integration av tredjelandsmedborgare inom Europeiska unionen, KOM(2005) 389, Bryssel 1.9.2005.

⁽¹⁰⁾ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/sv/ec/94937.pdf, punkt 20.

⁽¹¹⁾ Europeiska rådet, 2807:e mötet inom rådet (rättsliga och inrikes frågor), Bryssel den 12–13 juni 2007, 10267/07.

⁽¹²⁾ Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 13–14 september 2006 om "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 318, 23.12.2006).

⁽¹³⁾ Meddelande från kommissionen, Tredje årliga rapporten om migration och integration, KOM(2007) 512 slutlig, Bryssel, 11.9.2007.

⁽¹⁴⁾ Se punkt 3.1 i meddelandet KOM(2007) 512 slutlig.

för perioden 2007–2013 kommer Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare ⁽¹⁵⁾ att underlätta utarbetandet av nationella politiska strategier inspirerade av grundprinciperna för integrationspolitiken och främja en modernisering av EU:s politik för integration av invandrare.

2.13 Inrättandet av en gemensam europeisk politik för invandrarnas integration erkändes även formellt som en central politisk strategi för unionen i det reformfördrag som antogs den 18 oktober 2007 i Lissabon (**Lissabonfördraget**). För första gången kommer den nya avdelningen V i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att förse EU med en rättslig grund (artikel 63a, ny artikel 79.4) för att utarbeta gemensamma lagstiftningsförslag i syfte att främja och stärka medlemsstaternas insatser för att integrera tredjelandsmedborgare ⁽¹⁶⁾.

3. EESK:s förslag i anslutning till ett europeiskt integrationsforum

3.1 När de olika instrumenten väl har tagits i bruk anser kommittén att det är viktigt att verka för en större enhetlighet i EU:s politik. Instrumenten det rör sig om är följande: En gemensam agenda för integration, Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare, de nationella kontaktpunkterna för integration, integrationshandledningarna (*"Handbook on Integration"*), årsrapporterna om invandringen och integrationen, webbplatsen osv. Kommittén anser att man bör återuppta diskussionen om den öppna samordningsmetoden. Europeiska kommissionen bör föreslå rådet att lansera den öppna samordningsmetod på integrationsområdet som inte godkändes för ett par år sedan.

3.2 I syfte att stärka enhetligheten när det gäller denna politik och dess instrument är det nödvändigt att inrätta en **plattform för ökat deltagande från det civila samhällets sida**, och EESK ser positivt på och känner sig hedrad av att Europeiska kommissionen har bett om detta förberedande yttrande.

3.3 Med hänsyn till andra, redan befintliga plattformar (som avser övrig EU-politik) och nationella erfarenheter, vill kommittén föreslå att den europeiska plattformen i enlighet med kommissionens förslag benämns **Europeiskt integrationsforum (European Integration Forum)** ⁽¹⁷⁾.

3.4 Kommittén anser att forumet bör utvecklas stegvis. Det första sammanträdet bör hållas hösten 2008 för att utarbeta arbetsprogrammet och fastställa dess struktur.

3.5 Det europeiska integrationsforumets funktionssätt

3.5.1 Kommittén har i flera yttranden ⁽¹⁸⁾ påpekat att det är viktigt med en övergripande integrationsstrategi, och därför är det nödvändigt att man involverar samtliga aktörer, i synnerhet arbetsmarknadsparterna och det civila samhället.

3.5.2 I sitt meddelande "En gemensam agenda för integration" ⁽¹⁹⁾ påpekar kommissionen att forumet ska "fungera rådgivande, göra expertutlåtanden och utfärda rekommendationer".

3.5.3 Kommittén håller med om detta, och anser att arbetet kan utvecklas i form av integrationspolitiska rapporter (som även skulle kunna inbegripa riktlinjer).

3.5.4 Kommissionen, Europaparlamentet och rådet ska kunna rådfråga forumet om den europeiska integrationspolitiken.

3.5.5 Forumet ska för EU-institutionernas räkning kunna utarbeta rapporter på eget initiativ i syfte att förbättra integrationen av tredjelandsmedborgare.

3.5.6 Utbytet av teknisk kunskap och bästa praxis bör vara ett centralt inslag i forumet, och det bör samarbeta med nätverket av nationella kontaktpunkter.

3.5.7 Forumet ska kunna delta i konferenserna i anslutning till handboken om integration och i de nationella kontaktpunkternas sammanträden.

3.5.8 Forumets aktiviteter, rapporterna och slutsatserna kommer att offentliggöras på EESK:s webbplats och på kommissionens integrationswebbplats, via vilken EU-medborgarna och tredjelandsmedborgarna kan delta (virtuellt forum).

3.6 Forumets medlemmar

3.6.1 Forumet ska bestå av högst 100 personer och sammanträda två gånger per år.

3.6.2 Kommissionen anser att "ett sådant forum kan samla aktörer som är verksamma på integrationsområdet på EU-nivå. De skulle exempelvis röra aktörer som EU-täckande paraplyorganisationer med medlemmar i flera medlemsstater" ⁽²⁰⁾. EESK delar kommissionens uppfattning och anser att en arbetsmarknadsintegration under lika villkor är en prioritering, och därför är det viktigt att även arbetsmarknadsparterna deltar i forumet.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm

⁽¹⁶⁾ Artikel 63 a 4 "Europaparlamentet och rådet får i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet föreskriva åtgärder för att stimulera och stödja medlemsstaternas verksamhet för att främja integrationen av tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på deras territorium; dessa får dock inte omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar".

⁽¹⁷⁾ KOM(2005) 389 slutlig.

⁽¹⁸⁾ Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 21 mars 2002 om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños Castaños (EGT C 125, 27.5.2002) och yttrandet av den 13–14 september 2006 om "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños Castaños (EUT C 318, 23.12.2006).

⁽¹⁹⁾ KOM(2005) 389 slutlig.

⁽²⁰⁾ KOM(2005) 389 slutlig.

3.6.3 Det är mycket viktigt att forumet följer en europeisk strategi, med utgångspunkt i nationell erfarenhet och praxis. Kommittén vill därför föreslå att företrädare för såväl den europeiska som den nationella nivån deltar i forumet.

3.6.4 En tredjedel av forumets medlemmar ska företräda organisationer på EU-nivå som arbetar med integration av invandrare, inklusive arbetsmarknadsparterna.

3.6.5 Resten av deltagarna kommer att utgöras av medlemmar i medlemsstaternas rådgivande organ (mellan en och fyra företrädare). Detta gör det möjligt för olika forum, plattformar, råd och liknande institutioner i medlemsstaterna – och framför allt de organisationer som inbegriper invandrarorganisationerna i sitt arbete – att delta i forumet. I de medlemsstater där det inte finns några sådana institutioner kan de ekonomiska och sociala råden (eller liknande institutioner) delta.

3.6.6 EESK anser att det är av grundläggande betydelse att man underlättar för invandrarorganisationerna att delta i det europeiska integrationsforumet. De flesta av dem finns på nationell nivå och saknar europeiska nätverk, och därför kommer de olika forumen, plattformarna, råden eller de ekonomiska och sociala råden att utse företrädare för de invandrarorganisationer som anses som mest representativa.

3.7 Organisationerna bör ta hänsyn till könsfördelningen när deltagarna utses.

3.7.1 Forumet kan till sina sammanträden bjuda in observatörer och sakkunniga, framför allt företrädare för europeiska fackorgan, akademiker och forskare samt företrädare för de lokala och regionala myndigheternas europeiska nätverk.

3.7.2 För att främja ett så brett deltagande som möjligt bör det europeiska integrationsforumet arbeta i ett nätverk tillsammans med det civila samhällets organisationer (lokala, regionala, nationella och europeiska organisationer).

3.7.3 EESK kommer att delta i forumets sammanträden enligt villkoren i punkt 3.7. Även företrädare för kommissionen, Europaparlamentet och Regionkommittén kan delta.

3.8 Ekonomiska och sociala kommitténs åtagande

3.8.1 EESK kommer att delta mycket aktivt i forumets verksamhet, och i detta syfte kommer det inom SOC-sektionen att inrättas en permanent studiegrupp för integration, bestående av femton medlemmar. Via denna permanenta studiegrupp kommer forumet att samarbeta med EESK vid utarbetande av yttranden.

3.8.2 Den permanenta studiegruppens medlemmar kommer att delta i forumets plenarsammanträden.

3.8.3 Med hänsyn till den nya rättsliga grunden i Lissabonfördraget, kommer kommittén att utarbeta nya yttranden med politiska förslag och rekommendationer för att främja och stödja medlemsstaternas integrationsåtgärder.

3.9 Forumets struktur

3.9.1 EESK föreslår att forumet ges en mycket enkel struktur:

- en ordförande som utses av EESK i samråd med kommissionen,
- tre vice ordförande som utnämns av forumet,
- ordföranden och de tre vice ordförandena ska utgöra forumets presidium och sammanträda minst två gånger per år,
- ett mindre sekretariat (två personer från EESK),
- forumet ska sammanträda i EESK:s lokaler, där det även ska ha sitt säte,
- forumets plenarförsamling ska sammanträda två gånger per år, efter att ha sammankallats av ordföranden,
- begränsade studiegrupper kan inrättas när rapporter ska utarbetas.

3.10 Forumets arbetsprogram

3.10.1 De gemensamma grundprinciperna kommer att ligga till grund för färdplanen för forumets verksamhet och därmed även för dess arbetsprogram.

3.10.2 Arbetsprogrammet kommer att utarbetas av forumets presidium mot bakgrund av dagordningen för EU-institutionerna och det civila samhällets organisationer.

3.10.3 Målsättningarna och programmen för Europeiska fonden för integration kommer att utvärderas av forumet, liksom övriga instrument inom ramen för den europeiska integrationspolitiken.

3.11 Arbetsordning

3.11.1 EESK föreslår att Europeiska kommissionen godkänner arbetsordningen på förslag av EESK.

3.11.2 EESK föreslår att Europeiska kommissionen på förslag av EESK utser forumets medlemmar.

3.12 Finansieringsram

3.12.1 Forumet ska finansieras med medel från EU-institutionerna.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Nytt europeiskt socialt handlingsprogram"

(2009/C 27/22)

Den 25 oktober 2007 fick Europeiska ekonomiska och sociala kommittén en remiss från det kommande franska ordförandeskapet om

"Ett nytt europeiskt socialt handlingsprogram".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 juni 2008. Föredragande var **Jan Olsson**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 2 emot och 4 nedlagda röster.

Vid detta yttrandes antagande, och mot bakgrund av folkomröstningen om Lissabonfördraget den 12 juni, måste situationen och framtiden för detta fördrag klargöras. I yttrandet finns omfattande hänvisningar till Lissabonfördraget och dess socialpolitiska dimension och potential. Kommittén anser att det fortfarande är viktigt och än mer nödvändigt med ett ambitiöst nytt europeiskt socialt handlingsprogram präglad av deltagande.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Ett nytt europeiskt socialt handlingsprogram behövs för att den sociala utvecklingen i EU ska kunna hålla jämna steg med den ekonomiska utvecklingen och marknadsutvecklingen. Det är lämpligt också mot bakgrund av det nya Lissabonfördraget, som skapar nya möjligheter, förpliktelser och mål för återlanseringen av ett mer dynamiskt socialt Europa präglad av deltagande. Det nya europeiska sociala handlingsprogrammet bör på ett konkret och praktiskt sätt främja EU:s socialpolitiska mål och ambitioner långt bortom 2010, och utgöra en övergripande färdplan för de politiska åtgärderna.

1.2 Den sociala dialogen förblir en av de centrala pelarna och bör förstärkas. Programmet bör knyta an till medborgarna och det organiserade civila samhället och möjliggöra deltagande "nedifrån och upp" – inklusive den civila dialogen – och samspel med avseende på EU-initiativ.

1.3 Programmet bör särskilt ta upp sådana politiska aspekter som livskvalitet, grundläggande sociala rättigheter, människors egenmakt, social solidaritet, sysselsättning och arbete av hög kvalitet, samhälleligt entreprenörskap, hantering av förändringar samt främjande av de grundläggande sociala rättigheterna i EU:s yttre förbindelser, framför allt på handelsområdet. Alla tillgängliga instrument och verktyg bör användas. Gemenskapsmetoden bör tillämpas även fortsättningsvis men anpassas och kompletteras med andra "nya metoder". Ekonomiska resurser i den befintliga budgeten kan överföras för att stödja programmet. Budgetreformen efter 2013 måste inriktas på social sammanhållning.

2. Inledning – bakgrund

2.1 Det kommande franska ordförandeskapet har remitterat frågan om att skapa ett europeiskt socialt handlingsprogram till Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

2.2 Den franska remissen kan betraktas som en uppföljning av kommitténs tidigare yttrande om *Det europeiska samhället – en lägesbeskrivning* där följande föreslogs: "För att åstadkomma ett förnyat samförstånd om de sociala utmaningar Europa står inför skulle man kunna utforma ett nytt 'socialt handlingsprogram' och därvid ta hänsyn både till ekonomiska förhållanden och sociala förväntningar" ⁽¹⁾.

2.3 I det yttrandet hänvisades till 1989 års europeiska sociala handlingsprogram som bildade en integrerad del av vad som kan beskrivas som den *europeiska sociala modellen* och behandlade olika aspekter av den *sociala dimensionen* på inre marknaden. Det var ett treårigt handlingsprogram, det "centrala stödet för kommissionens initiativ inom det sociala området" med 45 tydliga åtgärder som betraktades som nödvändiga för att på gemenskapsnivå kunna ge ett konkret uttryck för de principer som fastställts i gemenskapens stadga om grundläggande sociala rättigheter för arbetstagare ⁽²⁾. Det rörde sig om åtgärder både på och utanför lagstiftningsområdet omfattande gemenskapens verksamhet inom nästan alla sociala områden i syfte att uppnå fördragets mål om att "förbättra levnads- och arbetsvillkor".

2.4 Den europeiska sociallagstiftning som blev resultatet av 1989 års europeiska sociala handlingsprogram har inte hållit jämna steg med de ekonomiska och sociala utmaningar som globaliseringen, klimatförändringarna och den demografiska utvecklingen innebär i dag. Dessa förändringar har blivit än mer kännbara i och med den minskade ekonomiska tillväxten, den finansiella oron och den hotande livsmedelskrisen. Vissa grupper och medborgare menar till och med att den europeiska socialpolitiken har hamnat i ett dödläge jämfört med framstegen i politiken för inre marknaden.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande av den 18 januari 2007 om "Det europeiska samhället – en lägesbeskrivning", föredragande: Jan Olsson (EUT C 93, 27.4.2007), punkt 5.8.

⁽²⁾ Se stadgan till programmet för ett socialt Europa 1/90, s. 28.

2.5 Lägesbeskrivningen på det sociala området visade att ett rikt europeiskt samhälle i snabb förändring erbjuder fler möjligheter, men även att nya sociala risker uppkommer. Under arbetet med lägesbeskrivningen uppmärksammades frågor som inkomstskillnader och lika möjligheter, förändringar på arbetsmarknaden, jämställdhet mellan könen och löneklyftor, barnfattigdom och social utslagning, "generationsbrottet", förändrade familjemönster, tillgång till bostäder och barnomsorg, situationen för de funktionshindrade samt migration och integration.

3. En ny ram för ett europeiskt socialt handlingsprogram

3.1 Det finns en ökad medvetenhet bland politiker om att det krävs en ny inriktning av politiken för att ta itu med de utmaningar den europeiska samhällsmodellen står inför. EU-medborgarna förväntar sig nya socialpolitiska åtgärder som är socialt progressiva och ekonomiskt hållbara.

3.2 Det ändrade Lissabonfördraget skapar nya möjligheter att genomföra ett europeiskt socialt handlingsprogram genom att ge EU nya sociala mål ⁽³⁾ som "full sysselsättning och sociala framsteg" och "bekämpa social utestängning och diskriminering samt främja social rättvisa och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, solidaritet mellan generationerna och skydd av barnets rättigheter".

3.3 Reformfördraget stärker EU:s ansvar att uppnå dessa sociala mål.

3.4 Möjligheterna till ett mer socialt inriktat Europa kan särskilt spåras i Stadgan om de grundläggande rättigheterna, i det tvingande villkoret i den "övergripande sociala klausulen" och i protokollet om tjänster av allmänt intresse. Fördraget ger också möjligheter till "fördjupat samarbete" som medlemsstaterna kan främja och använda på det sociala området ⁽⁴⁾.

3.5 I fördraget bekräftas arbetsmarknadsparternas roll när det gäller att bidra till ett Europa som präglas av ekonomiska och sociala framsteg. Bestämmelserna om deltagandedemokrati ger också nya möjligheter och ytterligare instrument – bl.a. "medborgarinitiativet" – som kan användas för att involvera medborgarna och deras organisationer i uppbyggandet av ett mer socialt Europa. EESK måste spela en aktiv roll i detta avseende.

3.6 EESK skulle även vilja hänvisa till den deklaration ⁽⁵⁾ från nio regeringar som underströk behovet av att stärka den europeiska sociala modellen eftersom den har lett till sociala framsteg och kan hantera dagens utmaningar. I deklarationen underströks EU-institutionernas ansvar för att återlansera ett socialt Europa och använda de verktyg som står till deras förfogande och betona den sociala dialogen. "EU-27 kan inte bara vara ett frihandelsområde utan måste också säkerställa den nödvändiga balansen mellan ekonomisk frihet och sociala rättigheter så att inre marknaden också kan regleras på den sociala nivån." I sin

externa politik bör EU främja värdena i sin sociala modell i syfte att verka för en rättvis globalisering och anständigt arbete åt alla.

3.7 Kort sagt behövs ett nytt europeiskt socialt handlingsprogram för att den sociala utvecklingen i EU ska kunna hålla jämna steg med den ekonomiska utvecklingen och marknadsutvecklingen samt för att genomföra Lissabonstrategin och verka för sociala, ekonomiska och miljömässiga framsteg. Mot bakgrund av det nya Lissabonfördraget är det också lämpligt att återlansera ett mer dynamiskt socialt Europa präglad av deltagande som motsvarar medborgarnas behov och förväntningar. Det europeiska sociala handlingsprogrammet måste därför vara fullt integrerat i den strategi som följer på Lissabonfördraget och som grundar sig på *arbete, tillväxt, social sammanhållning och hållbarhet*, där den sociala dimensionen ska vara likställd med den ekonomiska dimensionen.

4. Principer och element i ett nytt europeiskt socialt handlingsprogram

4.1 Det nya europeiska sociala handlingsprogrammet måste vara väl grundat i EU:s värderingar och mål som de kommer till uttryck i Lissabonfördraget. Det bör vara en referensram för ett demokratiskt, solidaritetsbaserat, hållbart, socialt inkluderande och konkurrenskraftigt *välfärdsområde för alla EU-medborgare* grundat på bredare spridning av goda livsmöjligheter där ingen lämnas utanför, och ett centralt verktyg för att kunna garantera medborgarnas rättigheter såsom de fastställs i stadgan om grundläggande rättigheter. Handlingsprogrammet måste grundas på positivt samarbete mellan medlemsstaterna, inte på konkurrens grundad på de sämsta villkoren när det gäller sociala rättigheter, socialt skydd och arbetsvillkor. Europeiska unionen kan därmed visa att man menar allvar med sina ambitioner i fråga om de mänskliga rättigheterna och att man åtar sig att stå som garant för dem på bästa möjliga nivå.

4.2 Det europeiska sociala handlingsprogrammet bör understödja en vision av en europeisk samhällsmodell som på samma gång omfattar de båda koncepten *social marknadsekonomi* och *europeisk social modell*. Det stämmer överens med människors behov och ambitioner, stärker medborgarnas ställning genom att ge dem rättigheter och ansvar samtidigt som det främjar deltagardemokratin, identifierar och aktiverar aktörer inom ramen för en förstärkt social dialog och en välfungerande civil dialog. Det nya europeiska sociala handlingsprogrammet ska underlätta en kreativ och innovativ strategi för hanteringen av nya utmaningar och risker.

4.3 Det nya programmet bör bygga på långsiktiga sociala och samhällsliga prognoser och svara mot nya förväntningar och förhållanden. Denna strävan efter långsiktig hållbarhet bör också prioritera åtgärder till förmån för barnen och den unga generationen.

⁽³⁾ Se ovan, art. 2.

⁽⁴⁾ Avdelning IV, artikel 10.

⁽⁵⁾ "Enhancing Social Europe", deklaration framlagd av arbetsmarknadsministrarna i Belgien, Bulgarien, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Cypern, Luxemburg och Ungern, <http://www.obreal.unibo.it/File.aspx?IdFile=816>

4.4 Programmet måste därför uppdatera och åter bekräfta målen, förslagen och ambitionerna med avseende på EU:s socialpolitik efter 2010. Det bör utgöra en övergripande färdplan för de politiska åtgärderna på alla nivåer för att blåsa nytt liv i det sociala Europa, med stöd av regelbundet uppdaterade "sociala dagordningar" ⁽⁶⁾ med utgångspunkt i gemensamma värderingar.

4.5 Det europeiska sociala handlingsprogrammet går hand i hand med en dynamisk europeisk social modell ⁽⁷⁾. Modellens styrka ligger främst i dess kapacitet att bygga på gemensamma värden tillämpliga i en mängd situationer för att gemensamt inrätta instrument, förfaranden och åtgärder med berättigade deltagare, genom att möjliggöra en verklig, framstegsinriktad konvergens. EU:s finansieringskapacitet är en avgörande faktor för att säkerställa en sammanhållen utveckling och göra det möjligt för de länder som strukturellt sett är på efterkälken att komma ifatt.

4.6 I programmet konstateras att ekonomisk utveckling och sociala framsteg är ömsesidigt stärkande och beroende av varandra. Att kombinera ekonomisk konkurrenskraft med social rättvisa och solidaritet är det lämpligaste sättet att främja människors välbefinnande i Europa. Programmet kan – förutsatt att vissa garantier uppfylls för målgrupperna – kombinera privata och offentliga initiativ också för att finna långsiktigt hållbara ekonomiska resurser för en inkluderande social välfärd. Det bör också skapa en ram för att säkerställa att tjänster av allmänt intresse är samhällsomfattande, tillgängliga och av hög kvalitet.

4.7 Det nya sociala handlingsprogrammet bör därför vara ett stöd för socialt ansvarstagande företag och för rättvis konkurrens på lika villkor, vilket gör det möjligt för inre marknaden att blomstra utan att potentiellt undermineras av "social dumpning". I detta sammanhang bör man också särskilt fokusera på arbetstillfällen av hög kvalitet för framtiden och det tillhörande kunskapssamhälle som behövs.

4.8 Att främja företagandet i bred bemärkelse – enligt kommissionens definition ⁽⁸⁾ – kommer att förbättra både de ekonomiska och sociala prestationerna ⁽⁹⁾. Mångfald inom företagen måste garanteras och främjas i syfte att dra nytta av de särskilda förhållanden som råder inom småföretag och företag inom den sociala ekonomin och deras bidrag till den sociala dimensionen. Det behövs europeiska stadgar för sammanslutningar, stiftelser, fonder och småföretag för att skapa lika villkor för alla ekonomiska aktörer.

⁽⁶⁾ Kommissionen antog en uppdaterad social dagordning den 2 juli 2008 (KOM(2008) 412 slutlig).

⁽⁷⁾ Se EESK:s yttrande av den 6 juli 2006 om "Den europeiska sociala modellen", föredragande: Ernst Ehnmark (EUT C 309, 16.12.2006).

⁽⁸⁾ Kommissionens definition: "Företagande är individens förmåga att omvandla idéer till handling. Det innebär kreativitet, innovation och risktagande och förmågan att planera och leda projekt för att uppnå de mål som ställts upp. Detta är ett stöd för alla i vardagslivet (både hemma och ute i samhället) och gör arbetstagarna både mer medvetna om det sammanhang de verkar i och mer benägna att utnyttja de möjligheter som står till buds. Det är också en grund för mer specialinriktade färdigheter och kunskaper som företagare behöver för att etablera en social eller kommersiell verksamhet". Se EESK:s yttrande av den 25 oktober 2007 om "Entreprenörsanda och Lissabonagendan", punkt 2.2. Föredragande: Madi Sharma, medföredragande: Jan Olsson (EUT C 44, 16.2.2008).

⁽⁹⁾ Se ovannämnda yttrande.

4.9 Ett europeiskt socialt handlingsprogram bör baseras på ett övergripande och samstämmigt synsätt. Även möjligheterna att låta socialpolitiken genomsyra andra politikområden bör utredas. Handlingsprogrammet måste bli en naturlig del av den makroekonomiska politiken, skatte- och konkurrenspolitiken, strategin för hållbar utveckling, industripolitiken, territoriell sammanhållning och EU:s externa dimension.

4.10 Ett nytt europeiskt socialt handlingsprogram skulle på ett konkret sätt stärka den nya sociala vision om "möjligheterna i livet" inför tjugohundratalet som kommissionen nyligen lade fram ⁽¹⁰⁾. Kommissionen föreslår en ram för EU-politiken och understryker att agendan för möjligheter, tillgång och solidaritet kräver långsiktiga investeringar i social- och humankapital. Sådana investeringar kommer att öka de ekonomiska prestationerna, och kan också rättfärdigas ur ett perspektiv av hållbar utveckling. Kommittén ger sitt fulla stöd till denna idé och menar att innovativa sätt att finansiera human- och socialkapitalet måste tas fram både på EU-nivå och i medlemsstaterna. EU:s budget bör anpassas i linje med detta. Möjligheterna till en omfattande europeisk lånefacilitet för utveckling av den sociala infrastrukturen bör också utforska.

4.11 Det europeiska sociala handlingsprogrammet bör också bidra till en rättvisare och mer välbalanserad globalisering genom att främja den europeiska sociala modellens principer och värderingar i EU:s yttre förbindelser. Partnerskap med tredjeländer åtföljda av ökat tekniskt och ekonomiskt bistånd bör erbjudas för att främja den sociala och civila dialogen samt den sysselsättningsfrämjande politiken och politiken för social välfärd. Handelsförbindelserna bör utvecklas med respekt för grundläggande mänskliga och sociala mänskliga rättigheter, t.ex. i linje med ILO:s principer och normer ⁽¹¹⁾.

5. Förvaltning på flera nivåer

5.1 EU-institutionerna måste leva upp till sin ledarskapsroll och de plikter som åläggs dem i fördraget när det gäller att uppnå sociala framsteg. Ett nytt europeiskt socialt handlingsprogram är därför på sin plats. Alla de instrument och åtgärder som fördraget ⁽¹²⁾ tillhandahåller i detta syfte bör användas i praktiken i den mån detta är praktiskt och effektivt, samtidigt som principerna om subsidiaritet och proportionalitet bör respekteras.

5.2 1989 års europeiska sociala handlingsprogram i kombination med 1992 års program för inre marknaden påvisade gemenskapsmetodens värde. Eftersom denna metod fortfarande är användbar för den pågående översynen av inre marknaden anser kommittén att den också bör användas för att blåsa nytt liv i det sociala Europa. Det finns således utrymme för lagstiftningsåtgärder inom ett EU med 27 medlemsstater.

⁽¹⁰⁾ "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Möjligheter, tillgång och solidaritet: mot en ny samhällsvision för tjugohundratalets Europa", KOM(2007) 726 slutlig.

⁽¹¹⁾ EESK:s yttrande av den 22 april 2008 om "Förhandlingar om nya handelsavtal – EESK:s ståndpunkt". Föredragande: Jonathan Peel, medföredragande: Evelyne Pichenot, EUT C 211, 19.8.2008, s. 82.

⁽¹²⁾ I synnerhet artikel 136 i Lissabonfördraget.

5.3 Samtidigt kan ett omfattande och varierat engagemang från arbetsmarknadsparterna och de övriga organisationer i det civila samhället på olika nivåer bidra till en större känsla av "ägarskap". Alla berörda aktörer måste delta för att det europeiska sociala handlingsprogrammet ska bli relevant, konkret, praktiskt och flexibelt i förhållande till medborgarna. Ett proaktivt arbetssätt "nedifrån och upp" i enlighet med nedanstående beskrivning bör användas i samspel med EU-initiativ.

5.4 Medborgarnas behov, problem och förhoppningar måste identifieras. Kommissionens initiativ till att inventera den sociala verkligheten kan tjäna som modell och organiseras på en mer permanent basis där den även når den lokala nivån. Det civila samhällets representativa organisationer har en avgörande roll när det gäller att kanalisera medborgarnas krav till lämplig nivå, inklusive EU-nivå. De måste systematiskt engageras i de inventeringar och samråd som lanseras av kommissionen, där kommittén fungerar som förmedlande länk.

5.5 EESK understryker i det sammanhanget att det är viktigt att skapa en ständig debatt på alla nivåer för att ta itu med framtida utmaningar och strategiska val inom det socialpolitiska området. Syftet med debatten bör vara att bidra till ett nytt progressivt samförstånd om den europeiska socialpolitiken som grundar sig på ömsesidigt engagemang från alla inblandade.

5.6 Branschöverskridande, sektorsomfattande och gränsöverskridande social dialog är en av huvudpelarna i den sociala modellen i medlemsstaterna och på EU-nivå. Arbetsgivare och fackföreningar har en huvudroll när det gäller att ta itu med de sociala utmaningarna eftersom de är starka pådrivande faktorer för att uppnå ekonomiska och sociala framsteg. Gemensamma analysrapporter och de prioriteringar som gjorts av de europeiska arbetsmarknadsparterna kommer att bli viktiga inslag i en ram för lämpliga åtgärder på både EU-nivå och nationell nivå ⁽¹³⁾.

5.7 Den civila dialogen – som är något helt annat än den sociala dialogen – kommer i framtiden att bli ytterligare en huvudpelare. Att engagera medborgarna och deras organisationer på alla nivåer för att bygga upp ett socialt Europa kommer att bli en verklig utmaning.

5.8 Europeiska och sociala råd och liknande organ bör av sina regeringar ges möjlighet att delta i alla faser när det gäller utformningen och genomförandet av det europeiska sociala handlingsprogrammet.

5.9 Existerande partnerskap och dialoger på området för socialpolitik måste stärkas i praktiken. Positiva erfarenheter och

partnerskapsmodeller från medlemsstater och EU:s sammanhållningspolitik som har bidragit till socialt välstånd måste spridas och eventuellt utvecklas ytterligare.

5.10 Oberoendet och förmågan hos de sociala och ekonomiska aktörerna måste främjas och stödjas av lämpliga offentliga insatser för att skapa förutsättningar för utveckling som förbättrar deras möjligheter att använda sig av perspektivet "nedifrån och upp" och kartlägga centrala politikområden.

6. Centrala politikområden

6.1 Ett hållbart liv

— *att stödja individuella levnadsbanor genom kollektiva åtaganden.* Gemensamma principer för att kunna hantera övergångar mellan olika skeden i livet, inte minst för att stödja "flexicurity" ⁽¹⁴⁾ genom utbildningsgarantier, tillgång till tjänster, säkerställda rättigheter och tillräcklig inkomst samt genom en tillräcklig offentlig och/eller privat finansiering som står i överensstämmelse med den valda typen av social trygghet. De sociala trygghetssystemen bör anpassas och kompletteras genom kollektiva överenskommelser och ömsesidigt grundade finansieringsarrangemang,

— *förbättrad livskvalitet genom en stadga för social hållbarhet* som omfattar till exempel grundläggande sociala rättigheter, socialt skydd, sociala tjänster, rättigheter avseende hälsovård och patienträttigheter (inbegripet mentalsjuk).

6.2 Säkerställa grundläggande sociala rättigheter

— *Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.* Stadgans principer och bestämmelser bör vägleda och stimulera utformningen av EU:s socialpolitik och dess åtgärder,

— *vaksamhet i kampen mot alla former av diskriminering.* Kompletterande lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av fördragets bestämmelser ⁽¹⁵⁾ så att alla former av diskriminering omfattas,

— *ratificering av internationella och europeiska instrument för mänskliga rättigheter.* Åtgärder för att säkerställa det rättsliga och praktiska genomförandet av bestämmelserna i dessa instrument och bättre övervakning från EU:s och medlemsstaternas sida. FN:s barnkonvention måste beaktas särskilt.

⁽¹³⁾ T.ex. den gemensamma analysrapporten "Key challenges facing European Labour markets" som publicerades av Business Europe CCEP och ETUC i oktober 2007.

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande av den 22 april 2008 om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Gemensamma principer för 'flexicurity': Fler och bättre arbetstillfällen med en kombination av flexibilitet och trygghet". Föredragande: Thomas Janson, medföredragande: Christian Ardhe, EUT C 211, 19.8.2008, s. 48.

⁽¹⁵⁾ Artikel 16 E i Lissabonfördraget (tidigare artikel 13).

6.3 Ge människor ökade möjligheter – kapacitetsutveckling

- EU-program: kunskapslyftet ⁽¹⁶⁾. De viktigaste prioriteringarna och åtgärderna för livslångt lärande, i syfte att ge dem en rättslig grund samt tillhandahålla tillräckliga finansiella medel,
- genomförande av den europeiska ungdomspakten, särskilt
 - ett ungdomssysselsättningspaket baserat på rejäla investeringar som ger ungdomar tillgång till ett första anständigt arbete som kan leda vidare till en fast anställning på arbetsmarknaden,
 - en ny chans för elever som lämnar skolan i förtid,
- ett ramprogram för gemenskapens integrationspolitik. En effektiv integrationspolitik baserad på enhetliga rättigheter för invandrare, flyktingar och minoriteter, med ambitiösa ekonomiska resurser. Permanent stöd till det föreslagna europeiska integrationsforum som EESK och kommissionen ska inrätta för att invandrare ska kunna göra sig hörda.

6.4 Mot ett samhälle för alla

- att utrota fattigdomen,
 - upprätthålla målet att utrota fattigdom i alla medlemsstater,
 - förverkliga visionen om att avskaffa barnfattigdomen,
 - anständiga pensioner för att bekämpa fattigdom hos äldre,
 - fastställa gemensamma principer för anständig minimiinkomst med respekt för subsidiariteten,
- jämställdhet,
 - genomföra jämställdhetspakten (genom lagstiftning, den öppna samordningsmetoden och gemensamma principer),
 - säkerställa individuella rättigheter för kvinnor,
 - öka kvinnors deltagande i alla samhällssektorer,
 - bekämpa fattigdom bland kvinnor,
 - investera i ekonomiskt och praktiskt överkomlig barnomsorg och äldreomsorg,
 - se över skatte- och socialförsäkringssystemen,
 - bekämpa våld mot kvinnor,

⁽¹⁶⁾ Se Günther Schmied: "Transitional Labour Markets: Managing Social Risks over the Life Course", bidrag till det informella mötet mellan sysselsättnings- och socialministrarna, Guimaraes, Portugal, juli 2007: http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview_documentos.asp?r=29&m=pdf, s. 69.

- att uppfylla behoven i ett åldrande samhälle,
- göra den europeiska alliansen för familjen – som har antagits av statscheferna i EU – operativ i detta avseende,
- skapa en allians för seniorer ⁽¹⁷⁾,
- garantera allmän tillgång till långtidsvård och en hållbar finansiering av långtidsvårdssystemen,
- inleda forskningsprogram,
- inrätta en observationsgrupp för goda metoder,
- en omfattande EU-strategi för funktionshinder,
 - föreslå en ram med särskild inriktning på funktionshinder och arbetet mot diskriminering,
 - förstärka principen om integrering av frågor om funktionshinder i olika typer av politik,
 - formulera ett övergripande lagstiftningspaketet och genomföra konsekvensanalyser av övrig lagstiftning,
- förbättrade tjänster av allmänt intresse,
 - införa den rättsliga stabilitet som behövs för att säkerställa välfungerande tjänster av allmänt intresse – i synnerhet sociala tjänster av allmänt intresse – och för att upprätthålla en hög kvalitetsnivå med hänsyn till aktörernas befogenheter,
 - utveckla kvalitetssäkringsmetoder för att utvärdera tjänsternas genomslag i syfte att höja effektiviteten, också i fråga om kostnader,
 - främja investeringar genom instrument som kombinerar offentlig och privat finansiering (offentlig-privata partnerskap), i synnerhet i fråga om samhällsinfrastruktur som genererar vinst genom att den används.

6.5 Skapa sysselsättning och arbetstillfällen av hög kvalitet

- en ambitiös och effektiv europeisk sysselsättningsstrategi, med mätbara och jämförbara mål i synnerhet när det gäller aktivering, livslångt lärande, sysselsättning för ungdomar och jämställdhet. Kommissionen bör få större befogenheter att se till att dessa mål uppfylls,
- göra rörlighet till en möjlighet för alla. Inre marknadens fördelar bör utnyttjas och arbetskraftens fria rörlighet inom EU bör genomföras fullt ut, i kombination med:
 - lämpliga åtgärder vad avser socialt skydd (effektiv gränsöverskridande samordning av det sociala skyddet samt möjligheter att överföra sociala rättigheter i fråga om pensioner och hälsovård),

⁽¹⁷⁾ SOC/308, utkast till yttrande om "Beaktande av de äldres behov", föredragande: Renate Heinisch, ännu ej offentliggjort i EUT (yttrandet antogs i september 2008).

- tillgång till bostad, barnomsorg och utbildning,
- likabehandling av utstationerad och rörlig arbetskraft som jämföras med arbetstagarna i mottagarlandet,
- effektivare och bättre samordnade kontrollmekanismer för utstationering av arbetstagare,
- *arbetstillfällen av hög kvalitet med rättvisa löner,*
- gemensamma principer om att främja arbetstillfällen av hög kvalitet med rättvisa löner och minska arbete under osäkra anställningsförhållanden,
- åtgärder för att minska bristen på kompetent och kvalificerad arbetskraft,
- kraftåtgärder för att komma till rätta med odeklarerat arbete,
- utveckling av ett europeiskt index för arbetslivskvalitet,
- åtgärder för att förbättra arbetsmiljön med effektiva åtgärder för att ta itu med nya risker, även i fråga om nya typer av arbeten,
- *eliminera diskriminering på arbetsmarknaden* genom effektiva strategier för att minska skillnaderna mellan könen, motverka utslagning och öka integreringen.

6.6 Främja socialt företagande

Företagaranda i dess bredaste mening bör föras fram för att skapa tillväxt och bättre arbetstillfällen, uppnå social sammanhållning och bekämpa social utslagning.

- *företag, framför allt sociala företag och andra typer av sysselsättningsskapande entreprenörskap*, ger en möjlighet till en effektiv integration i samhälle och arbetsliv,
- kommissionens program för stöd till entreprenörskap bör även i fortsättningen inriktas på arbetstillfällen av hög kvalitet,
- *företagens sociala ansvar*. Göra EU till ett kompetenscentrum i fråga om företagens sociala ansvar genom gemensamma åtgärder från arbetstagarnas, fackföreningarnas, de icke-statliga organisationernas och de offentliga myndigheternas sida genom att utveckla modeller och god praxis på ett hållbart sätt med stöd av EU-incitament, vid sidan av en fullständig respekt av arbetsrätten.

6.7 Förutse och övervaka strukturförändringar

- *hantera förändringar* i partnerskap mellan företag och alla berörda aktörer, där arbetstagarna och deras företrädare bör delta och höras för att lämpliga lösningar ska kunna utvecklas,

- integrering av miljömässiga, näringslivsrelaterade, ekonomiska och sociala dimensioner i EU:s förslag på områdena industripolitik, klimatförändringar och miljö i kombination med särskilda finansieringsinstrumenten för att stödja ny teknik och sysselsättning.

6.8 Framhålla den yttre dimensionen

- *främja den europeiska sociala modellen i EU:s yttre förbindelser* (särskilt begrepp som anständigt arbete, social dialog och civil dialog, t.ex. inom handelspolitiken, AVS och grannskapspolitiken),
- *ökad betydelse för ILO*,
 - ratificera och genomföra alla relevanta ILO-konventioner, inbegripet de som rör icke-diskriminering, i medlemsstaterna,
 - integrera ILO:s grundläggande arbetstagar rättigheter i handelsavtal,
 - stärka ILO:s övervakningssystem,
- *främja miljömässig och social märkning*,
- *göra GSP Plus-systemets konventioner till referenspunkt* ⁽¹⁸⁾,
- *främja internationella förvaltningssystem för nya tekniska och miljörelaterade alternativ samt nya internationella finansregler*,
- *främja internationella överenskommelser om företagens sociala ansvar*,
- *utveckla och förvalta en invandringspolitik i samarbete med ursprungsländerna*.

7. Metoder och verktyg

7.1 Allmänna kommentarer

7.1.1 Det är av största betydelse att man finner lämpliga och effektiva metoder för att hantera de nya utmaningarna och främja sociala framsteg.

7.1.2 Både de befintliga och nya delarna av fördraget som omnämndes ovan bör utnyttjas fullt ut, och genomförandet av gemenskapens sociallagstiftning bör stärkas. Detsamma gäller andra typer av åtgärder.

7.2 Ny och planerad lagstiftning

7.2.1 Inom ramen för artiklarna 136 och 137 i fördraget behöver vissa lagstiftningsåtgärder vidtas, t.ex. följande:

- *sluta blockera lagstiftning som väntar på antagande* (arbetstid, arbete i bemanningsföretag, överföring av kompletterande pensionsrättigheter osv.),

⁽¹⁸⁾ Se punkt 5.7 i EESK:s yttrande av den 22 april 2008 om "Förhandlingar om nya handelsavtal – EESK:s ståndpunkt". Föredragande: Jonathan Peel, medföredragande: Evelyne Pichenot, EUT C 211, 19.8.2008, s. 82.

- förbättra vissa direktiv,
- fasa ut möjligheter att undantas från bestämmelserna,
- skapa ramar för nya anställningsformer och nya former av risktagande på arbetsplatsen.

7.3 Stärka förfarandena för införlivande, övervakning och utvärdering av åtgärderna

- beslut av EG-domstolen och deras konsekvenser för sociallagstiftningen måste bevakas noggrant och vid behov måste politiska och lagstiftningsmässiga åtgärder vidtas för att omöjliggöra överträdelser av elementära grundläggande rättigheter ⁽¹⁹⁾,
- arbetsmarknadsparternas och det organiserade civila samhällets fulla potential i införlivandet och genomförandet av gemenskapens lagstiftning, åtgärder och program måste utnyttjas,
- kontroll- och inspektionskapaciteten på arbetsmiljöområdet och genomförandet av arbetstagarnas rättigheter måste förbättras.

7.4 Samreglering och självreglering

7.4.1 Samreglering och självreglering (överenskommelser, frivilliga uppförandekoder, normer osv.) kan komplettera EU:s ramlagstiftning och andra åtgärder också på det sociala området. Den sociala dialogen är en beståndsdel i detta instrument. Samreglering och självreglering kan vara en dynamisk process som reagerar på den snabba utvecklingen på det sociala området. Dessa regleringsformer måste emellertid noggrant bedömas och baseras på deltagande och ansvar från alla berörda aktörer, och resultatet får inte innebära en svagare rättslig status än den som finns tillgänglig i gemenskapsmetoden.

7.5 Den sociala dialogens autonomi och effektivitet måste stärkas

7.5.1 De europeiska arbetsmarknadsparternas gemensamma arbetsprogram för 2006–2008 visar att den europeiska sociala dialogen ligger i linje med de utmaningar som Europa står inför, under förutsättning att de europeiska arbetsmarknadsparterna hittar sätt att skapa en välfungerande och dynamisk kultur som inbegriper självständiga näringslivsrelationer på alla nivåer. EU kan stödja detta på följande sätt:

- se till att de europeiska arbetsmarknadsparterna hörs i enlighet med artikel 138 i fördraget,
- garantera ett smidigt genomförande av de gemensamma långsiktiga arbetsprogrammen,

⁽¹⁹⁾ T.ex. Laval un Partneri Ltd., mål C-341/05, 18.12.2007. Viking och Rüffert, mål C 346/06.

- stärka fackföreningarnas och arbetsgivarnas kapacitet på utbildningsområdet och vidta nya typer av åtgärder, särskilt i de nya medlemsstaterna,

- främja kollektiva gränsöverskridande överenskommelser genom att säkerställa att arbetsmarknadsparterna får en stabil rättslig ram för kollektivförhandlingar som omfattar hela Europa, inbegripet bestämmelser om införlivande av kollektivavtalen,

- vidareutveckla direktivet om arbetstagarinflytande, i synnerhet arbetstagarnas rättigheter till information och samråd.

7.6 Den civila dialogen – stärkt deltagandedemokrati

7.6.1 Bestämmelserna ⁽²⁰⁾ om deltagandedemokrati i Lissabonfördraget ger nya möjligheter att involvera andra organisationer i det civila samhället än arbetsmarknadsparterna fullt ut i utformningen av EU:s socialpolitik och i synnerhet i grunddragen för det europeiska sociala handlingsprogrammet.

7.6.2 EESK är den institution som företräder det organiserade civila samhället på EU-nivå. Lissabonfördraget erbjuder kommittén ytterligare tillfällen att till fullo spela sin roll som en mellanhand mellan det organiserade civila samhället och unionens beslutsfattande instanser. EESK har ett särskilt ansvar för att främja deltagandedemokratin. Kommittén kommer att ta initiativ och utforska sätt att få den nya fördragsartikeln att fungera i praktiken samt utvärdera de olika metoder vad gäller deltagande, samråd och konsekvensbedömning som används av kommissionen och övriga EU-institutioner, i syfte att göra metoderna mer pålitliga, användbara och inriktade på deltagande. Mot den bakgrunden upprepar kommittén sitt krav på en europeisk stadga för föreningar ⁽²¹⁾.

7.7 Medborgarinitiativet – ett viktigt verktyg

7.7.1 Medborgarnas initiativrätt ⁽²²⁾ kan betraktas som ett av de viktigaste verktygen för det organiserade civila samhället när det gäller att främja ett socialt Europa i närmare kontakt med medborgarna och deras sociala förväntningar.

7.7.2 Det civila samhällets organisationer måste därför utvärdera effektiviteten i denna nya fördragsartikel. De måste undersöka under vilka omständigheter initiativrätten kan användas och hur den kan göras operativ. EESK kan bidra till den analysen också genom att engagera nationella ekonomiska och sociala råd samt de nationella organisationer som dess ledamöter företräder.

⁽²⁰⁾ Artikel 8 B.

⁽²¹⁾ Se t.ex. EESK:s yttrande av den 28 januari 1998 om "Ideella föreningars roll – ett bidrag till ett europeiskt samhälle", föredragande: Jan Olsson (EUT C 95, 30.3.1998).

⁽²²⁾ Artikel 8 B 4.

7.8 Fördjupat samarbete

7.8.1 Mångfalden ökar ständigt inom Europeiska unionen, vilket är ett skäl till fördjupat samarbete. De medlemsstater som vill avancera längre och snabbare inom socialpolitiken kan använda denna möjlighet att ta fram gemensamma och lämpliga lösningar. Detta får naturligtvis inte leda till social dumpning eller till att de som inte deltar hamnar hopplöst på efterkälken. Det bör i detta sammanhang noteras att det redan existerar samarbete mellan vissa medlemsstater inom vissa områden ⁽²³⁾.

7.8.2 Några sådana områden där fördjupat samarbete kan ske är till exempel följande:

- gemensamt arbetssätt när det gäller att integrera den ekonomiska politiken och socialpolitiken i euroområdet,
- möjligheter att överföra andra sociala rättigheter än sådana som omfattas av lagstiftningen om samordningen av sociala trygghetssystem ⁽²⁴⁾,
- åtgärder för att stärka olika EU-strategier där befogenheterna i huvudsak innehas av medlemsstaterna, t.ex. på utbildningsområdet.

7.9 Den öppna samordningsmetoden

7.9.1 I olika yttranden har kommittén uttryckt sitt stöd för den öppna samordningsmetoden, samtidigt som man har menat att den kunde vara effektivare. Den öppna samordningsmetoden har givit vissa resultat, men alltför ofta har medlemsstaterna inte visat något verkligt engagemang för de mål och åtgärder som man beslutat om.

7.9.2 Kommittén har föreslagit att den öppna samordningsmetoden ska användas för att fastställa både kvantitativa och kvalitativa mål åtföljda av bättre sociala indikatorer, och användas inom nya områden, exempelvis politiken avseende integration, solidariteten mellan generationerna och funktionshinder.

7.9.3 Den öppna samordningsmetoden bör också användas lokalt i ökad utsträckning och därmed återspegla ett arbetssätt nedifrån och upp som präglas av deltagande och den samordning mellan partner och politikområden som krävs för att uppnå lokal och regional utveckling med stöd av strukturfonderna.

7.9.4 Några förslag

- lokala, regionala och nationella handlingsplaner är en väsentlig beståndsdel i det europeiska sociala handlingsprogrammet,
- den öppna samordningsmetoden kunde själv utvärderas med avseende på resultaten genom användning av mål och indikatorer, inbördes granskning och utbyte av goda metoder. I samband med detta skulle styresskick och i synnerhet det organiserade civila samhällets och de nationella ekonomiska och sociala rådens deltagande på alla nivåer betonas.

⁽²³⁾ T.ex. euroområdet och Schengen.

⁽²⁴⁾ Förordning 883/04.

7.10 Gemensamma principer

7.10.1 Kommissionens initiativ från senare tid om till exempel flexicurity har fört fram en ny metod baserad på gemensamma principer som fungerar som rekommendationer som medlemsstaterna kan följa ⁽²⁵⁾ på ett sätt de anser vara lämpligt.

7.10.2 Metoden kan vara intressant när det gäller mycket specifika ämnen där medlemsstaterna vill se framsteg även om EU:s befogenheter är begränsade. Eftersom många politikområden är inblandade krävs ett integrerat arbetssätt.

7.10.3 Denna "de gemensamma principernas metod" ger också det organiserade civila samhället möjlighet att delta i utformningen av och eventuellt i förhandlingarna om principerna, samt i genomförandet.

7.10.4 Det finns emellertid ett stort behov av att hitta kopplingar till andra EU-instrument och metoder, exempelvis den öppna samordningsmetoden och de integrerade riktlinjerna i Lissabonstrategin, för att kunna utvärdera och mäta effektiviteten i denna nya metod och formerna för hur den bör tillämpas. Vid genomförandet är det viktigt att de gemensamma principerna efterlevs i praktiken i syfte att undvika snedvriden konkurrens.

7.11 Indikatorer

7.11.1 Kommittén föreslår att man inom ramen för det europeiska sociala handlingsprogrammet vidtar särskilda åtgärder med avseende på hur indikatorer ska införas med aktivt deltagande av de berörda aktörerna. Man bör

- fastställa nya "välbehövandeindikatorer" som inte direkt baseras på BNP/BNI utan som gör det möjligt att visa framsteg på området social utveckling ⁽²⁶⁾,
- utarbeta högkvalitativa, tillförlitliga och jämförbara sociala indikatorer för att få en tillräckligt detaljerad och sann bild av framstegen när det gäller målsättningarna,
- utveckla kvalitativa indikatorer för att kunna mäta till exempel tillgänglighet och kvalitet i förhållande till förväntningarna samt brukardeltagande och brukarvänlig behandling som visar hur medborgarnas behov uppfylls.

7.12 Konsekvensanalyser av EU-politiken

7.12.1 EU:s lagstiftning, politik och program bör granskas med avseende på de sociala konsekvenserna. Kommissionen har ett särskilt ansvar för sådana konsekvensanalyser, som bör involvera alla berörda aktörer. Alla viktiga socialpolitiska områden, i synnerhet effekterna på sysselsättning, tillväxt, social sammanhållning och hållbarhet bör utvärderas vart femte år. Kvalitetskriterier bör fastställas som stöd för den nödvändiga analysen och utvärderingen.

⁽²⁵⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Gemensamma principer för "flexicurity": Fler och bättre arbetstillfällen med en kombination av flexibilitet och trygghet, KOM(2007) 359 slutlig, m.fl., EUT C 211, 19.8.2008, s. 48.

⁽²⁶⁾ I linje med det arbete som Armatya Sen, Nobelpristagare i ekonomi, utfört.

7.13 Finansiella resurser

7.13.1 Det budgetinstrument som krävs för att genomföra ett socialt handlingsprogram bör utgöra en del av en övergripande vision som omfattar både EU:s ekonomiska resurser och nationella sådana.

7.13.2 I budgetreformen bör särskild tonvikt läggas på åtgärder till stöd för ekonomisk och social sammanhållning. En överföring av resurser krävs för att kunna säkerställa och främja sammanhållning, sysselsättning och den europeiska sociala modellen, och därigenom det europeiska sociala handlingsprogrammet, i linje med de analyser som genomförs vart femte år (se punkt 7.12.1).

7.13.3 Tills den nya budgeten träder i kraft (2013) kan vissa överföringarna göras inom den befintliga budgeten både med och utan omförhandlingar mellan medlemsstaterna.

7.13.4 Större enhetlighet och mer samordning krävs mellan de olika fonderna (t.ex. Sammanhållningsfonden, regionalfonden, socialfonden, landsbygdsutvecklingsfonden och

globaliseringsfonden) för att kunna integrera den sociala dimensionen inom olika politikområden.

7.13.5 Förslag till halvtidsinitiativ:

- se över globaliseringsfonden med särskild betoning på räckvidd, tillämpningsmetoder och bättre tillgång till finansiering, inbegripet större koppling till ESF. Möjligheterna att utvidga globaliseringsfonden till att omfatta klimatförändringarnas och miljöpolitikens konsekvenser på sysselsättningen bör övervägas,
- EU:s strukturfonder borde vara öppnare för småskaliga men effektiva stödstrukturer på gräsrotsnivå,
- en social innovationsfond skulle kunna inrättas för att stödja nya initiativ av experimentell karaktär i linje med de positiva erfarenheterna av Equal-programmet,
- en demografisk fond ⁽²⁷⁾ bör inrättas på det snaraste,
- den europeiska integrationsfonden bör förstärkas.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁷⁾ Se EESK:s yttrande av den 18 december 2007 om den fjärde sammanhållningsrapporten, föredragande: Olivier Derruine (EUT C 120, 16.5.2008).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning"

KOM(2007) 637 slutlig – 2007/0228 (CNS)

(2009/C 27/23)

Den 7 februari 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 juni 2008. Föredragande var **Luis Miguel Pariza Castaños**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för, 3 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Allmänna kommentarer

1.1 Det har förflutit åtta år sedan Europeiska rådets toppmöte i Tammerfors, där EU beslöt att lansera en gemensam migrationspolitik. Trots detta har framstegen varit blygsamma på en av de viktigaste punkterna, nämligen politiken och lagstiftningen avseende mottagandet av invandrare. Invandringen vilar fortfarande på nationell lagstiftning utan någon som helst harmonisering på EU-nivå, och de nationella bestämmelserna skiljer sig betydligt från varandra och är uttryck för motstridiga politiska synsätt.

1.2 Det är över sex år sedan kommissionen utarbetade sitt "Förslag till direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare" ⁽¹⁾. Både EESK och Europaparlamentet utarbetade yttranden ⁽²⁾ till stöd för detta förslag. Förslaget avslogs emellertid vid den första behandlingen i rådet. Sedan dess har vissa medlemsstater – med sinsemellan synnerligen varierande angreppsmetoder – utarbetat nya bestämmelser om ekonomisk invandring.

1.3 Under de närmaste åren kommer européerna att behöva nya ekonomiska migranter som bidrar till EU:s ekonomiska och sociala utveckling ⁽³⁾. Det demografiska läget är sådant att Lissabonstrategin kan misslyckas om vi inte ändrar invandringspolitiken. I praktiken behövs det aktiva politiska åtgärder för mottagning, både för högt kvalificerade och för mindre kvalificerade arbetstagare.

⁽¹⁾ KOM(2001) 386 slutlig.

⁽²⁾ EESK:s yttrande av den 16 januari 2002 om "Förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 80, 3.4.2002) och Europaparlamentets lagstiftningsresolution, föredragande Anna Terrón i Cusi (EUT C 43 E, 19.2.2004).

⁽³⁾ Europeiska rådets slutsatser från december 2007 (en handlingsplan för laglig invandring) och EESK:s yttrande av den 10 december 2003 om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om invandring, integration och sysselsättning", föredragande Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 80, 30.3.2004).

1.4 Det är beklagligt att vissa regeringar inom Europeiska unionens råd inlagt sitt veto mot kommissionens lagstiftningsförslag, och att de bibehåller tidigare perioders restriktiva politik. Under tiden tilltar den dolda ekonomin och svartarbetet, vilket verkligen utgör ett "lockrop" till papperslösa invandrare. Detta problem var avsett att begränsas genom förslaget till direktiv om påföljder för arbetsgivare ⁽⁴⁾, som EESK har yttrat sig om ⁽⁵⁾. I brist på gemensam EU-lagstiftning håller medlemsstaterna på att anta nya lagar med starkt skiftande politiska angreppssätt, vilket gör harmoniseringsprocessen ännu mer komplicerad. De skiftande politiska angreppssätten och åtföljande skillnader i lagstiftning är en källa till förvirring och osäkerhet för medborgarna.

1.5 EESK stöder att Lissabonfördraget ska utökas med migrationslagstiftning enligt det ordinarie förfarandet (kommissionens initiativ, kvalificerad majoritet i rådet och medbeslutandeförfarande i Europaparlamentet).

1.6 Förslaget till direktiv behandlas dock i rådet med strikt hänsyn till enhällighetsprincipen. Därför bör man i enlighet med kommitténs förslag i yttrandet om Haagprogrammet ⁽⁶⁾ se till att "[d]essa ändringar bör göras snarast, innan nya lagstiftningsförslag studeras". EESK föreslår att rådet tillämpar det övergångsförfarande som redan nu tillämpas i asylfrågor, nämligen att dessa direktiv ska antas genom beslut med kvalificerad majoritet och med Europaparlamentets medbeslutande.

⁽⁴⁾ KOM(2007) 249 slutlig.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande av den 13 mars 2008 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om påföljder för arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU", föredragande Metka Roksandić, medföredragande Pedro Almeida Freire, antaget vid plenarsessionen den 12–13 mars 2008, EUT C 204, 9.8.2008, s. 70.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande av den 15 december 2005 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 65, 17.3.2006).

1.7 EESK har påpekat att "[i] fråga om den nya lagstiftningen om invandarmottagning är det bättre att etablera en övergripande lagstiftningsram än sektorsspecifika regler" ⁽⁷⁾. "Det förslag till direktiv om invandarmottagning som kommissionen utarbetat och som EESK gett sitt stöd med förbehåll för några justeringar ⁽⁸⁾ är fortfarande ett bra lagstiftningsförslag. Som komplettering kan man utarbeta specifika regler för sektorsanknutna frågor och särskilda villkor. Att tillämpa ett sektorsspecifikt grepp som enbart reglerar mottagning av högkvalificerade invandrare – om det är Europeiska rådets alternativ – är inte lämpligt när det gäller att reglera en stor del av invandringsflödena, och det skulle för övrigt vara diskriminerande. Detta alternativ kan givetvis framstå som enklare i rådet, men det leder bort ifrån det som EU behöver".

1.8 Lissabonfördraget sätter gränser för den gemensamma lagstiftningen; medlemsstaterna ska ha rätt att fastställa det antal invandrare som de är villiga att ta emot på respektive territorium. Denna begränsning är dock inget hinder för att en större harmonisering av lagstiftningen ska uppnås i EU. Det vore ett incitament att hantera den ekonomiska invandringen på nationsnivå med gemensamma och överskådliga förfaranden. Den myndighet som ska vara behörig att utfärda arbets- och uppehållstillstånd är medlemsstatens egen myndighet, men denna bör agera inom ramen för gemenskapslagstiftningen. På detta sätt kan medlemsstaten i samarbete med arbetsmarknadens parter fastställa hur invandringen ska utformas ⁽⁹⁾. Nationell lagstiftning bör beakta särskilda omständigheter i respektive land, men inom ramen för EU-lagstiftningen.

1.9 EESK anser att lagstiftningen om mottagning av invandrande arbetskraft sammanhänger med utvecklingen på arbetsmarknaden, och därför bör de nationella myndigheterna föra diskussioner med arbetsmarknadens parter.

1.10 I Haagprogrammet från november 2004 anges dessutom att "[l]aglig migration kommer att ha stor betydelse för att stärka den kunskapsbaserade ekonomin i Europa och främja ekonomisk utveckling och på så sätt bidra till genomförandet av Lissabonstrategin".

1.11 Europeiska rådet antog i december 2006 en handlingsplan för en politik till förmån för laglig invandring med två målsättningar:

1.11.1 Villkor för mottagande av bestämda grupper av invandrare ska utformas i fyra särskilda lagstiftningsförslag. Det är fråga om högutbildade arbetstagare, säsongsarbetare, avlönade praktikanter och företagsinternt utstationerad personal.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande av den 9 juni 2005 om "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU", föredragande Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 286, 17.11.2005).

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande av den 16 januari 2002 om "Förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandssmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 80, 3.4.2002).

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande av den 15 december 2005 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa", punkt 4.1.5.6, föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 65, 17.3.2006).

1.11.2 En övergripande ram ska utformas, baserad på jämlikhet och respekt för de migrerande arbetstagarnas rättigheter.

1.12 Kommittén har nyligen antagit två yttranden ⁽¹⁰⁾ där vi framför förslaget att hanteringen av migrationsfrågor ska ske i samarbete med ursprungsländerna för att gynna utvecklingen i dessa länder. EESK föreslog nyligen i ett yttrande ⁽¹¹⁾ att bestämmelserna i direktiv 2003/109/EG måste bli flexiblare för alla varaktigt bosatta utlänningar, och kommittén har också lagt fram en rad andra förslag som bör beaktas vid utformningen av de nya direktiven för mottagande av migranter.

2. Direktivförslaget

2.1 Förslagets syfte är att underlätta rekryteringen av högutbildade arbetstagare genom införande av förenklade förfaranden för inresa, baserade på gemensamma definitioner och kriterier och på förmånliga vistelsevillkor. Detta inbegriper ett särskilt system för unga yrkeskunniga och gynnar rörligheten inom gemenskapen.

2.2 Materiella och personliga aspekter

2.2.1 Målet är att fastställa villkoren för tredjelandssmedborgares och deras familjemedlemmars inresa och vistelse i perioder längre än tre månader i syfte att ta en anställning som innebär högkvalificerat arbete, samt att fastslå kriterier för dessa personers vistelse i andra medlemsstater. Högkvalificerad anställning definieras som verkligt och effektivt arbete under någon annans ledning för vilket en person erhåller betalning och för vilket det krävs högre utbildning eller minst tre års motsvarande yrkeserfarenhet.

2.2.2 Direktivets personella tillämpningsområde omfattar tredjelandssmedborgare som ansöker om att få resa in till en medlemsstats territorium i syfte att ta en anställning som innebär högkvalificerat arbete. Följande kategorier omfattas inte: personer som vistas i en medlemsstat för att söka internationellt skydd eller som berörs av ordningar för tillfälligt skydd, flyktingar, forskare, släktingar till EU-medborgare som utnyttjar möjligheten till fri rörlighet, personer som har ett långvarigt uppehållstillstånd i EU och personer som omfattas av internationella överenskommelser.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande av den 25 oktober 2007 om "EU:s invandringspolitik och utvecklingssamarbete med ursprungsländerna" (initiativytrande), föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 44, 16.2.2008). Jfr även EESK:s yttrande av den 12 december 2007 om "Migration och utveckling: möjligheter och utmaningar" (initiativytrande), föredragande: Sukhdev Sharma, antaget vid plenarsessionen den 12–13 december 2007, EUT C 120, 16.5.2008, s. 82.

⁽¹¹⁾ EESK:s yttrande av den 25 oktober 2007 om "EU:s invandringspolitik och utvecklingssamarbete med ursprungsländerna" (initiativytrande), föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 44, 16.2.2008).

2.2.3 Direktivet ska genomföras utan att det påverkar mer gynnsamma bestämmelser i bilaterala och multilaterala avtal med tredjeländer. Det får inte heller hindra medlemsstaterna att utöva sin rätt att anta eller behålla mer gynnsamma bestämmelser, med undantag av vad som gäller villkoren för inresa till den första medlemsstaten.

2.3 Villkor, förfaranden och rättigheter

2.3.1 I förslaget fastslås villkoren för inresa och villkoren för mottagande.

- a) Uppvisande ett giltigt anställningsavtal eller ett bindande anställningserbjudande avseende minst ett års anställning.
- b) Uppfyllande av villkoren i nationell lagstiftning om erhållande av rätt att utöva det reglerade yrke som avses i anställningskontraktet eller i det bindande anställningserbjudandet.
- c) I yrken som inte är reglerade: Uppvisande av dokument som påvisar yrkeskunnighet i enlighet med kraven i det yrke eller den sektor som avses.
- d) Uppvisande av giltiga resehandlingar och ett giltigt uppehållstillstånd.
- e) Anslutning till en sjukförsäkring.
- f) Att inte utgöra hot mot hälsa, säkerhet och allmän ordning.

2.3.2 Den månadslön brutto som anges i anställningsavtalet eller i det bindande anställningserbjudandet får inte understiga en nationell lönetröskel som medlemsstaterna ska fastställa och offentliggöra för ändamålet och som ska motsvara åtminstone tre gånger den minimimånadslön brutto som föreskrivs i nationell lag ⁽¹²⁾.

2.3.3 Tredjelandsmedborgare under 30 år som deltagit i högre högskoleutbildning kan i vissa fall erhålla undantag från dessa villkor. Bruttolönen ska motsvara åtminstone två tredjedelar av den minimimånadslön brutto som föreskrivs i nationell lag. När sökanden har slutfört sin högskoleutbildning i medlemsstaten och erhållit kandidat- eller masterexamen vid en högskola eller ett universitet på gemenskapens område, behöver yrkeserfarenheten inte påvisas utöver kvalifikationerna från högskoleutbildningen.

2.3.4 Enligt artiklarna 7 och 19.5 får inget av ovanstående påverka medlemsstaternas behörighet när det gäller att fastställa

antalet tredjelandsmedborgare som ska beviljas inresa för högkvalificerad anställning.

2.4 EU-blåkort

2.4.1 De tredjelandsmedborgare som uppfyller dessa krav ska tilldelas ett EU-blåkort. Blåkortet ska ha en giltighetstid på två år och kunna förnyas för åtminstone lika lång tid ⁽¹³⁾. När anställningsavtalet löper på mindre än två år ska EU-blåkortet gälla under lika lång tid som anges i avtalet.

2.4.2 Medlemsstaterna ska fastställa huruvida ansökningar om EU-blåkort ska lämnas in av den migrerande arbetstagaren eller av hans eller hennes arbetsgivare.

2.4.3 Som allmän regel gäller att en ansökan behandlas och granskas då tredjelandsmedborgaren bor utanför EU:s territorium. Förslaget ger dock medlemsstaterna möjlighet att i samklang med respektive nationell lagstiftning godkänna ansökan från en medborgare i tredje land som regelbundet uppehåller sig på medlemsstatens territorium även om denne inte har beviljats uppehållstillstånd.

2.5 Rättigheter

2.5.1 Under de första två åren som innehavaren av ett EU-blåkort vistas i en medlemsstat är tillträdet till arbetsmarknaden begränsat till utövande av sådan avlönad verksamhet som uppfyller villkoren för erhållande av kortet. Vid utgången av denna period ska den invandrade arbetstagaren behandlas på samma villkor som medlemsstatens medborgare när det gäller tillträde till arbetsmarknaden och högkvalificerade anställningar. Arbetslöshet i sig kan inte ligga till grund för återkallande av ett EU-blåkort, förutsatt att arbetslöshetsperioden inte överstiger tre på varandra följande månader.

2.5.2 EU-blåkortet ger innehavaren rätt till samma behandling som landets medborgare på följande områden: arbetsvillkor, inbegripet löne- och uppsägningsvillkor samt villkor som rör hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, föreningsfrihet och frihet att tillhöra en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation, allmän utbildning och yrkesutbildning (inklusive stipendier), erkännande av examensbevis, utbildningsbevis för teoretiska utbildningar och andra yrkeskvalifikationer, social trygghet, socialt bistånd, utbetalning av intjänade pensioner vid flytt till ett tredjeland, skatteförmåner, tillgång till varor och tjänster och leveranser av allmänt tillgängliga varor och tjänster, (inbegripet förfaranden för att erhålla bostad och bistånd som lämnas av arbetsförmedlingar), samt fri tillgång till hela den berörda medlemsstatens territorium.

⁽¹²⁾ "Medlemsstater som inte har någon definition av minimilön ska fastställa den nationella lönetröskeln till åtminstone tre gånger den minimiinkomst som utgör tak för rätten till socialbidrag i den berörda medlemsstaten". Artikel 5.2.

⁽¹³⁾ Formatet på det uppehållstillstånd som kallas EU-blåkort ska överensstämma med förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare av den 13 juni 2002 (EGT L 157, 15.6.2002).

2.5.3 Medlemsstaterna har rätt att göra undantag, exempelvis begränsa tillträdet till viss förvärvsverksamhet och vissa sociala rättigheter.

2.5.4 I inledningen till förslaget anges att förmånliga villkor för familjeåterförening och tillträde till arbetsmarknaden för makar bör vara ett grundläggande element i varje system som syftar till att locka högt utbildad arbetskraft till EU. I förslaget anges därför en rad undantag från villkoren i direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening ⁽¹⁴⁾ i syfte att denna grupp invandrare ska få tillgång till denna rättighet.

2.5.5 Förslaget omfattar även en rad undantag från direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning ⁽¹⁵⁾. Högt kvalificerade tredjelandsmedborgare kommer att få fler rättigheter och en mer förmånlig och flexibel administrativ behandling än andra personer som har status som varaktigt bosatta.

2.5.6 Den berörda medlemsstaten ska ge tredjelandsmedborgare vars ansökan har beviljats den hjälp de behöver för att skaffa viseringar.

2.5.7 Efter två års laglig bosättning i en medlemsstat har en innehavare av EU-blåkort enligt förslaget möjlighet att flytta till en annan medlemsstat för att ta en anställning som innebär högkvalificerat arbete, om de villkor som gäller för att erhålla EU-blåkortet i den första medlemsstaten uppfylls. Familjemedlemmarna får följa med eller återförenas med honom/henne.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder idén om ett gemensamt, snabbt och öppet förfarande för arbetskraftsinvandring i enlighet med bestämmelserna i Lissabonfördraget när det gäller medlemsstaternas rättighet att fastställa det antal invandrare som de vill ta emot på sitt territorium.

3.2 EESK anser att invandringslagstiftningen, i enlighet med EU:s principer och värderingar, bör stämma överens med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och antidiskrimineringslagstiftningen.

3.3 Då Lissabonfördraget har ratificerats och trätt i kraft kommer fördelningen av befogenheter mellan medlemsstaterna och EU att klarna, och rådet kommer att anta sina beslut med kvalificerad majoritet och enligt medbeslutandeförfarandet till-

sammans med Europaparlamentet. Den nuvarande bestämmelsen om enhällighet, som förhindrar antagandet av en reell gemenskapslagstiftning, kommer därigenom att upphävas.

3.4 Kommittén föreslår att rådet tillämpar det ordinarie förfarandet vid antagande av detta och kommande direktiv om invandringslagstiftning (såsom var fallet då det beslutade om asylslagstiftningen) och därigenom föregriper bestämmelserna i Lissabonfördraget. EESK föreslår även att kommissionen skyndar på arbetet med de övriga inresedirektiven som planeras till de närmaste månaderna (om säsongsarbetare, avlönade praktikanter och företagsinternt utstationerad personal).

3.5 Kommittén hoppas att EU kommer att få en adekvat, gemensam lagstiftning med en hög grad av harmonisering som syftar till att kanalisera invandringen med hjälp av rättsliga förfaranden som är flexibla och öppna, så att tredjelandsmedborgarna får en rättvis behandling, med rättigheter och skyldigheter som är jämförbara med EU-medborgarnas.

3.6 De rättigheter och skyldigheter för tredjelandsmedborgare som återfinns i förslaget till direktiv och som grundas på likabehandling i fråga om löner, arbetsförhållanden, föreningsfrihet samt allmän utbildning och yrkesutbildning är en bra utgångspunkt för invandringslagstiftningen som bör utvidgas till att omfatta alla kategorier av invandrad arbetskraft.

3.7 Kommittén instämmer i att den nya invandringslagstiftningen bör vara mindre restriktiv i fråga om familjeåterförening än direktiv 2003/86/EG.

3.8 Kommittén anser att invandringslagstiftningen bör vara mer flexibel i fråga om uppehållstillstånd, vilket den föreslagit i sitt nyligen framlagda yttrande ⁽¹⁶⁾ i syfte att möjliggöra cirkulära migrationssystem som skulle kunna underlätta utvecklingen i ursprungsländerna och utgöra en motvikt mot de negativa effekterna av kunskapsflykten. I detta yttrande har EESK föreslagit vissa ändringar till direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (2003/109/EG) för att göra förfarandena mer flexibla. I yttrandet återfinns även en rad förslag som berör övriga inresedirektiv.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att lönen inte är ett lämpligt kriterium för om en arbetstagare ska anses vara högt kvalificerad.

⁽¹⁴⁾ Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 3.10.2003).

⁽¹⁵⁾ Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 23.1.2004).

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande av den 25 oktober 2007 om "EU:s invandringspolitik och utvecklingssamarbete med ursprungsländerna", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 44, 16.2.2008).

4.2 Begreppet "högt kvalificerad" bör kopplas till vederbörandes diplom och examina inom högre utbildning eller motsvarande högre yrkeskvalifikationer och inte till den lön som arbetstagaren kommer att erhålla ⁽¹⁷⁾.

4.3 Om lönen ska utgöra ett av kriterierna för att erhålla ett EU-blåkort blir det dessutom svårare att uppnå en gemensam politik inom EU. Harmoniseringen hindras av de stora skillnaderna när det gäller minimilön som för närvarande existerar mellan medlemsstaterna.

4.4 EU måste göra snabba framsteg när det gäller erkännande av yrkeskvalifikationer och ta hänsyn till Bologna-processen som syftar till att underlätta ett ömsesidigt erkännande av examensbevis som utfärdats av europeiska universitet. Så länge det inte finns något europeiskt system för erkännande av kvalifikationer bör det finnas en nationell myndighet som är ansvarig för erkännandet, mot bakgrund av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer, de kriterier som används av ILO för att definiera högt kvalificerade arbetstagare ⁽¹⁸⁾, samt Unescos internationella utbildningsklassificering (International Standard Classification of Education, ISCED, 1997) ⁽¹⁹⁾.

4.5 EESK ställer sig bakom kriteriet om tre års yrkeserfarenhet som används vid definitionen av "högkvalificerad anställning". Detta kan emellertid medföra praktiska problem i fråga om yrken som kräver en lång utbildning. Under alla omständigheter bör det vara de nationella myndigheterna som utvärderar den yrkesmässiga ekvivalensen i samarbete med arbetsmarknadens parter.

4.6 EESK anser att kommissionens förslag att erbjuda högt kvalificerade invandrade arbetstagare förmånligare villkor genom att behandla dem på ett mer fördelaktigt sätt än vad som fastställs i direktiven 2003/86/EG och 2003/109/EG kan leda till att olika kategorier av invandrare behandlas på olika sätt. Det är nödvändigt att säkra att dessa undantag inte påverkar den globala samstämmigheten inom den europeiska invandringspolitiken och principen om likabehandling ⁽²⁰⁾.

4.6.1 Förslaget till direktiv om högkvalificerade anställningar kommer att underlätta och stärka rättigheterna till

familjeåterförening. Kommittén anser att rätten till familjeliv är en grundläggande rättighet som inte får påverkas av en arbetstagares ekonomiska aktivitet eller anställning. Kommittén har redan i tidigare yttranden föreslagit att direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening ska ändras, eftersom det även bör omfatta de undantag som anges i förslaget till direktiv om högkvalificerade anställningar ⁽²¹⁾.

4.6.2 Kommittén hyser oro över att det i förslaget till direktiv inte fastställs att familjemedlemmar till innehavaren av ett EU-blåkort som flyttar till en annan medlemsstat har rätt att arbeta.

4.6.3 Den rättsliga ställningen för tredjelandsmedborgare som har status som varaktigt bosatta i ett EU-land efter att ha bott där i fem år kommer att bli mindre fördelaktig jämfört med högt kvalificerade invandrade arbetstagare. Kriteriet om permanent och varaktig bosättning kommer att bli av sekundär betydelse när det gäller att skapa rättssäkerhet och integration i EU. EESK föreslog nyligen i ett yttrande ⁽²²⁾ att bestämmelserna i direktiv 2003/109/EG måste bli flexibla för alla varaktigt bosatta utlänningar.

4.7 Det kan diskuteras om alla delar av förslaget är förenliga med medlemsstaternas skyldigheter enligt internationell rätt. Kravet att innehavaren av ett EU-blåkort under de första två åren av sin lagliga bosättning ska omfattas av vissa begränsningar i fråga om yrkesmässig rörlighet överensstämmer till exempel inte med bestämmelserna i Europeiska konventionen om migrerande arbetstagares rättsställning från 1977, där det i artikel 8 fastställs en period om högst ett år.

4.8 Enligt förslaget till direktiv får en arbetstagare som är arbetslös i tre månader i följd inte förnya sitt EU-blåkort. Denna tremånadersgräns stämmer inte heller överens med de fem månader som fastställs i Europeiska konventionen om migrerande arbetstagares rättsställning (artikel 9.4).

4.9 Kommittén föreslår att man överväger en arbetslöshetsperiod på sex månader i enlighet med internationella konventioner och för att underlätta för arbetstagarna att finna ett nytt arbete. Denna tidsfrist är nödvändig särskilt när det gäller arbetstagare som deltar i ett utbildningsprogram för att få ett nytt arbete.

⁽¹⁷⁾ EESK:s yttrande av den 30 maj 2007 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande", punkt 5.6, föredragande: José Isaías Rodríguez García-Caro (EUT C 175, 27.7.2007).

⁽¹⁸⁾ Se ILO:s International Standard Classification of Occupations (ISCO-88).

⁽¹⁹⁾ http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced_1997.htm

⁽²⁰⁾ Europeiska rådets möte i Tammerfors, ordförandeskapets slutsatser, den 15–16 oktober 1999. Punkt 18 i slutsatserna: "Europeiska unionen måste säkerställa en rättvis behandling av medborgare i tredje land som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium. En mer kraftfull integrationspolitik bör syfta till att ge dem rättigheter och skyldigheter som är jämförbara med EU-medborgarnas. Den bör också stärka icke-diskriminering i det ekonomiska och sociala livet och i kulturlivet och utarbeta åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet".

⁽²¹⁾ Kommissionen ska inom några månader offentliggöra en utvärderingsrapport om hur direktivet fungerar.

⁽²²⁾ Se fotnot 14.

4.10 EESK anser att de övergångsåtgärder som tillfälligt begränsar den fria rörligheten för arbetstagare som är medborgare i de nya medlemsstaterna är ett undantag som snabbt bör upphävas särskilt vad gäller anställning av högkvalificerade arbetstagare, och att principen om gemenskapspreferens för EU-medborgare bör garanteras.

4.11 Det är oacceptabelt att flyktingar och asylsökande är undantagna från direktivets tillämpningsområde. EESK har redan föreslagit att personer som är i behov av internationellt skydd ska kunna arbeta ⁽²³⁾, däribland högt kvalificerade personer.

4.12 I förslaget till direktiv föreslås ett flexibla system för personer under 30 år (lägre lönenivå). EESK stöder

inte detta förslag, eftersom det kan anses diskriminerande.

4.13 Slutligen vill kommittén framhålla vikten av integration. EESK har utarbetat flera initiativyttranden i syfte att främja integrationspolitiken ⁽²⁴⁾ och anordnat konferenser och hearingar om denna fråga. EU och de nationella myndigheterna bör samarbeta i syfte att främja integrationspolitiken, eftersom integration, främjande av likabehandling och bekämpning av diskriminering är utmaningar som Europa står inför, särskilt de lokala myndigheterna, arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer. Kommittén samarbetar med kommissionen för att inrätta ett europeiskt integrationsforum ⁽²⁵⁾.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ EESK:s yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet", föredragande: An Le Nouail Marlière, antaget vid plenarsessionen den 12–13 mars 2008, EUT C 204, 9.8.2008, s. 77.

⁽²⁴⁾ EESK:s yttrande av den 21 mars 2002 om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 125, 27.5.2002).

EESK:s yttrande av den 10–11 december 2003 om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om invandring, integration och sysselsättning", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 80, 30.3.2004).

EESK:s yttrande av den 13–14 september 2006 om "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 318, 23.12.2006).

Konferens om "Invandring: Det civila samhällets roll för att främja integration" i Bryssel den 9–10 september 2002.

⁽²⁵⁾ <http://integrationforum.teamwork.fr/>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat"

KOM(2007) 638 slutlig – 2007/0229 (CNS)

(2009/C 27/24)

Den 7 februari 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat".

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 juni 2008. Föredragande var **Luis Miguel Pariza Castaños**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 140 röster för, 3 emot och 7 nedlagda röster:

1. Inledande kommentarer

1.1 Det har gått åtta år sedan Europeiska rådets möte i Tammerfors, när EU beslutade att stärka den gemensamma invandringspolitiken, och ändå har framstegen inte varit särskilt stora på ett av de viktigaste områdena: politik och lagstiftning rörande mottagning av invandrare. Mottagande av invandrare regleras fortfarande i nationell lagstiftning utan någon EU-harmonisering, och de nationella lagstiftningarna skiljer sig mycket åt och återspeglar motstridiga politiska strategier.

1.2 Det är över sex år sedan kommissionen utarbetade sitt "Förslag till direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare" ⁽¹⁾. Både EESK och Europaparlamentet utarbetade yttranden ⁽²⁾ till stöd för detta förslag. Förslaget avslogs emellertid vid den första behandlingen i rådet. Sedan dess har vissa länder utarbetat ny lagstiftning för ekonomisk invandring, med mycket olika angreppssätt.

1.3 Under de närmaste åren kommer européerna att behöva nya ekonomiska invandrare som bidrar till EU:s ekonomiska och sociala utveckling ⁽³⁾. Det demografiska läget är sådant att Lissabonstrategin kan misslyckas om vi inte ändrar invandringspolitiken. I praktiken behövs aktiva politiska åtgärder för mottagning av både högt kvalificerade och mindre kvalificerade arbetstagare.

1.4 Det är obegripligt att vissa regeringar inom Europeiska unionens råd har inlagt sitt veto mot kommissionens lagstiftningsförslag och bibehåller tidigare perioders restriktiva politik. Samtidigt utvecklas den svarta ekonomin och svartarbetet som fungerar som "magnet" för papperslösa invandrare. I brist på gemensam EU-lagstiftning håller medlemsstaterna på att anta nya lagar med starkt skiftande politisk inriktning, vilket gör harmoniseringsprocessen ännu mer komplicerad. De skiftande politiska perspektiven och åtföljande skillnader i lagstiftning är en källa till förvirring och osäkerhet för medborgarna.

1.5 EESK har föreslagit att Europeiska unionens råd i lagstiftningen om mottagning av invandrare ska överge regeln om enhällighet och anta beslut med kvalificerad majoritet och medbeslutande med parlamentet ⁽⁴⁾. Bara på så sätt kan man utarbeta en kvalitetslagstiftning som innebär framsteg i EU-harmoniseringen.

1.6 EESK ser positivt på att Lissabonfördraget innefattar invandringslagstiftningen i det vanliga förfarandet (kommissionens initiativ, kvalificerad majoritet i rådet och medbeslutande med parlamentet).

1.7 Ändå håller förslaget till direktiv på att diskuteras i rådet med den stela regeln om enhällighet. Därför föreslog kommittén följande i yttrandet om Haagprogrammet ⁽⁵⁾: "Dessa ändringar bör göras snarast, innan nya lagstiftningsförslag studeras". EESK föreslår att rådet ska anta det "övergångsförfarande" som redan används

⁽¹⁾ KOM(2001) 386 slutlig.

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande av den 16 januari 2002 om "Förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 80, 3.4.2002) och Europaparlamentets lagstiftningsresolution, EUT C 43 E, 19.2.2004 (föredragande: Anna Terrón i Cusi).

⁽³⁾ Europeiska rådets slutsatser från december 2006 (den strategiska planen för laglig migration) och EESK:s yttrande av den 10 december 2003 om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om invandring, integration och sysselsättning", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 80, 30.3.2004).

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttrande av den 15 december 2005 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 65, 17.3.2006).

⁽⁵⁾ Se fotnot 4.

på asylområdet, så att dessa direktiv kan antas med kvalificerad majoritet och medbestämmande med parlamentet.

1.8 Kommittén har redan hävdats att i fråga om den nya lagstiftningen om invandarmottagning är "en heltäckande (horisontell) gemensam ram (...) att föredra framför sektoriella lagstiftningsförslag". "Det förslag till direktiv om invandarmottagning som kommissionen utarbetat och som EESK gett sitt stöd med förbehåll för några justeringar är fortfarande ett bra lagstiftningsförslag. Som komplettering kan man utarbeta specifika regler för sektorsanknutna frågor och särskilda villkor. Att tillämpa ett sektorsspecifikt grepp som enbart reglerar mottagning av högkvalificerade invandrare – om det är Europeiska rådets alternativ – är inte lämpligt när det gäller att reglera en stor del av invandringsflödena, och det skulle för övrigt vara diskriminerande. Detta alternativ kan givetvis framstå som enklare i rådet, men det leder bort ifrån det som EU behöver" ⁽⁶⁾.

1.9 Genom Lissabonfördraget upprättas gränser för den gemensamma lagstiftningen, däribland medlemsstaternas rätt att bestämma hur många invandrare de ska ta emot på sitt territorium. Denna begränsning är inte ett hinder för att uppnå en hög grad av lagstiftningsharmonisering i EU. Det är ett incitament att hantera den ekonomiska invandringen på nationell nivå med gemensamma och öppna förfaranden. Den enskilda medlemsstatens myndigheter kommer att vara behöriga att utfärda arbets- och uppehållstillstånd, men inom ramen för gemenskapslagstiftningen. På så sätt kan varje medlemsstat fastställa formerna för invandringen i samarbete med arbetsmarknadsparterna. De nationella lagstiftningarna bör beakta de särskilda förhållandena i varje land, inom ramen för EU-lagstiftningen.

1.10 Det övergripande förslaget till rådets direktiv om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeländ som vistas lagligen i en medlemsstat svarar mot EU:s strävanden efter att åstadkomma en heltäckande invandringspolitik.

1.11 Det är ett mål som fastställdes av Europeiska rådet i Tammerfors i oktober 1999, och i slutsatserna från rådsmötet står det att EU måste säkerställa en rättvis behandling av tredjelandsmedborgare som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium och ge dem rättigheter och skyldigheter som är likvärdiga med EU-medborgarnas.

1.12 I Haagprogrammet från november 2004 anges det dessutom att "laglig migration kommer att ha stor betydelse för att stärka den kunskapsbaserade ekonomin i Europa och främja ekonomisk utveckling och på så sätt bidra till genomförandet av Lissabonstrategin".

1.13 Kommissionen utarbetade 2004 en grönbok ⁽⁷⁾ i syfte att inleda en diskussion om ett samråd om den ekonomiska

migrationen i EU. Kommittén utarbetade ett yttrande ⁽⁸⁾, i vilket vi föreslog att EU skulle utarbeta en harmoniserad, gemensam lagstiftning för invandarmottagning och hävdade att det är bättre att lagstiftningen är heltäckande än sektoriell.

1.14 Europeiska rådet antog vid sitt möte i december 2006 den strategiska planen för laglig migration, som syftar till att uppnå följande två mål:

1.14.1 I fyra särskilda lagförslag föreskriva inresevillkor för särskilda kategorier av migranter: högutbildade arbetstagare, säsongarbetare, avlönade praktikanter och företagsinternt utstationerad personal.

1.14.2 Inrätta en generell ram för en rättvis och rättighetsbaserad syn på arbetskraftsmigration.

2. Förslaget till direktiv

2.1 Förslaget till direktiv syftar till att säkra den rättsliga ställningen för arbetstagare från tredjeländ som redan har beviljats inresa och att införa förenklningar i förfarandet för sökandena.

2.2 För närvarande råder det inom EU stora skillnader i behandlingen av invandrade arbetstagare.

2.3 Det förekommer också att invandrare behandlas mycket annorlunda än arbetstagare som är EU-medborgare.

2.4 Direktivet syftar till att inrätta ett enda ansökningsförfarande för utfärdande av ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och åtnjuta en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeländ som vistas lagligen i landet: arbetsvillkor, löne- och uppsägningsvillkor, föreningsfrihet, tillgång till yrkesutbildning och centrala socialförsäkringsförmåner etc.

2.5 Det är ett heltäckande direktiv som omfattar ekonomiska invandrare och alla personer som ursprungligen togs emot av icke-sysselsättningsrelaterade skäl och senare har fått tillstånd att arbeta på grundval av andra EU-bestämmelser eller nationella bestämmelser (återförenade familjer, flyktingar, studenter, forskare etc.).

2.6 Utstationerade arbetstagare omfattas inte ⁽⁹⁾, såvida de inte anses ingå i medlemsstatens arbetsmarknad, och det gör inte heller personer som tillfälligt förflyttas inom företag, kontraktsanställda inom tjänstesektorn, praktikanter med

⁽⁶⁾ Se fotnot 4.

⁽⁷⁾ "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU", KOM(2004) 811 slutlig.

⁽⁸⁾ Se EESK:s yttrande av den 9 juni 2005 om "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 286, 17.11.2005).

⁽⁹⁾ Direktiv 96/71/EG.

akademisk examen, säsongsarbetare och personer som beviljats ställning som varaktigt bosatta.

2.7 Genom förslaget till direktiv blir medlemsstaterna skyldiga att pröva ansökan om tillstånd att arbeta och vistas på en medlemsstats territorium i ett enda ansökningsförfarande och – om ansökan beviljas – att utfärda ett kombinerat tillstånd som ger sökanden rätt att både vistas och arbeta i landet.

2.8 För detta ändamål bör medlemsstaten utse en behörig myndighet för att ta emot ansökningar och utfärda tillstånd, utan att det påverkar de nationella myndigheternas ansvar och behörighet när det gäller att pröva och fatta beslut om ansökan.

2.9 Tillståndet ska ha den harmoniserade utformning för uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare som anges i förordning (EG) nr 1030/2002.

2.10 Det kombinerade tillståndet ger innehavaren rätt att resa in och uppehålla sig i en medlemsstat, fri tillgång till hela dess territorium och rätt att resa genom andra medlemsstater och utöva de rättigheter som anges i tillståndet.

2.11 I samband med det enda förfarandet fastställs vissa rättssäkerhetsgarantier, bl.a. att avslag på en ansökan måste motiveras och rättfärdigas. Under alla omständigheter – och eftersom det ligger inom medlemsstaternas behörighet – bör villkoren och kriterierna för avslag fastställas i den nationella lagstiftningen.

2.12 På samma sätt fastställs skyldigheten att ge möjligheter till överklagande vid avslag, och att ange dessa möjligheter i den skriftliga underrättelsen om avslaget. Man bör också ge information om de dokument som krävs för ansökan och de avgifter som ska betalas.

2.13 På rättigheternas område fastställs en minimistandard som ska ligga till grund för likabehandling av alla personer som har fått ett kombinerat tillstånd, utan att detta påverkar medlemsstaternas rätt att anta förmånligare bestämmelser.

2.14 Det slås fast att arbetstagarna från tredjeland ska ha rätt till likabehandling i förhållande till de nationella arbetstagarna, åtminstone på följande områden:

- arbetsvillkor, inbegripet löne- och uppsägningsvillkor samt villkor som rör hälsa och säkerhet på arbetsplatsen,
- föreningsfrihet och frihet att tillhöra en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller någon annan organisation vars medlemmar utövar ett visst yrke,
- yrkesutbildning och annan utbildning,
- erkännande av examensbevis, utbildningsbevis för teoretiska utbildningar och andra yrkeskvalifikationer i enlighet med de nationella förfarandena,
- likabehandling i fråga om social trygghet omfattar de förmåner som anges i rådets förordning (EG) nr 1408/71

och som utvidgas till att även gälla personer som kommer till en medlemsstat direkt från ett tredjeland,

- utbetalning av intjänade pensioner vid flytt till ett tredjeland,
- skatteförmåner,
- tillgång till varor och tjänster, inbegripet förfaranden för att erhålla bostad och bistånd som lämnas av arbetsförmedlingar.

2.15 Medlemsstaterna kan begränsa denna likabehandling på följande sätt:

- begära bevis på språkkunskaper för tillträde till yrkesutbildning,
- begränsa rätten till stipendier,
- begränsa rätten till lika arbetsvillkor (löne- och uppsägningsvillkor, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen), föreningsfrihet, skatteförmåner och social trygghet till dem som verkligen har ett jobb.

2.16 När det gäller erkännande av examensbevis föreskrivs det med hänvisning till direktiv 2005/36/EG att tredjelandsmedborgare ska garanteras likabehandling i nationella förfaranden, det vill säga att en tredjelandsmedborgare som har förvärvat yrkeskvalifikationer i en annan medlemsstat ska kunna få dem erkända på samma sätt som EU-medborgare.

2.17 När det gäller likabehandling i fråga om tillgång till varor och tjänster, inklusive bostäder, får medlemsstaterna begränsa rätten till allmännyttiga bostäder till tredjelandsmedborgare som har visats i landet mer än tre år.

2.18 Slutligen garanterar direktivet respekt för de mest förmånliga bestämmelserna i gemenskapsavtalen och de mest förmånliga internationella instrumenten, även de som har antagits av Europarådet och tillämpas på migrerande arbetstagare i Europarådets medlemsländer. Direktivet ska inte heller påverka tillämpningen av förmånligare bestämmelser i internationella konventioner om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 När det gäller antagandet av lagstiftningen om invandring har EESK föreslagit att Europeiska unionens råd ska överge regeln om enhällighet och anta beslut med kvalificerad majoritet och medbeslutande med parlamentet⁽¹⁰⁾. Bara på så sätt kan man utarbeta en kvalitetslagstiftning som innebär framsteg i EU-harmoniseringen.

3.2 EESK ser positivt på att Lissabonfördraget innefattar invandringslagstiftningen i det vanliga förfarandet (kommissionens initiativ, kvalificerad majoritet i rådet och medbeslutande med parlamentet).

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 4.

3.3 När Lissabonfördraget ratificeras och träder i kraft kommer EU:s och medlemsstaternas befogenheter att klargöras och rådet kommer att anta beslut med kvalificerad majoritet och medbeslutande med parlamentet, varvid man frångår den nuvarande regeln om enhällighet som förhindrar att en verklig gemensam lagstiftning antas. EESK föreslår att rådet ska använda det vanliga förfarandet för antagande av lagstiftningen (på samma sätt som när man fattade beslut om asylslagstiftningen), så att man föregriper det som anges i Lissabonfördraget.

3.4 Kommittén föreslår att rådets arbete rörande detta direktiv ska få högre prioritet än direktivet om högkvalificerad anställning (KOM(2007) 637) och andra sektorsrelaterade direktiv. Vidare föreslår vi att kommissionen ska skynda på utarbetandet av de övriga direktiven för mottagning som är planerade för de närmaste månaderna (för säsongsarbetare, avlönade praktikanter och företagsinternt utstationerad personal).

3.5 Kommittén önskar att EU ska få tillräcklig och harmoniserad gemensam lagstiftning för att invandringen ska kanaliseras genom lagliga, flexibla och öppna förfaranden som garanterar att tredjelandsmedborgare blir rättvist behandlade och får rättigheter och skyldigheter som är likvärdiga med EU-medborgarnas.

3.6 De rättigheter och skyldigheter som detta förslag till direktiv ger tredjelandsmedborgarna när det gäller likabehandling i fråga om lön, arbetsvillkor, föreningsfrihet, yrkesutbildning och annan utbildning utgör en god utgångspunkt för framtida lagstiftning om invandring.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att detta heltäckande direktiv, som innehåller ett enda förfarande och en uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat, är avgörande för att EU ska kunna lägga grunden till en gemensam politik för ekonomisk invandring. I förslaget till direktiv respekteras medlemsstaternas rätt att själva bestämma hur många invandrare som ska tas emot i landet.

4.2 Kommittén vill framhålla vilken betydelse kommissionsförslaget har för att EU ska få en övergripande lagstiftning om mottagningsförfaranden och för de rättigheter som tilldelas arbetstagare från tredjeland i medlemsstaterna.

4.3 I yttrandet om grönboken ⁽¹¹⁾ angav kommittén att den förespråkade ett enda förfarande för arbetskraftsinvandring: "När det gäller kopplingen mellan arbets- och uppehållstillstånd finns det tydliga skillnader i de olika medlemsstaterna. EESK anser att det

behövs en harmoniserad lagstiftning inom EU. Medlemsstaternas myndigheter skall svara för utfärdandet av tillstånd, och tillstånd som utfärdats av en medlemsstat skall även gälla i övriga EU. EESK anser att lagstiftningen bör leda till minsta möjliga byråkrati och att man bör förenkla förfarandena för dem som berörs, dvs. invandrarna, arbetsgivarna och myndigheterna. Det vore önskvärt med ett enda tillstånd, nämligen ett uppehållstillstånd som kombineras med ett arbetstillstånd".

4.4 När det gäller rättigheterna har EESK i det ovannämnda yttrandet om grönboken redan hävdat följande: "Icke-diskrimineringsprincipen bör vara utgångspunkten för denna diskussion. Arbetstagare från tredjeland bör oavsett uppehålls- och arbetstillståndets giltighet ha samma ekonomiska, arbetsmässiga och sociala rättigheter som övriga arbetstagare". Kommittén vill framhålla arbetsmarknadsparternas roll på olika områden (inom företag, inom olika sektorer och på nationell respektive europeisk nivå) när det gäller att främja likabehandling i arbetslivet. Tillsammans med Dublinfonden och de europeiska arbetsmarknadsparterna anordnade EESK en hearing vars slutsatser införlivades i ett annat yttrande ⁽¹²⁾.

4.5 I yttrandet om grönboken ⁽¹³⁾ står följande: "EESK föreslår att en samling rättigheter bör ges tredjelandsmedborgare som tillfälligt arbetar och uppehåller sig lagligt i EU". Kommittén erinrar om att invandrade arbetstagare betalar skatt till de nationella myndigheterna i det mottagande landet samt sociala avgifter som är knutna till arbetet, i enlighet med medlemsstaternas lagstiftning.

4.6 Förutom likabehandling i arbetslivet (löne- och uppsägningsvillkor, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, föreningsfrihet etc.) föreslår EESK följande:

- rätt till social trygghet, inklusive hälsovård,
- rätt till tillgång till varor och tjänster, inklusive bostäder, på samma villkor som landets medborgare,
- rätt till yrkesutbildning och annan utbildning,
- erkännande av examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis inom ramen för gemenskapslagstiftningen,
- rätt till undervisning för minderåriga, inklusive studiestöd och stipendier,
- rätt att undervisa eller bedriva forskning i enlighet med förslaget till direktiv ⁽¹⁴⁾,
- rätt till kostnadsfri juridisk hjälp vid behov,
- rätt till kostnadsfri arbetsförmedling (allmännyttiga tjänster),

⁽¹²⁾ Se EESK:s yttrande av den 13–14 september 2006 om "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 318, 23.12.2006).

⁽¹³⁾ Se fotnot 8.

⁽¹⁴⁾ Se kommissionens förslag till direktiv (KOM(2004) 178) om tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte. Se EESK:s yttrande av den 27 oktober 2004 om "Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om framläggande av ett förslag till direktiv och två förslag till rekommendationer för att underlätta tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i Europeiska gemenskapen i forskningssyfte", föredragande: Brenda King (EUT C 120, 20.5.2005).

⁽¹¹⁾ Se fotnot 8.

- rätt till undervisning i mottagarlandets språk,
- respekt för den kulturella mångfalden,
- rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i medlemsstaten.

4.7 EESK antog år 2004 ett initiativyttrande ⁽¹⁵⁾ där man föreslog att Europeiska unionen och medlemsstaterna skulle ratificera den internationella konventionen om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter, som antogs av FN:s generalförsamling 1990 ⁽¹⁶⁾ och som syftar till att de mänskliga rättigheterna för migrerande arbetstagare ska skyddas över hela världen. EESK föreslår att kommissionen ska ta nya initiativ för att ratificera konventionen, i syfte att stärka det internationella systemet med rättigheter för invandrare.

4.8 Kommittén föreslår att en ny punkt ska införlivas i direktivets motiveringsdel, för att ILO-bestämmelserna ska respekteras i lagstiftningen om invandring, särskilt ILO-konventionerna om migrerande arbetstagare (nr 97 respektive 143).

4.9 Kommittén föreslår också att man i direktivet ska respektera jämställdhet mellan könen, något som ingår i gemenskapens regelverk, och gemenskapslagstiftningen om bekämpning av diskriminering.

4.10 Säsongsarbetare bör inte uteslutas från direktivets tillämpningsområde. Även om kommissionen håller på att utarbeta ett särskilt direktiv anser kommittén att principen om likabehandling, i synnerhet i arbetslivet, också bör garanteras för denna kategori av arbetstagare.

4.11 Kommittén är oroad över och motsätter sig den möjlighet som direktivet ger medlemsstaterna att begränsa rätten till likabehandling ⁽¹⁷⁾ i fråga om arbetsvillkor (löne- och

uppsägningsvillkor, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, social trygghet) och föreningsfrihet. Detta strider mot det som föreskrivs i artikel 2. Begränsningarna kan också äventyra principen om icke-diskriminering. Med beaktande av EG-domstolens rättspraxis anser kommittén att likabehandling är en av gemenskapsrättens principer.

4.12 Under alla omständigheter bör begränsningarna alltid tolkas mot bakgrund av andra internationella rättsliga instrument som är bindande och mer förmånliga, t.ex. den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, Europakonventionen för skydd av de mänskliga rättigheterna, olika ILO-konventioner samt EU-lagstiftning och nationell lagstiftning som är mer förmånlig.

4.13 I direktivet föreskrivs att beslut om att avvisa ansökan om kombinerat tillstånd ska meddelas skriftligen och kunna överklagas till domstol i den berörda medlemsstaten. Kommittén föreslår att det beslut som överklagas inte ska få laga kraft förrän överklagandeärendet är avgjort, i de fall beslutet handlar om att upphäva, återkalla eller inte förnya uppehållstillstånd ⁽¹⁸⁾.

4.14 Slutligen vill kommittén framhålla integrationens betydelse. EESK har utarbetat flera initiativyttranden för att främja integrationspolitik ⁽¹⁹⁾ och har anordnat konferenser och hearingar. EU och de nationella myndigheterna bör samarbeta och främja integrationspolitiken, eftersom integration, främjande av likabehandling och kampen mot diskriminering är en utmaning för det europeiska samhället, i synnerhet för de lokala myndigheterna, arbetsmarknadsparterna och det organiserade civila samhället. Kommittén samarbetar med kommissionen om inrättandet av ett europeiskt integrationsforum ⁽²⁰⁾.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁵⁾ Se EESK:s yttrande av den 30 juni 2004 om "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 302, 7.12.2004).

⁽¹⁶⁾ Resolution 45/158 av den 18 december 1990, som trädde i kraft den 1 juli 2003.

⁽¹⁷⁾ Artikel 12.2.

⁽¹⁸⁾ Artikel 8.

⁽¹⁹⁾ Se EESK:s yttrande av den 21 mars 2002 om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 125, 27.5.2002).

Se EESK:s yttrande av den 10–11 december 2003 om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om invandring, integration och sysselsättning", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 80, 30.3.2004).

Se EESK:s yttrande av den 13–14 september 2006 om "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 318, 23.12.2006).

Konferens om "Invandring: Det civila samhällets roll för att främja integration", Bryssel den 9–10 september 2002.

⁽²⁰⁾ <http://integrationforum.teamwork.fr/>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska året för kreativitet och innovation (2009)"

KOM(2008) 159 slutlig – 2008/0064 (COD)

(2009/C 27/25)

Den 7 april 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska året för kreativitet och innovation (2009)".

Kommitténs presidium gav den 21 april 2008 facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Eftersom ärendet var så brådskande utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén **José Isaías Rodríguez García-Caro** till föredragande vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) och antog följande yttrande med 108 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 Kommittén ställer sig helt och fullt bakom alla åtgärder som kan främja kreativitet och innovation bland EU-medborgarna, och välkomnar initiativet att ägna ett europeiskt år åt att stödja och främja kreativitet genom livslångt lärande som en drivkraft för innovation. EESK har vid flera tillfällen påpekat hur viktigt det är att främja innovation i samband med att man söker uppnå Lissabonstrategins mål ⁽¹⁾. Trots detta och fastän det är i linje med Europeiska året för kreativitet och innovation anser vi, med hänvisning till de följande kommentarerna, att det förslag till beslut som är föremål för kommitténs yttrande inte är det bästa tänkbara instrumentet för att uppnå det uppsatta målet.

1.2 Medan andra europeiska år har organiserats med ett långt tidsperspektiv och förslagen om dem lagts fram upp till två år i förväg, är det i detta fall bara sju månader som Europaparlamentet och rådet får på sig för att godkänna beslutet och som kommissionen och medlemsstaterna får för att organisera och samordna insatserna innan det europeiska året inleds. EESK anser att denna process är förhastad och skulle kunna äventyra Europeiska året för kreativitet och innovation, som förtjänar en planering som bättre svarar mot den betydelse året har och bör tillmätas.

1.3 Förslaget till beslut är fortfarande mycket vagt på två punkter som kommittén anser är mycket viktiga och som behöver klargöras och konkretiseras. Det gäller finansieringen av det europeiska året och hänvisningen till stöd och medverkan från gemenskapens program och politik på andra områden än livslångt lärande.

1.3.1 Kommittén stöder kommissionens förslag på den punkten att det inte är nödvändigt att skapa särskilda budgetposter för att genomföra det europeiska året, och vi instämmer i att man bör använda budgetmedel från programmet för livslångt lärande, som innehåller särskilda mål för främjande av innovation. I förslagstexten nämns dock inget belopp för detta evenemang, den enda budgetkälla som omnämns är programmet för livslångt lärande och de övriga program som ska bidra till insatsernas finansiering namnges inte. Mot bakgrund av vad som står i förslaget till beslut anser kommittén att det är nödvändigt att uttrycka de förväntade kostnaderna för dessa insatser i siffror. Kommittén anser att förslaget bör innehålla en budgetberäkning.

1.3.2 När det gäller det finansiella stödet från andra program och politikområden är förslaget ännu vagare. Av texten i artikeln kan man dra följande slutsats: Eftersom främjande av innovation ingår i de särskilda målen för andra program, t.ex. programmet för entreprenörskap och innovation och programmet för stöd till informations- och kommunikationsteknik, som båda ingår i ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation, skulle denna typ av program kunna samfinansiera insatserna under det europeiska året. I detta sammanhang anser vi att förslagstexten tydligt bör ange vilka program som kan bidra till finansiering av det europeiska året, hur stora beloppen ska vara och hur insatserna ska samordnas mellan de samfinansierande programmen som förvaltas av olika generaldirektorat inom kommissionen.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande av den 13 december 2006 om "Att frigöra och stärka Europas potential avseende forskning, utveckling och innovation", föredragande Gerd Wolf (EUT C 325, 30.12.2006).
EESK:s yttrande av den 14 december 2005 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om upprättande av ett ramprogram för konkurrenskraft och innovation", föredragande: Bernhard Welschke, medföredragande: Lucia Fusco (EUT C 65, 17.3.2006).
EESK:s yttrande av den 12 juli 2007 om "Investeringar i kunskap och innovation (Lissabonstrategin)", föredragande: Gerd Wolf (EUT C 256, 27.10.2007).

1.4 Med utgångspunkt i dessa argument, som behandlas mer utförligt i kommentarerna i detta yttrande, föreslår kommittén att kommissionen ser över förslaget och beaktar våra kommentarer. Kommittén föreslår också att Europaparlamentet och rådet beaktar kommentarerna och som en följd av detta ändrar beslutet på de punkter som skapar störst oklarhet.

2. Inledning

2.1 I slutsatserna från Europeiska rådets extramöte i Lissabon i mars 2000 framhålls det inte bara att man i ett europeiskt ramverk bör fastställa de nya grundläggande färdigheter som livslångt lärande ska ge och att människorna är Europas största tillgång, utan man insisterar också på att de europeiska utbildningssystemen anpassas både till kunskapssamhällets krav och behovet av att öka sysselsättningsnivån och förbättra sysselsättningens kvalitet.

2.2 Dessa grundläggande färdigheter och nyckelkompetenser för livslångt lärande definierades och framhölls i Europaparlamentets och rådets rekommendation från den 18 december 2006 ⁽²⁾, och de kan betraktas som en väsentlig faktor för innovation, produktivitet och konkurrenskraft, något som har avgörande betydelse för ett kunskapssamhälle. EESK har tidigare yttrat sig över denna rekommendation ⁽³⁾.

2.3 I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Bryssel den 8–9 mars 2007 uppmanar rådet medlemsstaterna och EU-institutionerna att fortsätta insatserna för att skapa bättre ramvillkor för innovation och större investeringar i forskning och utveckling. I det avsnitt som handlar om förstärkt innovation, forskning och utbildning konstaterar rådet att medlemsstaterna är fast beslutna att förbättra ramvillkoren för innovation, t.ex. konkurrensutsatta marknader, och mobilisera ytterligare resurser för forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet. Därför uppmanar Europeiska rådet kommissionen och medlemsstaterna att fortsätta genomförandet av strategin för innovationspolitik, och det konstaterar att utbildning är en förutsättning för en väl fungerande kunskapstriangel (utbildning – forskning – innovation).

2.4 Europeiska året för kreativitet och innovation ger en god möjlighet att bidra till debatten om Europas utmaningar genom att göra befolkningen medveten om kreativitetens och den innovativa förmågens betydelse för bättre personlig utveckling och ökad kollektiv välfärd.

⁽²⁾ EUT L 394, 30.12.2006.

⁽³⁾ EESK:s yttrande av den 18 maj 2006 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande", föredragande: Mária Herczog (EUT C 195, 18.8.2006).

3. Sammanfattning av förslaget

3.1 I förslaget till beslut utropas 2009 till Europeiska året för kreativitet och innovation. Det allmänna målet för detta år är att hjälpa medlemsstaterna att främja kreativitet genom livslångt lärande som en drivkraft för innovation och en avgörande faktor för utvecklingen av personlig, yrkesrelaterad, entreprenörmässig och social kompetens hos alla individer i samhället. Till detta allmänna mål kommer tretton faktorer som kan bidra till att främja kreativitet och innovativ förmåga.

3.2 De åtgärder som föreslås för att uppnå de uppsatta målen inbegriper bland annat konferenser och initiativ för att höja medvetenheten om vikten av kreativitet och innovativ förmåga, kampanjer för att förmedla de viktigaste budskapen, kartläggning och spridning av goda lösningar och utarbetande av studier på gemenskapsnivå eller nationell nivå.

3.3 Det tillsätts en nationell samordnare för det europeiska året, med organisatoriskt ansvar på denna nivå, och samordningen av verksamheter på gemenskapsnivå fastställs genom möten som kommissionen anordnar för de nationella samordnarna.

3.4 Slutligen fastställer förslaget att finansieringen ska ske genom programmet för livslångt lärande, utan att detta hindrar eventuellt stöd och samfinansiering från andra program inom närliggande områden, exempelvis näringsliv, sammanhållning, forskning och informationssamhället.

4. Allmänna synpunkter på förslaget

4.1 Kommittén stöder helt och fullt insatserna för att främja kreativitet och innovation bland EU-medborgarna. I sitt initiativyttrande om "Innovation: betydelse för industriell omvandling och EIB:s roll" ⁽⁴⁾ konstaterade kommittén att "innovationen (...) kommer att bygga på framför allt en bred utbildningsbas, i linje med kriterierna för livslångt lärande". Därför kommer EESK i enlighet med sitt tidigare ställningstagande beslutsamt att stödja användningen av sådana instrument som kan bidra till att främja kreativitet och innovativ förmåga, trots att vi anser att följande kommentarer om förslaget är nödvändiga.

4.2 Kommittén välkomnar initiativet att ägna ett europeiskt år åt att stödja och främja kreativitet genom livslångt lärande som en drivkraft för innovation. Vid flera tillfällen har vi visat hur viktigt det är att främja innovation i samband med att man

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande av den 11 juli 2007 om "Innovation: betydelse för industriell omvandling och EIB:s roll", föredragande: János Tóth, medföredragande: Enrique Calvet Chambon (EUT C 256, 27.10.2007).

söker uppnå Lissabonstrategins mål. Även i Aho-rapporten ⁽⁵⁾ påpekades att det är nödvändigt att främja innovationskultur för att klara av sociala och produktionsrelaterade utmaningar i Europa.

Trots detta och fastän vi ser positivt på ramen för det europeiska året anser vi att kommissionens förslag till beslut inte är det bästa tänkbara instrumentet för att uppnå målet. Denna åsikt grundar sig både på dokumentets innehåll och på formerna för att utarbeta och godkänna dokumentet.

4.3 Utgångspunkten för detta initiativ är enligt kommitténs åsikt inte den lämpligaste för den här typen av insatser. I motiveringen i förslaget till beslut, i punkt 3 som handlar om samråd med berörda parter, står det att det hållits informella diskussioner med ledamöter av Europaparlamentet och med medlemsstaterna. Därmed har utformningen av förslaget skett med ett uppifrån- och nedperspektiv, från institutionerna till medborgarna.

En sådan uppifrån- och nedmetod, som innebär att samhället och de organisationer och individer som det utgörs av inte får delta i planeringen och förberedelserna av året, innebär att initiativet löper större risk att passera obemärkt än om man hade eftersträvat aktiv medverkan av dem vars deltagande är nödvändigt för ett lyckat resultat.

I detta sammanhang vill vi erinra om kommitténs kommentar i yttrandet om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande, resultat och övergripande utvärdering av Europeiska handikappåret 2003" ⁽⁶⁾. I detta yttrande ⁽⁷⁾ uppmanade kommittén EU-institutionerna att främja en nedifrån- och upp-strategi i förberedelserna av den här typen av initiativ. EESK upprepar därför att det är nödvändigt att förbereda de europeiska åren enligt denna strategi.

4.4 Med tanke på att Europeiska året för kreativitet och innovation ska inledas den 1 januari 2009 och med tanke på tidsfristerna för Europaparlamentets och rådets godkännande vid första behandlingen anser vi att tidsplanen för utarbetande och godkännande av detta europeiska år är alltför snäv. Vid tidigare tillfällen har kommittén godkänt sitt yttrande ett år innan det europeiska året inleddes ⁽⁸⁾, vilket visar hur förutseende

kommissionens planering har varit. Utan att närmare gå in på detta kan man nämna ett gott exempel på denna planering: EESK:s antagande vid plenarsessionen i maj 2008 av yttrandet ⁽⁹⁾ om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning (2010)" ⁽¹⁰⁾.

Kanske vore det klokt att senarelägga initiativet och inte utse år 2009 till europeiskt år, i stället för att skynda på antagandet av ett beslut som inte gör det möjligt att uppnå de fastställda målen eftersom tiden har varit för kort för att planera insatserna.

4.5 I punkt 3.2 i motiveringen till förslaget anges att det europeiska året förväntas få minst lika stor verkan som tidigare initiativ, exempelvis Europeiska året för livslångt lärande och Europeiska året för utbildning genom idrott. Förslaget innehåller dock ingen artikel om eller hänvisning till en utvärdering av insatsernas resultat. Därav kan man dra den slutsatsen att konsekvenserna kommer att bedömas antingen på empirisk väg eller med hjälp av indirekta indikatorer i programmet för livslångt lärande eller andra program som kan komma att beröras av detta initiativ.

4.6 Kommittén håller med kommissionen om att flexibelt fastställande av prioriteringar för ett eller flera år i programmet för livslångt lärande och andra relevanta program ger en så bred ekonomisk marginal att man inte behöver avsätta särskilda medel för evenemangen under det europeiska året. Främjande av innovation ingår i de särskilda målen för programmet för livslångt lärande och andra program, t.ex. programmet för entreprenörskap och innovation och programmet för stöd till informations- och kommunikationsteknik, som båda ingår i ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation. Därför och trots att ramprogrammet inte nämns uttryckligen i förslaget anser vi att initiativet kan ha sin grund i befintliga program och budgetar, vilket framhålls i punkt 5 i förslagens motivering.

⁽⁵⁾ "Att skapa ett innovativt Europa", EUR 22005 ISBN 92-79-00964-8.

⁽⁶⁾ KOM(2005) 486 slutlig.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande av den 14 februari 2006 om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande, resultat och övergripande utvärdering av Europeiska handikappåret 2003", punkt 1.2, föredragande: Gunta Anča EUT C 88, 11.4.2006).

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande av den 8 december 1999 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om europeiska året för språk 2001", föredragande: Bernd Rupp (EGT C 51, 23.2.2000).

EESK:s yttrande av den 24 april 2002 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om att inrätta Europeiska året för utbildning genom idrott 2004", föredragande: Christóforos Koryfidis (EUT C 149, 21.6.2002).

EESK:s yttrande av den 14 december 2005 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska året för lika möjligheter för alla (2007) – På väg mot ett rättvist samhälle", föredragande: Mária Herczog (EUT C 65, 17.3.2006).

EESK:s yttrande av den 20 april 2006 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska året för interkulturell dialog (2008)", föredragande: Agnes Cser (EUT C 185, 8.8.2006).

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande av den 29 maj 2008 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning (2010)", föredragande: Krzysztof Pater, medföredragande: Erika Koller, EUT C 224, 30.8.2008, s. 106.

⁽¹⁰⁾ KOM(2007) 797 slutlig.

5. Särskilda kommentarer

5.1 I artikel 2 i förslaget anges att ett särskilt mål är att framhålla en rad faktorer som kan bidra till att främja kreativitet och innovativ förmåga. Dessa faktorer delas in i 13 omfattande punkter som i sin tur innehåller olika aspekter som bör utvecklas.

EESK anser att dessa mål och/eller faktorer bör bli mer konkreta, så att de insatser som ska genomföras fokuserar på vissa viktiga aspekter rörande kreativitet och innovation, medborgarna och framför allt ungdomar som målgrupp för insatserna samt utbildningsinrättningar samt nätverket av sociala och ekonomiska aktörer samt företagare som kanaler för insatserna.

5.2 Ett europeiskt år som ägnas kreativitet och innovation bör omfatta innovativa åtgärder för att de fastställda målen ska kunna uppnås. De åtgärder som behandlas i artikel 3, och som är fullständigt lämpliga, brukar ingå i alla typer av kampanjer för ökad medvetenhet och kunskapsspridning. Vi anser att det vore mycket pedagogiskt, framför allt för ungdomar, att till åtgärderna i ovannämnda artikel lägga någon innovativ åtgärd för att uppnå målen i förslaget. Exempelvis skulle man kunna anordna en tävling om idéer för att utforma ett instrument som permanent uppmärksammar främjandet av kreativitet och innovativ förmåga i hela Europa. Man skulle även varje eller vartannat år kunna dela ut ett pris som ger våra yngre medborgare möjlighet att utveckla verkligt innovativa idéer och använda deras kreativa förmåga på vitt skilda områden.

5.3 Vi anser att artikel 6 i förslaget bör vara mer utförlig när det gäller denna aspekt som är så viktig för ett lyckat resultat, utan att detta påverkar innehållet i de allmänna kommentarerna om samfinansiering av det europeiska året genom programmet

för livslångt lärande och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation.

5.3.1 Beslutet bör åtminstone innehålla en budgetberäkning. Det skulle kunna ta formen av anslag för år 2009 och kommande budgetår från de program som samfinansierar det europeiska året, eller en högsta procentsats för utgifterna under dessa program för de budgetår som berörs. Båda dessa lösningar är lämpliga, eftersom det enligt kommitténs åsikt inte är rimligt att det inte finns någon beräkning av de utgifter som åtgärderna kommer att medföra.

5.3.2 Ovannämnda artikel 6 i förslaget börjar så här: "*Utan att det påverkar det stöd som året kan få via program och politikåtgärder på andra områden, exempelvis näringsliv, sammanhållning, forskning och informationssamhället...*" När det gäller formuleringen i denna artikel anser EESK att den citerade meningens tvetydighet skapar osäkerhet i fråga om hur andra generaldirektorat vid kommissionen och andra program än programmen för utbildning, kultur och livslångt lärande ska medverka och bidra till finansieringen. Vi anser att den ovannämnda artikeln tydligt bör ange vilka program som kan bidra till finansiering av det europeiska året, hur stora beloppen ska vara och hur insatserna ska samordnas mellan de samfinansierande program som förvaltas av olika generaldirektorat inom kommissionen.

5.4 Sist men inte minst anser EESK att det är nödvändigt att en utvärdering av resultatet av europeiska året nämns i förslaget. Det är viktigt att man i slutet av det europeiska året utvärderar de insatser som gjorts och de resultat som åstadkommits, så att man kan dra lärdom inför förberedelserna för andra europeiska år och få kännedom om i vilken mån insatserna har nått ut och varit framgångsrika.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "En bättre integration på inre marknaden som avgörande faktor för ökad sammanhållning och tillväxt på gemenskapens öar"

(2009/C 27/26)

Den 27 september 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"En bättre integration på inre marknaden som avgörande faktor för ökad sammanhållning och tillväxt på gemenskapens öar".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 juni 2008. Föredragande var **Sylvia Gauci**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 10 juli 2008) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 118 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK uppmanar EU att använda ett integrerat angreppssätt för en bättre integration av gemenskapens öar på inre marknaden eftersom detta är en avgörande faktor för att skapa ökad sammanhållning och tillväxt i unionen och därigenom fullt ut uppnå målen i den reviderade Lissabonagendan. Ett sådant integrerat angreppssätt är motiverat eftersom öarna – trots sina olikheter (särskilt när det gäller deras storlek) – står inför likartade problem.

1.2 EESK rekommenderar att man inrättar en integrerad ram för gemenskapspolitiken som ska omfatta alla de problem som rör de europeiska öarna på ett sammanhängande sätt.

1.3 EESK understryker att det behövs sunda styresformer för att klara de problem som sammanhänger med t.ex. information och kommunikation, kvantifiering och kvalitetsbedömning av data, en gemensam strategisk vision, nätverks- och klusterbygge, och det civila samhällets delaktighet. För att nå detta mål är det följaktligen viktigt att skapa de goda villkor som krävs för att göra det möjligt för öarnas lokala institutioner att bedöma de kostnader som sammanhänger med öarnas särskilda förutsättningar. Av detta skäl måste det finnas lokala statistikorgan och prisindex på öarna. Ytterst bör det utformas en gemensam bedömningsmetod för alla lokala statistikorgan på de europeiska öarna.

1.4 När det gäller tillämpningen efterlyser EESK en konsekvensanalys av de effekter som EU:s initiativ för den inre marknaden kan få på öarna. Samtliga EU:s politikområden bör ges en "öprägel", och de administrativa uppgifterna bör förenklas, särskilt för de små och medelstora företagen.

1.5 Med tanke på att öarnas tillgänglighet är av mycket stor betydelse skulle EESK vilja betona vikten av att de territoriella förbindelserna håller hög kvalitet. Detta är något som måste vidareutvecklas i EU, samt handläggas av öarna själva och inte med utgångspunkt från fastlandet.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram en årsrapport för Europaparlamentet, rådet, Regionkommittén och EESK med en utvärdering och bedömning av effektiviteten i de relevanta åtgärder som vidtagits för att lösa de europeiska öarnas problem. Kommissionens förslag till åtgärder bör också ingå i årsrapporten. Det kan alltså sägas att detta yttrande utgör inledningen på en långsiktig dynamisk process.

2. Inledning

2.1 Enligt Eurostats definition ska en ö

- ha en yta på minst 1 km²,
- vara belägen minst en kilometer från fastlandet,
- ha en fast bosatt befolkning som uppgår till minst 50 personer,
- inte ha någon fast förbindelse med fastlandet, och
- inte inrymma en EU-huvudstad.

2.2 En sådan definition måste dock omprövas och förbättras, och utgångspunkten är det enkla faktum att en ö är ett territorium som inte kan nås till fots. Definitionen under punkt 2.1 saknar dessutom rättslig grund och används endast som en hänvisning och i avsaknad av en bättre definition där hänsyn tas till de nya realiteterna i ett utvidgat EU som omfattar medlemsstater som är öar.

2.2.1 När man definierar öar bör man också komma ihåg förklaring 33 i Lissabonfördraget, enligt vilken "[Regerings-] Konferensen anser att hänvisningen i artikel 174 till öregioner även kan inbegripa hela östater, förutsatt att nödvändiga kriterier uppfylls".

2.3 I nuläget har 14 EU-medlemsstater territorier som är öar. Ungefär 21 miljoner öbor lever på EU:s öar. Dessa öregioner ger EU en ekonomisk och geopolitisk närvaro i nästan alla världens hav och de utgör en aktiv gräns till många kontinenter.

2.4 Precis som medlemsstaterna präglas öarna av stor variation. Detta är anledningen till att EESK skulle vilja föreslå följande typologi.

2.4.1 De är varierade ur strukturell synvinkel, eftersom några är perifera öar medan andra ligger i unionens randområden, vars särdrag anges i EG-fördraget (artikel 299.2), och några är små (ett antal av dem har en befolkning som understiger 50) medan andra är stora.

2.4.2 De är också varierade ur institutionell synpunkt, eftersom några av dem är östater, några har regional status och några är kustöar vilka administreras av en regional myndighet på fastlandet.

2.5 Trots dessa skillnader har öarna dock särdrag som gör att de kan skilja sig väsentligt från områdena på fastlandet vad avser t.ex. kultur, utbildning, transporter, miljö, etc. Dessa aspekter skulle behöva utredas ytterligare i syfte att skapa en politik för dessa områden där man väger in såväl gemensamma som specifika särdrag, vilka gör att möjligheter och utmaningar kan se olika ut från ö till ö. EESK återkommer gärna till detta ämne vid ett senare tillfälle.

2.6 De har gemensamma särdrag, t.ex. vad avser kultur, utbildning, transporter, (problem med extra kostnader) och miljö.

2.7 Med sitt meddelande "En inre marknad för framtidens Europa" (20 november 2007) ⁽¹⁾ lanserade Europeiska kommissionen en debatt om den framtida inre marknaden. Det är nödvändigt att beakta öarnas situation i denna debatt.

3. Bakgrund

3.1 Eftersom en ny styrmetod som kännetecknas av ett integrerat förfarande (framför allt genom grönboken och blåböckerna om EU:s framtida fiskeripolitik) har använts, är det viktigt att inte skilja mellan frågor som rör den inre marknaden och regionalpolitiska frågor. Den inre marknaden är inte ett mål i sig, utan ett medel som ska gagna EU:s länder, regioner och medborgare.

3.2 Öarna har alltid strävat efter att utvecklas på den inre marknaden som sådan, och därför måste de förbereda sig för framtida förändringar.

3.3 Regionalpolitiken är ett kraftfullt verktyg för öarna. Det är dock ett verktyg som måste vidareutvecklas och förbättras inom en integrerad EU-ram, för att öarna inte bara rättsligt ska kunna utgöra en del av inre marknaden utan också kunna spela en mer fullvärdig roll på denna marknad, både ekonomiskt och socialt. I anslutning till den framtida politik för territoriell sammanhållning som kommissionen ska utforma i linje med Lissabonfördraget bör även denna aspekt behandlas.

⁽¹⁾ Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs observationsgrupp för den inre marknaden (OIM) håller för närvarande på att utarbeta ett yttrande om detta paket (INT/409, föredragande Bryan Cassidy, medföredragande Raymond Hencks och Claudio Cappellini) och ett annat om "Den inre marknads sociala och miljömässiga dimension inom ramen för dess utvärdering" (INT/416, föredragande Andrzej Adamczyk) som ett komplement till det förstnämnda yttrandet, ännu ej offentliggjort i EUT (yttrandet antogs i september 2008).

3.4 Denna integrerade ram för gemenskapspolitiken omfattar inte bara regional- och sammanhållningspolitiken, utan också mer specifikt följande politikområden: transporter, energi- och vattenförsörjning, utbildning och arbetsmarknad, forskning, teknisk utveckling och innovation, konkurrens, industripolitik, miljöfrågor, samt jordbruk och fiskeri.

3.5 I detta sammanhang måste öarna först undersökas i ljuset av den fjärde sammanhållningsrapporten.

3.5.1 EU-institutionerna stöder ett integrerat synsätt inom EU-politiken, och därför noterar vi med förvåning att kommissionen inte förefaller ha gjort en integrerad analys av öarnas svårigheter.

3.5.2 I kommissionens ögon är tillgänglighet "ett särskilt problem" som öarna måste klara av.

3.5.3 Kommissionen betonar med rätta att ett annat problem, nämligen att befolkningen är liten. Som en följd av detta är öarnas lokala marknader små, något som begränsar tillväxtmöjligheterna för öarnas små och medelstora företag, eftersom skalfördelar inte kan uppnås. Framför allt begränsas deras förmåga att erövra de europeiska marknaderna.

3.5.4 En annan konsekvens är att de flesta öar inte kan förlita sig på hemmamarknaden ⁽²⁾, som oftast är för liten för att bära upp en "fullskalig" och effektiv ekonomi. Detta enkla faktum tvingar de små och medelstora företagen att exportera: detta är deras enda lösning.

3.5.5 Dessutom måste man också beakta en annan uppsättning svårigheter i anslutning till öarnas naturliga handikapp, nämligen alla de svårigheter som hänger samman med deras ökaraktär. De betydande extrakostnaderna för transporter reducerar avsevärt deras konkurrenskraft. Den situation som innebär att transportkostnaderna kan "skydda" öarnas marknader genom att begränsa konkurrensen från fastlandet kan paradoxalt nog faktiskt leda till att monopolsituationer utvecklas på öarna.

3.5.6 Öarna karakteriseras också av följande problem (som också är avgörande för deras långsiktiga utvecklingsmöjligheter).

— de nödvändiga resurstillgångarna (t.ex. dricksvatten, energi, råvaror, livsutrymme och odlingsbar mark) är begränsade, vilket leder till en knapphetssituation och brist på ekonomisk diversifiering och också till ett beroende av en enda ekonomisk verksamhet. Detta framhölls i en analys av Europeiska unionens öregioner och yttersta randområden ⁽³⁾, där man särskilt betonade att bristen på dricksvatten orsakar akuta problem för Medelhavsöar på sommaren, då många turister anländer. Avsaltningsanläggningar har byggts, men de traditionella anläggningarna konsumerar betydande mängder el. Många öar saknar tillräckliga energikällor, och de flesta importerar fossila bränslen eller el via undervattenskablar,

⁽²⁾ Det ska betonas att denna synpunkt lyckligtvis ges ett erkännande i den fjärde sammanhållningsrapporten när det gäller de yttersta randområdena (KOM(2007) 273 slutlig, s. 50).

⁽³⁾ *Analysis of the island regions and outermost regions of the European Union*, Planistat, mars 2003.

- naturbetingade risker har allvarliga konsekvenser: öarna är ekologiskt sårbara.

3.5.7 När det gäller frågan om tillgänglighet mer specifikt:

- för det första vill vi påpeka att kommissionen har rätt i att den begränsade tillgängligheten kan relateras till att "resetiden med bil eller tåg förlängs genom sjöresan". Följaktligen står öborna och deras små och medelstora företag inför höga transportkostnader, problematisk turtäthet samt sociala och klimatrelaterade risker som en följd av att de bor på öar ⁽⁴⁾,
- för det andra framhåller kommissionen också med rätta att "transporter" och "kommunikationer" är av central betydelse för regionernas konkurrenskraft. Om utvecklingen av storstadsområden går via en trefaldig tillgänglighet (väg/järnväg/flyg) ⁽⁵⁾, är en sådan analys ännu mer giltig för öarna, av vilka många också har svårt att få tillgång till HDSL ⁽⁶⁾. Detta antar en särskild dimension på grund av det faktum att "internationella länkar och kopplingar till andra stora ekonomiska centra" är viktiga kriterier när det gäller att fatta beslut om lokalisering av investeringar ⁽⁷⁾,
- avslutningsvis har öarna stora svårigheter att få tillträde till den stora europeiska marknaden. Som vi redan sagt står de inför höga transportkostnader och följaktligen är öarnas små och medelstora företag inte attraktiva. De lider också av att det inte är möjligt att använda samma produktionsmetoder som på fastlandet. På grund av leveranskostnaderna kan de inte arbeta *just-in-time*. Produktionskostnaderna blir därför högre.

3.6 Alla dessa faktorer framhäver öarnas svagheter när det gäller en integration på den inre marknaden: de har inte alla förutsättningar som krävs för att utnyttja alla de fördelar som denna marknad med ungefär 500 miljoner konsumenter erbjuder.

3.6.1 EU bör undvika att tillhandahålla en politisk universallösning och i stället främja en sådan integrerad angreppsmetod som nämns ovan. Öarnas problem är komplext, eftersom de ackumulerar flera olika handikapp. De måste dock även utnyttja sina befintliga tillgångar, vilka skulle kunna utgöra grundvalen för en integrerad socioekonomisk utveckling. Till exempel: fiskeresurser, förnybar energi, ekonomiska aktiviteter kopplade till turismen, en stark kulturell identitet, natur- och kulturarvet.

3.6.2 Dessutom ska det betonas att kommissionen i ett dokument som kompletterar det tidigare nämnda meddelandet om "En inre marknad för framtidens Europa" förespråkar idén om tillgång till tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionens hela territorium. Som kommissionen säger är detta "väsentligt för den territoriella sammanhållningen" inom EU. Kommissionen tillägger sedan: "Territorier med geografiska eller andra naturliga nackdelar såsom gemenskapens yttersta randområden, öar, bergsområden, glesbygd och områden nära yttre gränser möter ofta problem med tillgången till tjänster av allmänt

intresse, eftersom de ligger långt ifrån större marknader eller är beroende av dyra förbindelser. Dessa särskilda behov måste beaktas." Kommissionen förefaller alltså vara mycket medveten om problemet: därför kan olika initiativ på detta område vara tänkbara.

3.7 Frågan om hur vi ska integrera gemenskapens öar på inre marknaden har därför varit ett problem alltsedan Europeiska enhetsakten antogs. Våra öar är fortfarande sårbara. Som vi sagt ovan kan de flesta av öarna nämligen inte förlita sig på sin egen hemmamarknad. Små och medelstora företag på öar måste sälja sina varor och tjänster på det europeiska fastlandet. Tillgängligheten och problem till följd av beroendet av en enda verksamhet utgör betydande hinder för öarnas konkurrenskraft.

3.8 Mot bakgrund av detta anser EESK att man i framtida lagstiftning måste göra en särskild bedömning av alla förslag som rör öar. EESK understryker att det behövs en integrerad angreppsmetod för öproblematiken, så att man i synnerhet kan beakta den grundläggande principen om proportionalitet och subsidiaritet som är viktig för öarna.

4. En integrerad metod som bygger på de europeiska öarnas tillgångar

4.1 Som tidigare nämnts förespråkar EESK en integrerad metod för problemen på europeiska öar åtföljd av en integrerad ram för gemenskapspolitikens olika delområden.

4.2 Öarna måste ges en plats i översynen av den inre marknaden ⁽⁸⁾. I meddelandet av den 20 november 2007 förankras riktlinjer som stöder små och medelstora företag i enlighet med lägesrapporten från februari 2007.

4.3 Små och medelstora företag måste uppmuntras att fortsätta med gränsöverskridande verksamhet. Detta förutsätter en mekanism för territoriell kontinuitet som kan hjälpa europeiska öbor att agera på marknaderna både via sin egen (medlems)stat på fastlandet och via någon annan angränsande (medlems)stat. Det finns redan nu konkreta och framgångsrika exempel på detta. Den danska ön Bornholm har till exempel dragit nytta av en sjöförbindelse till Ystad i Sverige som subventioneras med offentliga medel. Denna territoriella kontinuitet fungerar även mellan det kontinentala Frankrike och Korsika.

4.3.1 Denna typ av metod med subventionerade sjöförbindelser har förbättrat transportförhållandena kvalitativt mellan dessa franska områden och kunde säkerligen göra motsvarande nytta i Italien, mot bakgrund av att en korsikan lättare når det europeiska fastlandet via Italien än via Frankrike. Därför anser EESK att det vore intressant att undersöka möjligheten att utvidga metoden till samtliga europeiska öar och att göra användningen av den alleuropeisk. Erfarenheterna visar för övrigt att en sådan metod måste handläggas av öarna själva och inte med utgångspunkt från fastlandet.

⁽⁴⁾ Det gemensamma europeiska betalningsområdet (SEPA), som lanserades den 28 januari 2008, kommer dock att göra det lika lätt att genomföra gränsöverskridande betalningar som inhemska.

⁽⁵⁾ Fjärde sammanhållningsrapporten (KOM(2007) 273 slutlig, s. 65).

⁽⁶⁾ Digital abonnentledning med stor bandbredd (*high bit-rate digital subscriber line*).

⁽⁷⁾ Fjärde sammanhållningsrapporten (KOM(2007) 273 slutlig, s. 60).

⁽⁸⁾ Jfr yttrandet om "Översyn av den inre marknaden" EUT C 93, 27.4.2007, s. 25.

4.3.2 En utvidgning av mekanismen för territoriell kontinuitet till hela Europa kunde utgöra en konkret form för den gränsöverskridande integration som Europeiska kommissionen förespråkar i sitt meddelande om en europeisk inre marknad för 2000-talet.

4.4 En inre marknad med inriktning på ett kunskapsbaserat samhälle kan bland annat bidra till att sprida ny informations- och kommunikationsteknik i EU. Denna idé kunde leda till en reell diversifiering av ekonomierna på öar.

4.5 Man måste komma ihåg att öar har en miljö som gynnar innovation, till exempel förnybar energi, marin bioteknik osv. Mot bakgrund av den ovan nämnda fjärde sammanhållningsrapporten vet vi att ekonomisk tillväxt och innovationsframsteg hänger samman. Här har öarna stort handlingsutrymme.

4.6 På de flesta öar förekommer ju fiskeri och därför kan bioenergi vara intressant för vattenbrukare och fiskare. Samhällspolitikerna måste erbjuda möjligheter att utveckla sådana initiativ. Samhällspolitikerna måste också bistå öarna i utvecklingen av förnybara marina resurser såsom vågenergi, energi från vattenströmmar eller (i fråga om de yttersta randområdena) värmeenergi från världshaven.

4.7 På jordbruksområdet måste flexibiliteten i tillämpningen av de två GJP-pelarna ge möjlighet till större fördelar för jordbrukare på öar.

4.8 Dessa typer av energi är ytterst viktiga för öar som lider stor brist på användbar mark och vars geografiska beroende av fossila bränslen utgör en broms för utvecklingen. För att komma ifrån detta beroendeförhållande bör man söka alternativ bland andra förnybara energikällor för dessa områden. I detta sammanhang är öarna ideala områden för försök och utveckling och kan därför gå i bräschen för hela Europa. Som exempel på detta kan nämnas att Réunion nyligen önskade anta en politik för alla slag av förnybara resurser. På ön har man redan tidigare klarlagt att betydande förnybara marina resurser kan tillvaratas. Vindenergi är ett annat gott exempel. El Hierro, som är en del av Kanarieöarna, bygger redan nu ut sin energiförsörjning med en kombination av vind- och vattenkraft, och 2009 kommer all behövlig energi att utvinna på detta sätt.

4.9 En inre marknad som bygger på fungerande EU-regler⁽⁹⁾ förutsätter att man granskar hur nuvarande europeiska lagar tillämpas och att man kontrollerar om de fått önskad effekt. När det gäller sådana lagstiftningsproblem som behandlades ovan kan ett dylikt initiativ säkerligen få positiva återverkningar för öar. Möjligen kan ett pilotprojekt inriktas på följande: I enlighet med tjänstedirektivet ska kommissionen före den 28 december 2011, och vart tredje år därefter, lägga fram en detaljerad rapport om direktivets tillämpning för Europaparlamentet och rådet. Här kan en territoriell synvinkel vägas in och öarnas situation kunde analyseras i förhållande till andra regioner.

4.10 Alla dessa faktorer bidrar till möjliga lösningar för bättre framtida integration av öarna på den inre marknaden. Integrationen är för övrigt beroende av att de två målen attraktionskraft och diversifiering uppnås.

5. Ett lämpligt genomförande av politiken på europeiska öar

5.1 För att de två mål som nämns ovan ska kunna uppnås hävdar EESK att politiken kan ges en lämplig konkret form bara med hjälp av följande initiativ.

5.1.1 Bättre förbindelser mellan öar och fastland kan säkerställas tack vare transport- och innovationsstrategier.

5.1.1.1 Många företagare på öar beklagar de extra transportrelaterade kostnader som tillkommer när deras produkter anländer till hamnar på fastlandet. Enligt vissa undersökningar tillkommer 20 % i extra kostnader. Med tanke på att siffran varierar för olika produkter bör man dock utföra mer exakta studier, t.ex. enligt den metod som används i de yttersta randområdena. För att uppnå detta är det följaktligen viktigt att skapa de goda villkor som krävs för att göra det möjligt för öarnas lokala institutioner att bedöma de kostnader som sammanhänger med öarnas särskilda förutsättningar. Av detta skäl måste det finnas lokala statistikorgan och prisindex på öarna. I slutet av denna process bör det utformas en gemensam bedömningsmetod för alla statistikorgan på de europeiska öarna.

5.1.1.2 Öar behöver alltså mer generellt effektiva tjänster av allmänt intresse.

5.1.2 Ett riktat geografiskt synsätt när det gäller initiativet om bättre lagstiftning bör antas och innebära följande:

- samtliga EU-initiativ för den inre marknaden bör underkastas en analys av konsekvenserna för öarna som inte enbart är sektorsöverskridande utan även geografisk. Samtliga EU:s politikområden bör ges en "öprägel",
- flexibilitet vid tillämpning av EU:s regelverk,
- förenkling av administrativa uppgifter, särskilt vad gäller de små och medelstora företagens tillgång till finansiering,
- myndigheterna på nationell, regional och lokal nivå måste också ansluta sig till detta synsätt,
- utöver förenklingsaspekten måste man därför understryka vikten av att utforma strategier som är samstämmiga på alla politiska nivåer.

5.1.3 Europeiska tjänstemän bör uppmuntras till fortbildning på öar för att de ska få förståelse för deras särskilda förhållanden. Därför stöder EESK varmt ett utbytesprogram för europeiska tjänstemän i den offentliga sektorn och uppmanar små och medelstora företag på öar att stå som värdar för dessa. Detta ger dessutom tjänstemännen möjlighet att föra diskussioner om EU-frågor på gräsrotsnivå i direktkontakt med öbor. Det studiegruppsammanskrivande som anordnades i Ajaccio den 7–8 april 2008 styrkte en sådan tanke. Möten med EU-medborgare i medlemsstaterna leder till större förståelse för unionen och för dess politik och skapar debatt.

5.1.4 Vikten av politik för statligt stöd till regioner bör understrykas i framtiden. I denna fråga har EESK gett starkt stöd till de förslag som framförs i ett EP-betänkande av Francesco Musotto:

- flexibilitet i tillämpningen av existerande och framtida politik för statliga stöd utan att denna flexibilitet förorsakar oacceptabla snedvridningar på marknaderna i EU,

⁽⁹⁾ Jfr yttrandet om "Bättre lagstiftning" (EUT C 24, 31.1.2006, s. 39) och yttrandet om "Bättre tillämpning av EU:s lagstiftning" (EUT C 24, 31.1.2006, s. 52).

- möjligheterna att utvidga stödsystemet till att även gälla driftsstöd till samtliga öregioner som inte utgör östater eller inlandsöar bör undersökas inför utformningen av följande riktlinjer för statliga stöd till regioner.

5.1.5 Kapaciteten hos små och medelstora företag på öar bör förstärkas.

5.1.5.1 För att små och medelstora företag lättare ska få tillgång till forskning och innovation bör de till exempel erbjudas verktyg med förebild i Jeremie. Öarna lider i själva verket brist på forskare, laboratorier och patent. Forskningen inom den privata sektorn är så pass svag att den offentligfinansierade forskningen måste stärkas. Dessutom bör man utreda tanken på frizoner. I jämförelse med förhållandena på fastlandet befinner sig öarna i ett missgynnat läge, förutom i fall då offentliga myndigheter tar frivilliga politiska initiativ eller då en sektor är så pass stark ekonomiskt att den kan avvara resurser som kan starta eller stödja forskningsinsatser. Vidare ger en sådan metod möjlighet att verka i enlighet med nedärvda kunskaper, vilket är en dimension av innovation som inte får glömmas bort.

5.1.5.2 Export till tredjeländer. Man bör komma ihåg att kommissionen i sin lägesrapport om översynen av den inre marknaden (februari 2007) efterlyser en framtida inre marknad som är öppen för hela världen. Detta synsätt bekräftas i meddelandet "En inre marknad för 2000-talet". I meddelandet förespråkar kommissionen att regleringsområdet för den inre marknaden utvidgas. Denna tanke kunde ges konkret form i samarbetsprogram mellan EU och dess medlemsstater å ena sidan och angränsande länder å den andra.

5.1.5.3 Att dra nytta av välutbildad arbetskraft. Öarna lider av att unga flyttar ut eftersom de föredrar att studera vid universitet på fastlandet och lockas av de högre lönerna i fastlandsregionerna. I den fjärde sammanhållningsrapporten understryks att en ökning av BNP är beroende av produktiviteten och tillgången på arbetskraft, även om BNP inte är en felfri indikator eller ett felfritt kriterium. EESK tror starkt på att man måste uppmuntra initiativ till att bygga ut universitet och andra högskolor på öarna. Endast på dessa villkor kan öbor ges högre utbildning. Som exempel kan man nämna universitetet på Korsika som sedan nystarten 1981 har lyckats uppnå förbättringar både kvantitativt och kvalitativt bland humankapitalet i regionen tack vare ett ökat antal studerande. Denna förbättring har minskat obalansen på arbetsmarknaden och har lett till tillväxt i ekonomiska sektorer (livsmedelsförädling, turism, IKT m.fl.) och företagen.

5.1.5.4 Öarnas särdrag måste beaktas för att styra utvecklingen i behövlig riktning. Med tanke på detta gör Europeiska kommissionen rätt i att i grönboken om EU:s havspolitik framhålla det faktum att en diversifiering av turistprodukter och -tjänster kan göra resmål vid kuster och på öar mer konkurrenskraftiga. Denna diversifiering handlar om en icke-teknisk dimension av innovation och är även lämplig med tanke på att den ekonomiska verksamheten på öar måste diversifieras i största allmänhet (många öar har en alltför ensidig turism). I detta syfte måste följande åtgärder vidtas:

- en fullständig utvärdering av situationen på varje enskild europeisk ö måste göras,

- en förteckning över samtliga turismrelaterade nackdelar på öar bör utarbetas,
- infrastrukturens beskaffenhet på varje enskild ö bör kartläggas,
- särskilda kontrakt mellan öregionerna och EU bör tecknas för att uppmuntra utbyten och bistå utvecklingen av tjänster inom hotell och transport,
- möjligheterna till stöd och strukturerings bör övervägas för att uppnå större diversifiering inom turismen (kultur, landsbygdsturism, arkeologi, ungdom, idrott, fiskeri, affärsturism osv.),
- förslaget att genomföra regionala planer för turismens framtid på öar bör utredas. Detta kunde föregå EU-åtgärderna och göras obligatoriskt i syfte att dra nytta av finansiering som öronmärkt för öregioner i EU under strukturfondernas programperiod 2007–2013 under målet "Regional konkurrenskraft och sysselsättning",
- metoder som kan ge öar möjlighet att dra nytta av miljön som en källa till ekonomisk verksamhet bör tas fram (särskilt utvecklingen av turismfrämjande strategier i form av miljövänliga hotell, restauranger med biologiskt odlade livsmedel, utomhusaktiviteter, naturutflykter osv.). Sådana initiativ kan i synnerhet beröra hemindustrin.

6. Ett gott styre som beaktar de särskilda omständigheterna på europeiska öar

6.1 EESK föreslår att följande förslag vägs in i lagstiftningsprocessen:

6.1.1 Tillförlitliga uppgifter om situationen på öarna måste finnas tillgängliga. Man kan inte tillräckligt betona vikten av att ytterligare statistik om öar uppdateras och jämförs. Detta utgör ett nödvändigt verktyg för att samhällspolitiken på EU-nivå liksom på nationell och regional nivå ska ges rätt inriktning. Metoden borde utgå ifrån en bedömning av varje enskilt fall och bl.a. beakta öars särskilda samhällsekonomiska situation. Dessutom ger det tillfälle att överväga hur relevant BNP-kriteriet är i utvärderingen av regionala svårigheter.

6.1.1.1 En förutsättning för utformning och genomförande av all gemenskapspolitik i fråga om öar är att det finns tillräckliga och pålitliga statistiska uppgifter samt lämpliga indikatorer. Att utgå ifrån BNP och arbetslöshetsgrad är som bekant olämpligt, åtminstone som fristående indikatorer. De kan inte ge tillräcklig förståelse för förhållandena i öregioner eller för de invecklade mekanismer som skiljer öregionerna från resten av gemenskapen.

6.1.1.2 Situationen är inte ny, men den har länge överskuggats av det faktum att befolkningen på de flesta öarna i EU har mottagit bidrag till maximibelopp (mål 1), varför det inte har funnits några praktiska skäl till att börja behandla en så pass komplicerad fråga. Utvidgningsprocessen och uppkomsten av den s.k. statistiska effekten, som innebär att tidigare missgynnade regioner nu framstår som mer välbärgade, har dock förstärkt behovet av att beskriva nuläget och behoven i öregionerna med hjälp av särskilda statistiska indikatorer.

6.1.1.3 I Francesco Musottos betänkande konstateras att arbetet i framtiden bör koncentreras på att ta fram lämpligare statistiska indikatorer för att få en specifik statistisk bild av utvecklingsnivån och bättre förståelse för regioner med geografiska och naturbetingade nackdelar, i synnerhet i fall då en region uppvisar många olika nackdelar samtidigt (bergskedjor, ögrupper, dubbel ökaraktär m.m.). Indikatorerna bör även ge möjlighet till förbättrad utvärdering av skillnaderna mellan öregionerna och resten av EU samt utvärdering av olikheterna inom regionerna själva.

6.1.2 En avdelningsövergripande arbetsgrupp för öar bör inrättas inom kommissionen i syfte att säkerställa ett integrerat tillvägagångssätt för att hantera öarnas svårigheter.

6.1.3 EESK uppmanar lokala offentliga myndigheter och det civila samhället att arbeta tillsammans, eller att fortsätta samarbetet om det redan har inletts. Syftet är att ta fram gemensamma utvecklingsstrategier. Det är nödvändigt att ösamhällen använder projektmetoden inom ramen för ett positivt partnerskap.

6.2 EESK anser att en regelbunden uppföljning av öarnas situation bör göras med hänvisning till god förvaltning, och uppmanar kommissionen att lägga fram en årsrapport för Europaparlamentet, rådet, Regionkommittén och EESK med en utvärdering och bedömning av effektiviteten i de relevanta åtgärder som vidtagits för att lösa de europeiska öarnas problem. Kommissionens förslag till åtgärder bör också ingå i årsrapporten. Det kan alltså sägas att detta yttrande utgör inledningen på en långsiktig dynamisk process.

7. Avslutande kommentarer

7.1 Slutligen kan frågan om en bättre integrering av gemenskapens öar på den inre marknaden kanske få berörda parter att undersöka två andra lösningar än de som beskrivs ovan:

7.2 Förbättrat samarbete mellan såväl medlemsstater med öar som östater inom EU (Portugal, Spanien, Frankrike, Italien, Grekland, Malta, Cypern, Storbritannien, Irland, Nederländerna, Danmark, Estland, Finland och Sverige). Med tanke på alla de villkor som måste uppfyllas för att nå målet för en europeisk öpolitik verkar denna lösning vara omöjlig att genomföra. Därför bör man välja perspektivet nedifrån-och-upp, särskilt som det är medlemsstaterna som ska ta initiativet. Följaktligen är det – som konstaterades tidigare – nödvändigt att utveckla strategier på lokal nivå. I detta hänseende kan de operativa

programmen inom ramen för strukturfonderna 2007–2013 utgöra en god grund för den framtida perioden 2014–2020.

7.3 Ny EU-lagstiftning kan förbättra befintliga lösningar tack vare Lissabonfördraget och omformuleringen av artikel 158 i EG-fördraget.

7.3.1 Den framtida artikel 158 i det ändrade Lissabonfördraget lyder som följer:

- a) I det första stycket ska formuleringen "ekonomisk och social sammanhållning" ersättas med "ekonomisk, social och territoriell sammanhållning".
- b) I det andra stycket ska formuleringen "[...] eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena" strykas.
- c) Följande stycke ska läggas till: **"Bland de berörda regionerna skall särskild hänsyn tas till dels landsbygdsområden, dels områden som påverkas av strukturomvandlingar och dels regioner med allvarliga och permanenta naturbetingade eller demografiska nackdelar såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner".**

7.3.2 Dessa ändringar står i samklang med det faktum att den territoriella dimensionen tack vare Lissabonfördraget (som inte ännu ratificerats) införs som en ny aspekt av den europeiska sammanhållningen. Erkänslan för denna aspekt återspeglar EU:s avsikt att beakta de särskilda förhållandena i alla delar av unionen. Därmed är den framtida artikel 158 ett konkret uttryck för denna strävan.

7.3.3 Att definiera territoriell sammanhållning är inte lätt. Visserligen kommer den framtida grönboken att ge intressanta möjligheter till att klarlägga olika förekommande metoder. I samband med detta menar EESK att den territoriella sammanhållningen innebär att man ser längre än till den rena ekonomiska statistiken och också tar hänsyn till de uppenbara geografiska realiteterna och den sårbarhet som dessa leder till och som – för vissa territorier – allvarligt kan hota den socioekonomiska sammanhållningen. Att verka för territoriell sammanhållning innebär att man strävar efter metoder för bättre samarbete på öns territorium och mellan olika territorier (ökade resurser inom strukturfonderna för detta ändamål bör förespråkas för nästa programperiod efter 2013) och efter starkare partnerskap mellan berörda parter (offentliga myndigheter och det civila samhället) vid utformningen och genomförandet av relevant politik.

Bryssel den 10 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Orsakerna till skillnaden mellan upplevd inflation och faktisk inflation"

(2009/C 27/27)

Den 17 januari 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Orsakerna till skillnaderna mellan upplevd inflation och faktisk inflation".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 juni 2008. Föredragande var **Olivier Derruine**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 I enlighet med tidigare rekommendationer anser kommittén att lönestatistiken (eller inkomststatistiken) minst bör "delas upp i kvintiler för att man bättre ska kunna utvärdera lönepolitikens återverkningar på prisstabiliteten" ⁽¹⁾. I punkt 4.3.3 beskrivs skillnaderna i konsumtionsprofil beroende på inkomstnivå. Det är också viktigt att beakta att konsumtionsbenägenheten på marginalen varierar, och det är därför viktigt att analysera hur stor löneökning (i procent) som hushållen i respektive inkomstkategori erhåller. Utan en sådan analys kan penningpolitiken reagera på löne- och inkomstökningar på ett felaktigt sätt.

1.1.1 Dessutom bör kommissionen och/eller Europeiska centralbanken åtminstone en gång per år publicera information om inflationens effekter på hushållens köpkraft med beaktande av hushållens inkomstnivåer, i linje med den information som offentliggörs av Belgiens centralbank ⁽²⁾.

1.1.2 De europeiska öarna måste ha tillgång till statistik och prisindex som tar hänsyn till de lokala förhållandena, så att man på ett objektivt sätt kan mäta de extra kostnader som beror på att området är en ö. En gemensam utvärderingsmetod bör tas fram av de olika statistikorganen i detta hänseende.

1.2 Medlemsstaterna och Eurostat bör också anmodas att på ett bättre sätt ta till vara de prisuppgifter som de samlar in för att sammanställa detaljerade prisindex. De bör redovisa prisutvecklingen för varje distributionskanal och för olika kategorier av varor efter prisnivå (låg, medelhög och hög). Det finns anledning att tro att vissa varor, framför allt livsmedel, som kategoriseras som lågprisprodukter har ökat mer i pris än andra varor. En internationell prisjämförelse utförd av de organ som ansvarar för inflationsberäkning skulle kunna bidra till att hitta svar på de frågor som ställs i punkt 1.4. EESK undrar också om det inte vore motiverat att ta fram ett prisindex för äldre personer.

1.3 Kommittén vill framhålla vikten av att man snabbt slutför den analys som för närvarande genomförs av Eurostat när det gäller att föreslå stringenta metoder för att inkludera prisutvecklingen för boende i inflationsmätningarna, och att analysen åtföljs av praktiska förslag som överlämnas på remiss till berörda ekonomiska och sociala parter. Kommittén vill generellt delta i de metodologiska revideringar av det harmoniserade konsumentprisindexet (HICP) som genomförs av Eurostat.

1.4 Kommissionen bör studera den parallella utvecklingen av prisindexen för konsumtion, produktion och import. Kommittén är förvånad över att vissa indikationer tyder på att importpriserna sjunkit kraftigt, utan att slutkonsumenten märkt detta. Detta är inte acceptabelt, eftersom slutkonsumenten betalar ett för högt pris på grund av att vederbörande inte har tillgång till viktig information. Detta leder enbart till en mer negativ syn på den gemensamma valutan, för vilken vissa medborgare saknar förtroende på grund av faktorer som inte har med euron att göra.

⁽¹⁾ Jfr EESK:s yttrande om "De ekonomiska och sociala konsekvenserna av tendenserna på finansmarknaden", EUT C 10, 15.1.2008, s. 96, punkt 1.14.

⁽²⁾ Belgiens centralbank: "L'évolution de l'inflation en Belgique: une analyse de la Banque nationale de Belgique réalisée à la demande du gouvernement fédéral", Revue économique, 2008, s. 17.

1.5 Kommittén är medveten om de problem som gäller Eurostats uppgiftsinsamling, men undrar dock om det inte är möjligt att snabbare publicera information om de privata hushållens konsumtionsutgifter. Det tar för närvarande tre år att publicera dessa uppgifter (uppgifterna för 2005 publicerades inte förrän 2008!!!). Vissa uppgifter (t.ex. om inkomstfördelning) har inte uppdaterats sedan 2001. Med tanke på utvecklingen i samhället undrar kommittén om man inte borde förkorta intervallen mellan undersökningarna (en undersökning vart sjätte år).

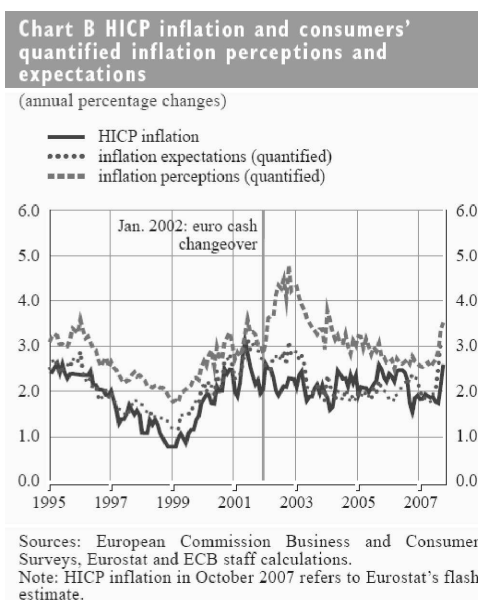
1.6 EESK anser att vederbörligt stöd bör ges till de offentliga organ och icke-statliga organisationer som bidrar till att informera konsumenterna och hjälpa dem med deras olika val, som blir allt svårare att överblicka när olika marknadsföringsmetoder och målgruppsinriktade erbjudanden utformas på ett alltmer sofistikerat sätt.

2. Inledning

2.1 Sedan införandet av euron (omräkningskurserna fastställdes 1999 och mynten och sedlarna för de första EMU-medlemmarna sattes i omlopp 2002) har den gemensamma valutan varit föremål för all möjlig slags kritik: Om euron under en första tid minskade i värde i förhållande till de stora internationella valutorna har den kraftiga förstärkningen under de tre senaste åren väckt farhågor i vissa länder när det gäller de europeiska företagens konkurrenskraft gentemot länder utanför unionen. Vissa regeringar har för övrigt spätt på denna känsla i syfte att dölja sina egna finanspolitiska misstag. Vissa – om än en minoritet – har till och med talat om den gemensamma valutan som en av förklaringarna till att det inte sker någon faktisk konvergens mellan länderna i euroområdet. Detta har fått dem att överväga ett utträde ur euroområdet.

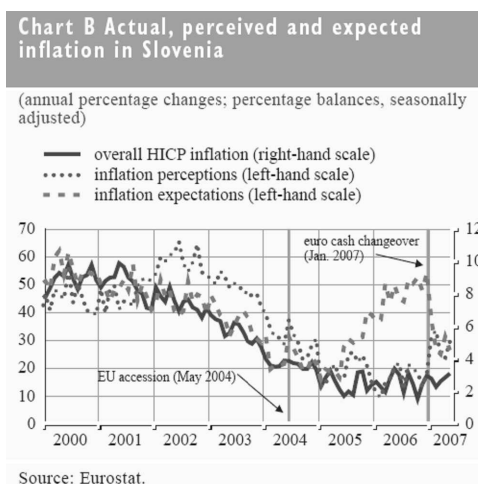
2.2 Statistik över det harmoniserade konsumentprisindexet visar att inflationen föll kraftigt under den ekonomiska och monetära unionens tredje fas och att inflationen legat på en historiskt sett mycket låg nivå sedan dess, förmodligen eftersom det blivit enklare att jämföra priser vilket lett till ökad konkurrens och begränsat eventuella prisökningar. En överväldigande majoritet av européerna anser dock att de problem som kännetecknar de nationella ekonomierna i dag beror på euron och att övergången till en gemensam valuta skapat ett inflationstryck som försämrat deras köpkraft. Vissa ställer sig för övrigt positiva till en återgång till parallella prisangivelser. Detta skulle innebära ett förödande steg bakåt för anhängarna till den europeiska integrationen. Följden av detta har blivit en misstro gentemot euron och den ekonomiska och monetära unionen. I september 2002 var 59 % av européerna över lag positiva till den gemensamma valutan medan 29 % var skeptiska (Eurobarometer, 2006). Fyra år senare har entusiasmen för ett av de största politiska EU-projekten under de senaste 20 åren vittrat bort: 81,4 % av EU-medborgarna anser att euron endast lett till prisökningar.

2.3 Fram till införandet av euron sammanföll konsumenternas inflationsförväntningar i stort sett med det harmoniserade konsumentprisindexet. Sedan 2002 är detta inte längre fallet, och 2003 var skillnaden som störst för att därefter minska något. Från 2006 har skillnaden på nytt blivit större. Sedan slutet av 2004 har den uppfattade inflationen stabiliserats på en högre nivå än den som konstaterades 2001.



2.4 I de flesta länder som blev EU-medlemmar 2004 ökade den faktiska inflationen i samband med medlemskapet (i vissa fall redan från år 2003) på grund av ökad indirekt beskattning och högre administrativa priser för bl.a. jordbruksprodukter. Därefter föll inflationen i ett antal länder. Den upplevda inflationen ökade däremot snabbare. Enligt uppgifter från början av 2008 är Tjeckien det enda land där den upplevda inflationen är lägre än den faktiska inflationen.

2.5 I Slovenien, som var det första land bland de nya medlemsstaterna som införde euron, kan man också konstatera att den upplevda inflationen steg under 2007 när sedlar och mynt i euro infördes och att denna ökning "grundlades" genom att medborgarna förväntade sig högre priser under de två år som föregick införandet av euron.



2.6 Detta ifrågasättande av fördelarna med euron står i kontrast till den bedömning som görs av länderna, och även av länder utanför EU: Enligt IMF ökade eurons andel i de internationella reserverna från cirka 18 % 1999 till cirka 25 % 2004. Framgången är ännu större i världens tillväxtekonomier. Det faktum att 37 % av alla handelstransaktioner i världen och mellan 41 % och 63 % av importen/exporten anges i euro är också ett tecken på den gemensamma valutans framgång.

2.7 Syftet med detta initiativyttrande är att bättre förklara inflationens utveckling och orsakerna till den ihållande skillnaden mellan den av allmänheten upplevda inflationen och den faktiska inflationen, och att presentera ett antal rekommendationer.

3. Prisutvecklingen i euroområdet och i tre länder som inte ingår i euroområdet

3.1 För många européer har euron inneburit högre priser. Men om detta vore fallet skulle inflationen skilja sig åt i euroområdet och i de länder som inte ingår i euroområdet. Prisutvecklingen har dock varit densamma i de tre länder som inte infört euron (Danmark, Storbritannien och Sverige).

3.1.1 Av följande korrelationsmatris framgår att prisökningarna varit desamma i euroområdet och i de tre andra länderna å ena sidan, och i vart och ett av dessa länder å andra sidan. Siffrorna i varje cell varierar mellan 0 (ingen korrelation) och 1 (fullständig korrelation).

Korrelationsmatris, 2000–2002

	Euroområdet	Danmark	Sverige	Förenade kungariket
Euroområdet	1,00	0,52	0,67	0,67
Danmark		1,00	0,35	0,47
Sverige			1,00	0,47
Förenade kungariket				1,00

Korrelationsmatris, 2002–2004

	Euroområdet	Danmark	Sverige	Förenade kungariket
Euroområdet	1,00	0,29	0,78	0,80
Danmark		1,00	0,34	0,40
Sverige			1,00	0,75
Förenade kungariket				1,00

Källa: Eurostat – egna beräkningar.

3.1.2 Korrelationen mellan inflationstakten i euroområdet, Storbritannien och Sverige ökade efter införandet av euron. Den motsatta utvecklingen kan konstateras i Danmark. Man kan dock notera en sjunkande korrelation mellan danska och brittiska priser och att korrelationen i förhållande till de svenska priserna förblev stabil, om än något svagare.

3.1.3 Det är även anmärkningsvärt att dessa länders korrelation med euroområdet är starkare än den inbördes korrelationen, med undantag för korrelationen mellan Danmark och Storbritannien.

3.2 Detta visar att prisökningarna inom euroområdet inte beror på euron, eftersom priserna också stigit i de länder som inte infört den gemensamma valutan.

3.3 I följande tabell anges de tolv viktigaste varu- och tjänstekategorier (när man ser till de privata hushållens konsumtion) som ingår i beräkningarna av det harmoniserade konsumentprisindexet. Dessa varors och tjänsters relativa viktning och prisökningstakt anges för perioden två år före och efter införandet av euron. Det framgår klart på denna nivå att endast tre kategorier uppvisar en klar prisökning (alkoholhaltiga drycker och tobak, och denna prisökning kan förklaras av högre punktskatter, hälsovård och transporter). Detta utesluter inte att en prisökning kan ha skett på en mer disaggregerad nivå (jfr hyreskostnaderna som steg med 1,5 % mellan 2000 och 2002 och med 2 % mellan 2002 och 2004).

Euroområdet	2000–2002	2002–2004	Prisökning	Genomsnittlig viktning 2000–2004
cp00 Harmoniserat konsumentprisindex totalt	2,31	1,99		
cp01 Livsmedel och alkoholfria drycker	4,47	1,50	×	157,91
cp02 Alkoholhaltiga drycker, tobak och andra berusningsmedel	3,11	5,42	✓	39,71
cp03 Kläder och skor	0,64	-0,09	×	75,87
cp04 Bostäder, vatten, elektricitet, gas och andra bränslen	2,81	2,19	×	154,96
cp05 Möbler, hushållsutrustning och rutinunderhåll av bostaden	1,68	1,12	×	79,84
cp06 Hälsa	1,59	4,93	✓	36,04
cp07 Transporter	1,49	2,51	✓	153,67
cp08 Kommunikation	-5,07	-0,73	✓	28,23
cp09 Nöje och kultur	1,22	0,10	×	98,10

Euroområdet	2000–2002	2002–2004	Prisökning	Genomsnittlig viktning 2000–2004
cp10 Undervisning	3,46	3,49	✓	9,21
cp11 Hotell, kaféer och restauranger	3,69	3,23	✗	91,25
cp12 Andra varor och tjänster	2,86	2,53	✗	75,25

Källa: Eurostat – egna beräkningar.

4. Orsaker till skillnader mellan upplevd och faktisk inflation

4.1 Samhällsekonomiska förklaringar

4.1.1 Euron infördes några månader efter attentaten den 11 september i ett klimat präglat av global osäkerhet, även ekonomisk osäkerhet. Detta förstärktes av en försämrad konjunktur, till skillnad från åren 1999 och 2000 som kännetecknades av ovanligt hög tillväxt.

4.1.2 En av de viktigaste faktorerna för att förklara den ihållande skillnaden mellan upplevd och faktisk inflation är en kombination av flera faktorer: den inköpsfrekvens som gäller för olika varor och tjänster som ingår i beräkningarna av det harmoniserade konsumentprisindexet, dessa varors och tjänsters respektive prisutveckling och den betydelse som konsumenterna tillskriver dessa varor och tjänster.

4.1.2.1 I följande tabell försöker vi att göra en objektiv bedömning av dessa faktorer genom att dela upp det harmoniserade konsumentprisindexet i fem grupper: varor och tjänster som inhandlas regelbundet (minst en gång i månaden), varor och tjänster som inhandlas mer sällan samt varor och tjänster vilkas inköpsfrekvens varierar för olika individer och i olika situationer. För de två första kategorierna anges också om varan eller tjänsten är utsatt för stark (inter)nationell konkurrens.

4.1.2.2 Rent generellt kan man säga att priserna på de varor som är utsatta för svag konkurrens har ökat snabbare än den genomsnittliga inflationen under åren 2000–2007 (+ 2,12 %). Tabellen bekräftar också påståendet att priset på varor som inhandlas mer sällan och som är utsatta för stark konkurrens i mycket hög grad har medverkat till att stävja inflationen (+ 0,37 %) samtidigt som de förklarar en stor del av inflationen (med en viktning på 27 %, strax efter kategorin "regelbundna inköp/svag konkurrens" med 34 %).

Kategori	Konkurrensintensitet	Procentuell årlig ökning 2000–2007	Bidrag till det harmoniserade konsumentprisindexet	Viktning inom det harmoniserade konsumentprisindexet
Regelbundna inköp	Svag	2,34	0,92	339,4
	Stark	2,00	0,06	28,8
Ej regelbundna inköp	Svag	2,91	0,51	204,7
	Stark	0,37	0,26	269,1
Varierande	–	2,38	0,37	157,88
Harmoniserat konsumentprisindex		2,12	2,12	1 000,00

Källa: Eurostat – egna beräkningar.

4.1.2.3 Denna roll för ej regelbundna inköp av varor som präglas av stark konkurrens återspeglar trenderna inom den internationella handeln och dess omstrukturering. År 1995 kom två tredjedelar av den konfektionsimport som härstammade från länder utanför euroområdet från högkostnadsländer. År 2005 hade dessa länders andel sjunkit med 50 %. Importen från Storbritannien, Japan och USA minskade, samtidigt som importen ökade från tillväxtekonomierna och i mindre utsträckning från EU:s nya medlemsstater. Valutakursutvecklingen kan också ha främjat eller hämmat handelsförbindelserna med euroområdet.

Marknadsandelar för import till euroområdet (länder eller ländergrupper)

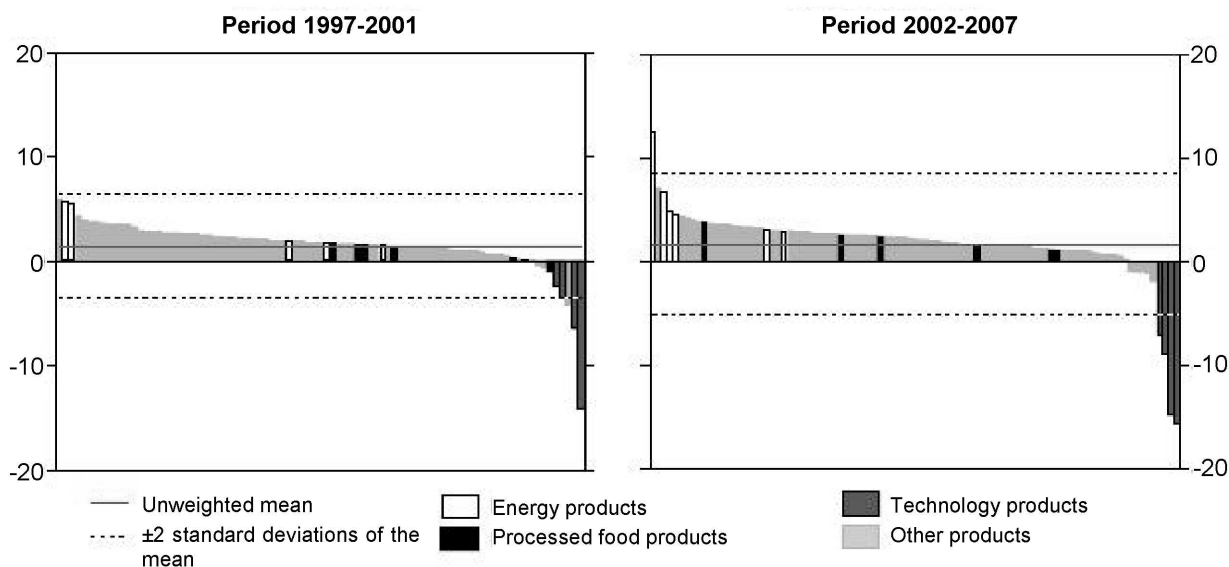
	Högekost- nadsländer	varav			Lågekost- nadsländer	varav	
		USA	Japan	Förenade kungariket		Kina	EU:s nya medlems- stater
1995	65,7	16,1	10,7	20,3	34,3	5	8
1997	65,2	17,7	9,6	21,2	34,8	5,8	8,4
1999	64,1	18,4	9,8	19,6	35,9	6,3	9,8
2001	60,2	18,1	8,5	18,6	39,8	7,9	11,6
2003	55,1	15,1	7,8	16,6	44,9	11	14
2005	50,7	13,9	6,7	15	49,3	14,8	13,1
Förändring 1995–2005	– 15,0	– 2,2	– 4,0	– 5,3	15,0	9,8	5,1

Källa: Europeiska centralbankens månadsbulletin, augusti 2006.

4.1.3 Den prisvolatilitet som vi kunnat konstatera sedan 2002 är mycket större än prisökningarna under åren som föregick införandet av sedlar och mynt i euro.

Dispersion of relative price changes

(percentage annual variation)

EURO AREA

Source: European Commission, Belgian National Bank, February 2008

4.1.4 Hushållens inkomstnivå förklarar också deras reaktioner i fråga om prisutvecklingen. Olika delar av befolkningen uppfattar ekonomin på olika sätt, och detta kan förstärkas av att fler människor bor i ensamhushåll och måste nöja sig med en lön för att finansiera samtliga utgifter. Situationen är särskilt problematisk i hushåll med barn samt för personer med låga inkomster, lågutbildade och kvinnor, som fortfarande diskrimineras i lönehänseende, och för personer med "flexibla" anställningsförhållanden.

Chart 2a Euro area consumers' perception of inflation and of their own financial situation

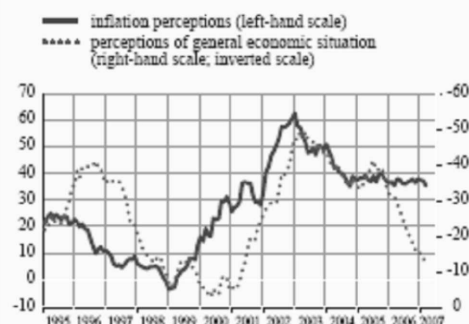
(percentage balances; seasonally adjusted)



Source: European Commission Consumer Survey.

Chart 2b Euro area consumers' perception of inflation and of the general economic situation

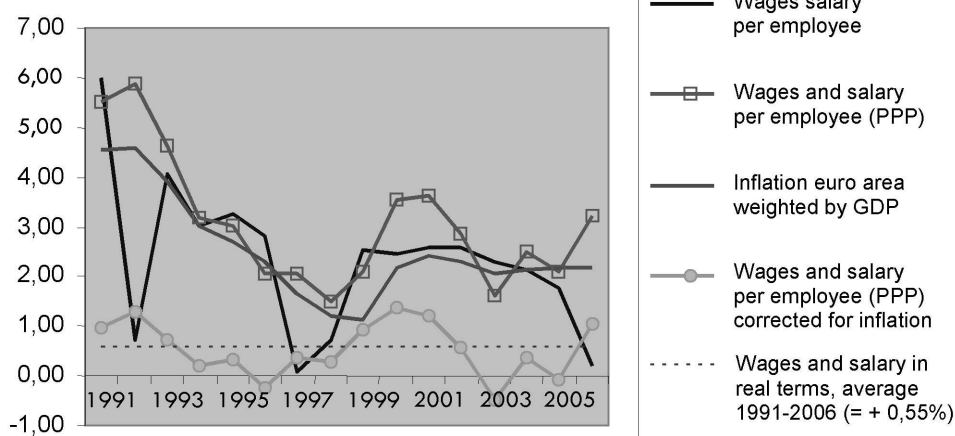
(percentage balances; seasonally adjusted)



Source: European Commission Consumer Survey.

Källa: "Measured inflation and inflation perceptions in the euro area", Europeiska centralbankens månadsbulletin, maj 2007, s. 63–72.

Euro area: inflation and salaries per person, 1991-2006
(source : OECD, IMF, Eurostat ; own calculations)



4.1.5 Det är viktigt att konstatera att egenskaperna för de varor och tjänster som ingår i det harmoniserade konsumentprisindexet kan förändras från ett år till ett annat och innebära en förbättrad kvalitet utan att priset påverkas. Men eftersom indexet inte tar hänsyn till sådana förändringar kommer det att registreras som en prissänkning i indexet (samtidigt som detta inte utesluter att varan eller tjänsten i dess tidigare utformning inte längre finns tillgänglig för konsumenter på marknaden; prissänkningen är i sådana fall endast en prissänkning "på papperet" och motsvarar inte någon prissänkning i verkligheten). Europeiska centralbanken uppskattar utgifterna för varor vilkas kvalitet ofta förbättras till cirka 8–9 % av det harmoniserade konsumentprisindexet (bilar, datorer, mobiltelefoner m.m.).

4.1.6 Det är också viktigt att peka på att vissa detaljhandlare och företag i samband med införandet av sedlar och mynt i euro valde att felaktigt avrunda uppåt (hyror), eftersom man alltid kunde motivera vissa extra kostnader med att man varit tvungen att märka om varorna. Vissa handlare påpekade också att vissa prisökningar inte slog igenom direkt eftersom de föredrog att "slå två flugor i en smäll" och vänta med att höja priserna till efter övergången till euron. Eurostat bedömer att införandet av sedlar och mynt i euro motsvarade mellan 0,12 och 0,29 % av det harmoniserade konsumentprisindexet för euroområdet år 2002.

4.1.7 Vissa fristående händelser utan koppling till den gemensamma valutan sammanfall också med införandet av sedlar och mynt i euro och kan ha bidragit till att den uppfattade inflationen steg. Som exempel kan vi nämna de stigande oljepriserna (+ 35 % mellan december 2001 och april 2002) och dåliga skördar på grund av en mycket kall vinter i Europa, vilket också påverkade ekonomierna utanför euroområdet.

4.2 Psykologiska förklaringar

4.2.1 Konsumenter kan vara känsligare för prishöjningar än för prissänkningar oberoende av vilken vara det handlar om. Denna priskänslighet kan förstärkas när man tvingas ut på okänd mark, vilket var fallet med införandet av den nya gemensamma valutan, och man var tvungen att konfronteras med ett stort antal olika priser för en och samma vara på grund av övergången till euron, samtidigt som priset på många varor och tjänster steg (hyror, livsmedel, bensin).

4.2.2 Eftersom utgifterna för egna bostäder för närvarande inte ingår i det harmoniserade konsumentprisindexet, kan de stora prishöjningarna på fastigheter i vissa länder förklara skillnaden mellan upplevd och faktisk inflation.

4.2.3 Konsumenter som räknar om priset på en vara som de tänker köpa från euro till sin tidigare valuta väljer också de priser som gällde vid övergången till euro som referenspunkt. Denna jämförelse blir missvisande, eftersom det tidigare priset inte är aktuellt på grund av inflationen ⁽³⁾.

4.2.4 Det är också viktigt att peka på den sammanblandning som konsumenter, och till och med ekonomiska observatörer, ofta gör mellan utvecklingen av köpkraft och de ökande förväntningarna på högre levnadsstandard. Många index tenderar att visa att konsumenternas förväntningar på en förbättrad levnadsstandard spås på mer än tidigare av ofta återkommande tekniska innovationer, nya varor och tjänster på marknaden (som har tendens att bli en del av vardagskonsumtionen), en mer sofistikerad marknadsföring och en mycket snabb spridning av ett konsumtionsmönster som styrs av ett socialt tryck. Att köpa en GPS blir en del av vardagskonsumtionen, och valet av färdigtvättade och förberedda grönsaker i stället för obehandlade dito tycks inverka negativt både på köpkraften och på hushållens budget genom att förväntningarna stiger snabbare än inkomsterna.

4.3 Metodbaserade förklaringar

4.3.1 Kommittén ifrågasätter inte det harmoniserade konsumentprisindexet, som bygger på de observationer och mätningar som medlemsstaternas statistiska organ gör av över 700 representativa varor och tjänster varje månad. Detta motsvarar närmare 1,7 miljoner observationer på 180 000 inköpsställen varje månad.

4.3.2 Det är dock viktigt att hålla i åtanke att ett harmoniserat konsumentprisindex bygger på vissa överenskomelser, framför allt i fråga om 1) valet av varor och tjänster som ska avspegla prisutvecklingen och som ingår i indexet och 2) viktningen av respektive vara och tjänst.

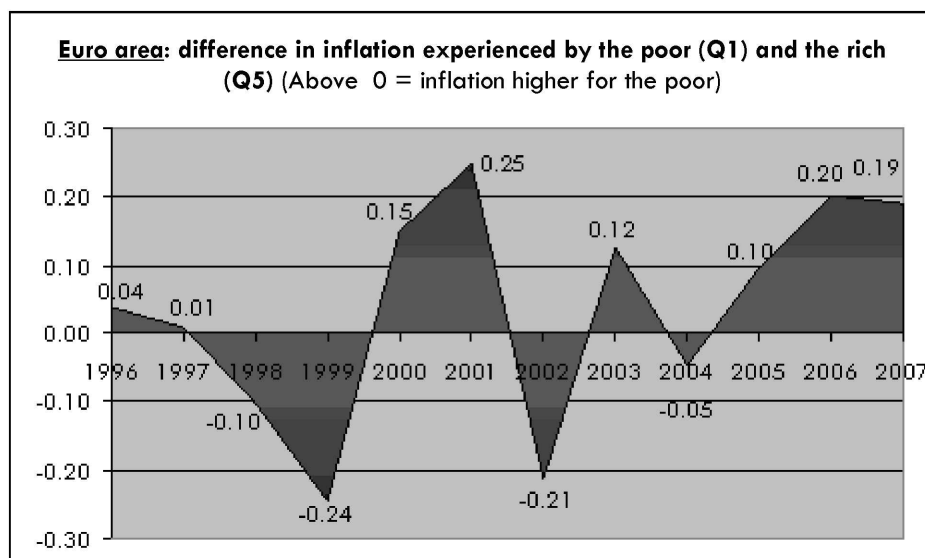
4.3.3 Hushållens utgiftsstruktur varierar dock med inkomsterna, vilket framgår av tabellen. De största variationerna kan observeras för hyror, som motsvarar en utgift som väger fem till sex gånger tyngre för de 20 % av hushållen som har lägst inkomster i förhållande till de 20 % som har högst inkomster. Denna skillnad förklaras av att den sistnämnda gruppen är både fastighetsägare och hyresgäster. Utvecklingen av fastighetspriserna uppfattas således på olika sätt. De fattigaste hushållen spenderar också 81 % av sin inkomst på livsmedel och alkoholfria drycker, vilket gör dem ännu mer utsatta för fluktuerande livsmedelspriser på världsmarknaden. I fråga om inköp av nya fordon konsumerar de rikaste hushållen 67 % mer än hushållen i den första kvintilen. Eftersom priserna på nya fordon utvecklades mycket långsammare än det harmoniserade konsumentprisindexet under perioden 2000–2008 har denna positiva prisutveckling varit mycket påtaglig.

⁽³⁾ Ett exempel: Jag planerar att i slutet av 2002 köpa en bil som jag minns kostade 100 enheter året dessförinnan. Priset 100 enheter fungerar som referenspunkt, men eftersom inflationen mätt enligt det harmoniserade konsumentprisindexet uppgått till 2,2 % borde min referenspunkt vara 102,2 och inte 100 enheter. Om jag planerar att genomföra detta inköp år 2007 kommer skillnaden att vara ännu större eftersom referenspunkten är 114 enheter!

Euroområdet – IPCH = 1000 (år 2005)	Procentuell genomsnittlig årlig ökning (2000–2008; IPCH = 2,3)	Första kvintilen	Femte kvintilen	Skillnad mellan första och femte kvintilen	Genomsnittliga konsumtionsut- gifter (köpkrafts- standard)	Viktning i det harmoniserade konsument- prisindexet	Skillnad
cp01 Livsmedel och alkohol- fria drycker	2,5	195	108	80,6	143,3	154,91	11,6
cp02 Alkoholhaltiga drycker, tobak och andra berusnings- medel	4,1	29	17	70,6	21,4	40,71	19,3
cp03 Kläder och skor	1,4	54	62	– 12,9	60,3	74,20	13,9
cp04 Bostäder, vatten, elek- tricitet, gas och andra bränslen	3,1	325	251	29,5	278,9	150,50	– 128,4
varav cp041 faktiskt betalda hyror för bostäder	1,9	134	24	458,3	53,8	63,50	9,7
cp042 fiktiv hyra för bostäder	–	106	151	– 29,8	143,9		–
cp05 Möbler, hushållsutrust- ning och rutinunderhåll av bostaden	1,3	41	69	– 40,6	56,8	76,5	19,7
cp06 Hälsa	2,5	31	42	– 26,2	35,7	41,67	5,9
cp07 Transporter	2,8	92	146	– 37,0	125,6	153,31	27,7
varav cp071 inköp av fordon	1,2	23	70	– 67,1	48,1	47,93	– 0,1
cp08 Kommunikation	– 2,7	37	24	54,2	28,6	29,19	0,6
cp09 Nöje och kultur	0,6	64	90	– 28,9	83,0	94,66	11,7
cp10 Undervisning	4,0	7	10	– 30,0	8,7	9,49	0,8
cp11 Hotell, kaféer och restauranger	3,2	42	67	– 37,3	55,2	93,19	38,0
cp12 Andra varor och tjänster	2,3	85	113	– 24,8	102,5	81,67	– 20,8
varav cp121 hygienprodukter	1,9	27	25	8,0	26,1	26,36	0,2
cp125 försäkringar	2,5	44	63	– 30,2	55,2	18,60	– 36,6

Källa: Eurostat – egna beräkningar.

4.3.3.1 Följande diagram illustrerar olika former av inflation för de två ytterlighetsgrupperna i inkomst-hänseende med beaktande av respektive grupps konsumtionsprofil och hur skillnaderna utvecklats sedan 1996. Under de senaste tolv åren har inflationen för de fattigaste hushållen varit högre än för de rikaste hushållen vid sex tillfällen. Den motsatta situationen har konstaterats vid tre tillfällen. Under tre år har man inte kunnat observera några avgörande skillnader.



4.3.3.2 Förutom denna strukturella effekt tycks de fattigaste hushållen, som väljer de billigaste varumärkena eller som handlar på lågprismarknader, ha påverkats ännu mer under perioder när livsmedelspriserna stigit kraftigt, eftersom priserna för livsmedelsråvaror utgör en större andel av livsmedelspriset för slutkonsumenten (i och med att den del av priset som beror på kostnaderna för förpackning, marknadsföring m.m. är lägre).

4.3.3.3 De fattigaste hushållen kan inte undvika effekterna av högre priser på den egna budgeten, eftersom deras sparkvot strukturellt sett är låg och de har svårare att få lån, samtidigt som de riskerar att hamna i skuldfällan.

4.3.3.4 Detta resonemang gäller på medlemsstatsnivå, och det framgår av nedanstående tabell att hushållen väljer att spendera olika mycket på olika kategorier av varor beroende på var de bor (att bo på en ö medför höga transportkostnader). Den samhällsekonomiska utvecklingsnivån spelar också roll (rumänska och bulgariska familjer spenderar nästan tre gånger mer på livsmedel än hushållen i övriga länder). Av de två sista kolumnerna framgår i vilken utsträckning utgifterna sammanfaller inom respektive landgrupp och inom euroområdet (ju lägre koefficient, desto större homogenitet). Om länderna inom euroområdet uppvisar stora likheter är detta inte fallet i övriga ländergrupper. Detta visar att det harmoniserade konsumentprisindexet, som bygger på genomsnittliga viktningar, har sina begränsningar och därför inte lyckas avspegla den situation som kännetecknar vissa länder. De länder som ska ansluta sig till euroområdet bör inte underskatta denna slutsats, eftersom övergången till euron får konsekvenser för landets penningpolitik och inflation.

	Euroområdet (ej Luxemburg)	Tre gamla medlemsstater utanför euroområdet	Nya medlems- stater utanför euroområdet (ej Cypern, Malta eller Slovenien)	Cypern, Malta	Rumänien, Bulgarien	Koefficient för variation mellan dessa grupper	Koefficient för variation inom euroområdet
Boende, vatten, el, gas och andra bränslen	26,11	30,57	22,86	15,33	25,15	0,23	0,10
Livsmedel och drycker	14,24	11,06	25,85	18,17	37,88	0,50	0,18
Transporter	12,94	13,82	10,22	15,60	5,73	0,33	0,16

	Euroområdet (ej Luxemburg)	Tre gamla medlemsstater utanför euroområdet	Nya medlems- stater utanför euroområdet (ej Cypern, Malta eller Slovenien)	Cypern, Malta	Rumänien, Bulgarien	Koefficient för variation mellan dessa grupper	Koefficient för variation inom euroområdet
Andra varor och tjänster	10,14	7,65	6,25	6,89	3,07	0,38	0,29
Nöje och kultur	8,65	12,33	6,98	8,02	3,54	0,40	0,32
Hotell, kaféer och restauranger	6,21	5,27	3,97	7,68	2,34	0,40	0,35
Alkoholhaltiga drycker, tobak och andra berusningsmedel	2,61	2,56	3,05	2,32	4,78	0,32	0,40
Möbler, hushållsutrustning och rutinunderhåll av bostaden	5,77	6,34	5,00	8,30	3,39	0,31	0,13
Kläder och skor	5,70	4,92	6,02	8,04	4,66	0,23	0,21
Hälsa	3,53	2,12	3,54	3,89	4,07	0,22	0,44
Kommunikation	3,06	2,73	5,21	3,16	4,72	0,29	0,17
Undervisning	1,05	0,63	1,05	2,59	0,66	0,68	0,61

Källa: Observera att uppgifter saknas för Luxemburg.

4.3.4 På samma sätt finns en avsevärd skillnad mellan den genomsnittliga konsumtionsutgiftsstrukturen och det sätt på vilket denna konsumtion viktas i det harmoniserade konsumentprisindexet. Till exempel spenderar hushållen inom euroområdet i genomsnitt 27,5 % av inkomsten på bostad, vatten och energi trots att denna kategori endast utgör 16,3 % av det harmoniserade konsumentprisindexet. Även utgifterna för hälsa och försäkringar underviktas. Å andra sidan görs en överviktning av utgifterna för livsmedel, transporter och "hotell, kaféer och restauranger" i det harmoniserade konsumentprisindexet.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala
kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets roll i EU:s program för föranslutningsstöd till Albanien"

(2009/C 27/28)

Den 16 februari 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen att utarbeta ett initiativytttrande om

"Det civila samhällets roll i EU:s program för föranslutningsstöd till Albanien".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 juni 2008. Föredragande var **Susanna Florio**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Bakgrund

1.1 Stabilitet, fred, utveckling och integration på hela västra Balkan är mycket viktigt för Europa i dag och i framtiden. Med åren har det därför framstått som alltmer nödvändigt att stärka EU:s politik gentemot länderna i detta område.

1.2 Albanien förtjänar särskild uppmärksamhet från EU-institutionernas sida på grund av landets geografiska läge vid Medelhavet och dess betydelse för den ibland sköra balansen i regionen. Partnerskapet EU-Medelhavsländerna har utgjort stommen i relationerna mellan EU och partnererna söder om Medelhavet i mer än tio år med målet att uppnå en långsiktig stabilitet i detta område. Albanien deltar sedan början av november 2007 i partnerskapet EU-Medelhavsländerna.

1.3 EU:s åtgärder omfattar en rad insatser för att främja de albanska institutionernas ekonomiska, demokratiska och sociala utveckling. Även de lokala myndigheterna och det civila samhället har en viktig plats i program för att främja medborgarnas medverkan i processen för europeisk integration.

1.4 Med detta initiativytttrande avser EESK att framhålla det civila samhällets roll och vikten av att övervaka framstegen och hindren i Albanien för en förstärkning av de demokratiska institutionerna och en bättre integration av den europeiska politiken.

1.5 En EESK-delegation bestående av ledamöter som företrädde kommitténs tre grupper besökte Tirana i Albanien den 31 mars och den 1 april 2008. Det fanns då tillfälle att träffa många företrädare för det albanska civila samhällets samman slutningar och organisationer. Dialogen med dessa företrädare var mycket konstruktiv och har beaktats vid utarbetandet av detta yttrande.

2. Sammanfattning och rekommendationer

2.1 Det civila samhället i alla dess former spelar en mycket

viktig roll för varje lands demokratiska och samhälleliga utveckling⁽¹⁾. Detta gäller i särskilt hög grad Albanien, som har en så framträdande geopolitisk ställning och som på senare år har gjort avsevärda framsteg när det gäller förstärkning av de demokratiska institutionerna och integration i EU-institutioner och västerländska organisationer (NATO).

2.2 En social utveckling som är demokratisk och omfattar alla förutsätter att den politik som antas av regeringarna kan övervakas och påverkas av medborgarna.

2.3 **Kommittén påpekar att kommissionens delegation i Albanien borde ägna större uppmärksamhet och större anslag åt det civila samhällets totala verksamhet, som bör ingå bland dess prioriteringar.** Denna verksamhet bör byggas ut i landets landsbygdsområden och eftersatta områden.

2.4 Hur EU utformar sina förbindelser är mycket viktigt, med tanke på de olika internationella aktörer som understöder det civila samhället i Albanien genom olika projekt och med tanke på vissa svårigheter och särdrag som är typiska för detta lands samhällsstruktur. Framför allt bör tillgången till finansiering villkoras med krav som gynnar organisationer med klara och tydliga mål över tiden och sammanslutningar som visar att de verkligen representerar medborgarna.

2.5 Den sociala trepartsdialogen har en avgörande betydelse i ett samhälle under förändring. Vi ser positivt på de framsteg som gjorts sedan ett nationellt arbetsråd inrättades 1996, men hittills har det dock varit vissa problem med detta organs funktion. Det behövs insyn och de aktörer som ingår behöver involveras aktivt och både kunna representera intressen och ta ansvar. Rådet bör sammanträda regelbundet och dess dagordning bör omfatta alla viktiga teman i landets politik för ekonomisk utveckling, med diskussioner som får verkliga effekter på regeringens arbete.

⁽¹⁾ Det civila samhällets betydelse och svårigheter i länderna på västra Balkan har även behandlats i kommissionens meddelande om utvidgningsstrategi och huvudfrågor 2007–2008, KOM(2007) 663 slutlig.

2.6 Samtidigt bör den civila dialogen få en nystart så att de albanska medborgarnas demokratiska deltagande kan öka. EU kan spela en viktig roll i fortutbildningen för det civila samhällets samtliga aktörer, och i detta sammanhang koncentrera sig på organisationer som verkligen är aktiva i det albanska samhället.

2.7 Kommittén åtar sig att fortsätta övervaka och stödja organisationerna i Albaniens civila samhälle och därvid ta hänsyn till den snabba utvecklingsprocessen och det faktum att landet är viktigt för stabiliteten i hela regionen.

2.8 I enlighet med slutsatserna från Andra forumet för det civila samhället på västra Balkan (Ljubljana den 4–5 juni 2008) skulle inrättandet av en gemensam rådgivande kommitté också för Albanien kunna innebära att behoven i det civila samhället kommer på tal, och det skulle bidra till att knyta starka band mellan dessa organisationer och EU-institutionerna. Dessutom skulle EESK genom sitt arbete i regionerna på Balkan kunna främja ökat samarbete mellan det civila samhällets organisationer i länderna i detta område och se till att Albanien integreras helt och fullt.

2.9 Organisationerna i det europeiska civila samhället spelar en viktig roll för att involvera de albanska organisationerna och ge dem information om gemenskapens strategier och program.

3. Instrumenten för Europeiska unionens insatser i Albanien

3.1 Den allmänna ramen för EU:s politik gentemot västra Balkan är stabiliserings- och associeringsprocessen, som Albanien också deltar i.

3.2 I januari 2006 godkände Europeiska rådet ett partnerskap mellan EU och Albanien som omfattar en rad prioriteringar på kort och medellång sikt. I juli 2006 antog de albanska institutionerna till följd av detta en nationell handlingsplan för att genomföra rekommendationerna i partnerskapet mellan EU och Albanien. För närvarande håller den albanska regeringen på att se över handlingsplanen från 2006 för att genomföra partnerskapet med EU 2008. Den 12 juni 2006 undertecknade Albanien ett stabiliserings- och associeringsavtal som innebar garantier för gemensamma ekonomiska, handelsrelaterade och politiska åtaganden samtidigt som det regionala samarbetet uppmuntrades.

3.3 Under perioden 2001–2007 var kommissionens viktigaste finansiella instrument för samarbetet med Albanien CARDS, gemenskapens biståndsprogram för återuppbyggnad, utveckling och stabilisering. Detta program innehåller fem viktiga prioriteringar:

- konsolidering av demokratin genom stöd till utvecklingen av det civila samhället och icke-statliga organisationer som verkar för mänskliga, sociala och politiska rättigheter, med hjälp av mikroprojekt och initiativ för att stärka valsystemet,
- rättsfrågor och inrikesfrågor, genom stöd till reformer av rättsväsendet, åklagarmyndigheten och poliskåren. Man använder sig av integrerad förvaltning av sjö- och landgränserna och stöder gränspolisens verksamhet,
- kapacitetsuppbyggnad inom administrationen genom program för reformer av skatte- och tullsystemet, för anbudsförfaranden samt för insamling och hantering av statistiska uppgifter,
- ekonomisk och social utveckling, genom främjande av handeln och utveckling av lokalsamhällena. Programmet Tempus och program för att främja högre utbildning och yrkesutbildning får också stöd,
- miljö och naturresurser, genom åtgärder till stöd för miljölagstiftning i städer och regioner. En annan aspekt rör stödet till program för vatten- och luftkvalitet och avfallshantering.

Programmet CARDS gick från en första fas där man främst koncentrerade sig på fysisk återuppbyggnad till förbättring av den statliga administrationens funktion, i syfte att förverkliga det europeiska partnerskapets prioriteringar och uppfylla kraven för genomförande av stabiliserings- och associeringsavtalet. Under perioden 2001–2006 anslags totalt 282,1 miljoner euro av CARDS-medlen till Albanien ⁽²⁾.

3.4 Till följd av reformen av EU:s stödsystem och de ändringar som gjorts har programmet CARDS sedan januari 2007 ersatts med instrumentet för stöd inför anslutningen, som främst ska tjäna till att samla stödinstrumenten för både kandidatländer och potentiella kandidatländer i ett enda program. Genom instrumentet för stöd inför anslutningen antogs i maj 2007 det vägledande fleråriga planeringsdokumentet 2007–2009 för Albanien, som ligger till grund för det anslag på totalt 212,9 miljoner euro som landet kommer att få.

3.5 Ett avtal om förenklade viseringsförfaranden undertecknades av EU och Albanien i september 2007 och ska träda i kraft under första halvåret 2008 när alla villkor har uppfyllts. Därmed bör det bli lättare för albanska medborgare att resa inom unionen.

3.6 Det faktum att Albanien är part i **Centraleuropeiska frihandelsavtalet** (Cefta) och stabilitetspakten för sydöstra Europa och att Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) och Europeiska investeringsbanken (EIB) bidrar till att skapa ett nätverk med olika aktörer som hjälper Albanien att eftersträva mer europeiska standarder.

⁽²⁾ Se kommissionen, http://ec.europa.eu/enlargement/albania/eu_albania_relations_en.htm

4. Kännetecken för Albaniens politiska och ekonomiska situation

4.1 Den ekonomiska tillväxten i Albanien har på sista tiden avtagit något till följd av den energikris som drabbat landet. Den viktigaste faktorn i den albanska ekonomin är fortfarande penningförsändelserna från utvandrare, särskilt från Italien och Grekland. Jordbruket står för en tredjedel av BNP och den officiella arbetslösheten uppgår till 13,46 %, men den informella ekonomin är omfattande.

4.2 Skillnaderna mellan de fattigare landsbygdsområden i norr som släpar efter i utvecklingen och stadsområdena i söder kvarstår och präglar situationen i landet. Dessa skillnader beror bland annat på den senaste utvecklingen, främst konflikterna på Balkan och de negativa ekonomiska, sociala och politiska effekter (även embargon) som drabbat de direkt eller indirekt berörda länderna.

4.3 Det krävs avsevärda framsteg i kampen mot korruptionen, som fortfarande är ett utbrett gissel på många ekonomiska och administrativa områden.

4.4 De politiska krafterna har kommit överens om att göra en insats för att skynda på den europeiska integrationsprocessen, men i praktiken förekommer inget verkligt samarbete mellan majoriteten och oppositionen för att genomföra de reformer som behövs.

4.5 Inom stabiliserings- och associeringsavtalets tillfälliga ram har man på senare tid gjort blygsamma framsteg inom rättssystemet (som också behandlas i kommissionens nya meddelande om västra Balkan⁽³⁾), men det är nödvändigt att vidta åtgärder rörande medielagstiftningen och kampen mot odeclarerat arbete, korruption, organiserad brottslighet och fattigdom. Det är nödvändigt att kontrollera det glapp som ofta uppstår mellan lagstiftningsreformerna på pappret och själva genomförandet.

4.6 Under 2009 kommer det att hållas allmänna val. Till dess får man hoppas att det sker en förstärkning av valsystemet och de infrastrukturer som krävs för demokratiska val, t.ex. en röstlängd med namn på alla röstberättigade.

4.7 Det officiella erbjudande om Nato-medlemskap som Albanien fick under toppmötet i Bukarest den 2–4 april 2008 är en faktor som bör beaktas för den geopolitiska ramen och landets integration i de västerländska institutionerna.

5. Det civila samhällets roll i den europeiska integrationsprocessen

5.1 EU har inlett en strategi som ska grunda sig på en medverkansprocess, i vilken det civila samhället, de lokala myndigheterna och bidragsgivarna deltar. För detta ändamål har man utarbetat en handlingsplan för aktivt deltagande. Planen föreskriver att det civila samhället ska medverka i utarbetandet

av ett program för utgifter på medellång sikt, genom vilket resurser avsätts till olika sektorer.

5.2 Det har även inrättats rådgivande grupper i det civila samhället på fyra viktiga områden: jordbruk, utbildning, hälso- och socialfrågor och arbetsliv, samt en nationell rådgivande grupp och ett tekniskt sekretariat vid finansministeriet. Projekt för att stärka de lokala myndigheternas institutioner är viktiga för att främja deras medverkan i processen.

5.3 Att de lokala myndigheterna och alla aktörer som på olika sätt är aktiva på fältet blir involverade är en förutsättning för att demokratin och medborgarnas kontroll över den offentliga förvaltningen ska öka. Detta blir särskilt tydligt i ett land som Albanien där man försöker anpassa sig till de europeiska standarderna inför en fullständig anslutning i framtiden.

5.4 Det civila samhällets verksamhet i Albanien försvåras av att deltagardemokratin är begränsad. De internationella organisationerna och deras program för utvecklingsbistånd spelar en viktig roll för finansieringen av det arbete som utförs av det civila samhällets organisationer och sammanslutningar. Det är en av de viktigaste faktorerna att beakta när man har att göra med ett samhälle som successivt bygger upp och förstärker sina demokratiska institutioner. Det bör framhållas att även USA spelar en framträdande roll i det albanska samhället genom utvecklingsprogram, framför allt genom organet USAID.

5.5 Det stöd som EU och andra internationella organ ger för att möjliggöra uppnående av standarder och fullständig integration bör ur politisk synpunkt gå hand i hand med en politisk intention från det albanska folkets och deras företrädares sida, en intention att förbättra de ekonomiska och sociala förhållandena i landet. I detta sammanhang välkomnar vi den albanska regeringens beslut att i den senaste budgeten avsätta 1 miljon euro för det civila samhället. Vi hoppas att formerna för administration och tilldelning av dessa anslag (som ännu inte fastställts) ska präglas av öppenhet och effektiv kontroll.

5.6 För att det civila samhällets roll ska kunna utvecklas måste man stärka dess dialog med regeringen, en dialog som i dag är alltför svag och resultatlös. Att det civila samhällets organisationer involveras i lagstiftningsprocesserna, både i utformningsfasen och övervakningsfasen, är viktigt för att reformerna ska bli effektiva och bygga på samförstånd.

5.7 Det finns många icke-statliga organisationer som är verk samma på olika områden i Albanien, från kvinnors rättigheter och främjande av demokrati, öppenhet och meritokrati inom institutioner till forskningscentra och konsumentskyddsorganisationer etc. Organisationernas begränsningar består generellt i att de till största delen är koncentrerade till Tirana och endast i liten utsträckning finns i resten av landet, att åtgärderna ofta är alltför upplagda för att verkligen bli effektiva och att man har ett alltför "professionellt" synsätt.

⁽³⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Västra Balkan: ökade utsikter till EU-medlemskap, KOM(2008) 127 slutlig.

5.8 Under delegationsbesöket i Albanien kunde de deltagande EESK-ledamöterna konstatera att Albanien uppvisar fenomen som tyvärr återfinns i många liknande länder. Exempelvis finns det organisationer med ytterst få medlemmar och det civila samhällets aktörer är alltför "professionella", vilket leder till att det civila samhället fungerar enligt marknadens lagar.

5.9 Jordbrukssektorn, som fortfarande står för en stor del av landets BNP och sysselsätter många människor, betalar fortfarande priset för 1990-talets privatiseringar (som genomfördes enligt det program som Världsbanken föreslog), vilka ledde till att det bildades ett stort antal mikroföretag inom jordbrukssektorn som har svårt att organisera sig för att försvara sina gemensamma intressen. Därför har jordbrukarnas organisationer försäkrat oss att de vill verka för en reform och modernisering av det albanska jordbrukets ekonomiska system och produktionssystem.

6. Läget för den sociala dialogen

6.1 I Albanien har den sociala dialogen och arbetsmarknadsparternas representativitet inte utvecklats på samma sätt som i andra EU-länder. De senaste årens ekonomiska, sociala och politiska situation har inte möjliggjort en stabil social dialog.

6.2 Det föreligger fortfarande avsevärda hinder för en normalisering av förbindelserna mellan regeringen och arbetsmarknadsparterna (framför allt fackföreningarna). Värst var situationen i augusti 2007, när stämningmän och poliser beordrade två fackförbund att lämna de lokaler de hyrde. Fackförbunden anklagar regeringen för detta beslut. Kommittén anser att man i detta sammanhang måste hitta en lösning som alla kan ställa sig bakom, så att relationerna mellan fackförbund och regeringen snarast kan förbättras och var och en kan ägna sig åt sina egna sysslor så effektivt som möjligt.

6.3 De albanska fackförbunden ⁽⁴⁾ begär att få bli mer delaktiga, särskilt i viktiga frågor som exempelvis åtgärder i samband med prisökningar, kampen mot korruption och informell ekonomi, reformerna av energi- och oljesektorn och dessa reformers följder för sysselsättningen.

6.4 Företagarnas intresseorganisationer är visserligen splittade och inte särskilt samarbetsinriktade, men de klagar genomgående över bristande öppenhet och medverkan i lagstiftningsprocessen, särskilt när det gäller åtgärder som rör näringslivet. De begär att alla parter i trepartsdialogen ska respektera bestämmelserna och verkligen se till att intressena företräds på ett korrekt sätt.

6.5 Det viktigaste organet i Albanien trepartsdialog är det nationella arbetsrådet, som inrättades 1996. Det är en institution som verkar för att jämka samman de olika ekonomiska aktörernas intressen, minska konflikter och slå vakt om arbetsfreden ⁽⁵⁾.

6.6 Genom åren har rådets arbete bidragit till att arbetsmarknadsparterna fått större erkännande och det har i viss mån påverkat viktiga beslut, framför allt på det lönepolitiska området. När man bedömer det nationella arbetsrådets insatser måste man ta hänsyn till den politiska instabiliteten i Albanien, framför allt i slutet av 1990-talet, som ledde till att arbetsmarknadsministrarna ofta byttes ut.

6.7 Såväl arbetstagarnas som arbetsgivarnas företrädare klagar över att det nationella arbetsrådets verksamhet präglas av bristande kontinuitet och att rådet inte får yttra sig över ytterst viktiga politiska frågor såsom privatiseringslagar och finanslagar.

6.8 EESK betraktar det nationella arbetsrådet som en exceptionellt viktig aktör i utvecklingen av Albanien sociala dialog. Det bör fungera som ett verkligt diskussionsforum och medlingsorgan där frågor av nationell betydelse behandlas. Att rådsmedlemmarna företräder sina organisationer på ett bra sätt är liksom tidsfristerna och sammanträdenas regelbundna rytm avgörande faktorer för att detta organ ska fungera väl.

6.9 En lag om arbetsinspektion har antagits i Albanien. Inspektionsorganets kapacitet och verksamhet på fältet är dock fortfarande begränsade, och det kvarstår problem som sammanhänger med svag lagstiftning och bristfällig efterlevnad av hälso- och säkerhetsbestämmelserna på arbetsplatser.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ De främsta albanska fackföreningarna är två: Albanien organisation för oberoende fackföreningar (BSPSH) och Albanien fackliga samorganisation (KSSH). Båda bildades 1992.

⁽⁵⁾ Regelverket för det nationella arbetsrådet återfinns i artikel 200 i den albanska arbetslagstiftningen (Lag 7 961 av den 12 juli 1995 och senare ändringar).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Upprättande av nätverk av organisationer i det civila samhället i Svartahavsområdet"

(2009/C 27/29)

I en skrivelse av den 15 juli 2007 bad Benita Ferrero-Waldner, kommissionsledamot med ansvar för yttre förbindelser och den europeiska grannskapspolitiken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om

"Upprättande av nätverk av organisationer från det civila samhället i Svartahavsområdet".

REX-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 juni 2008. Föredragande var **Mihai Manoliu** och medföredragande **Vesselin Mitov**.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 9 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Svartahavssynergien är avsedd att rikta den politiska uppmärksamheten på regionen och utnyttja de nya möjligheter som erbjuds genom Rumäniens och Bulgariens EU-medlemskap. Den är inriktad på fem frågor, nämligen god samhällsstyrning, transport, energi, miljö och bekämpning av gränsöverskridande brottslighet.

1.2 Svartahavssynergien bör också bidra till att främja den europeiska sociala modellen och principen om social dialog och civil dialog. Vidare bör den bidra till fattigdomsbekämpningen i Svartahavsområdet i samarbete med berörda internationella organisationer.

1.3 EESK uppmanar regeringarna samt de regionala och internationella organisationerna i Svartahavsområdet att engagera det civila samhället i den regionala dialogen och det regionala samarbetet, samt att tillföra nya perspektiv på viktiga frågor, såsom stöd för politisk stabilitet, demokrati, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, främjande av ekonomiska reformer, utveckling och handel, samarbete inom områdena transport, energi och miljö, samt kontakter mellan olika befolkningar.

1.4 Enligt EESK:s uppfattning finns det betydande möjligheter och utmaningar i Svartahavsområdet som kräver ett samordnat agerande på regional nivå i vilket även det civila samhället deltar, framför allt på viktiga områden såsom energi, transport, miljö, rörlighet och säkerhet.

1.5 EESK välkomnar de olika privata och offentliga initiativ som syftar till att stödja ett aktivt deltagande från det civila samhällets och de sociala organisationernas sida då regionens framtid utformas. EESK stöder i synnerhet att de existerande samarbetsnätverken i det civila samhället och de sociala organisationerna involveras i Svartahavsforumet för partnerskap och dialog (BS Forum) och i Organisationen för ekonomiskt samarbete i Svartahavsområdet (BSEC).

1.6 EESK arbetar för att det ska inrättas nationella ekonomiska och sociala råd och trepartskommittéer i alla länder i Svartahavsområdet och för att de ska få större inflytande samt för utvecklingen av ett regionalt samarbete bland trepartsstrukturer i regionen. I länder utan nationella ekonomiska och sociala råd bör arbetsmarknadens parter uppmuntras att delta i samrådsprocessen och i inrättandet av nationella ekonomiska och sociala råd.

1.7 EESK förespråkar omfattande forskning om situationen för det civila samhället och arbetsmarknadsparterna i länderna i Svartahavsområdet.

1.8 I november 2008 anordnar EESK och ILO en gemensam konferens om de civila samhällsorganisationernas roll i länderna i Svartahavsområdet på temat "Att skapa regionala nätverk och främja en social dialog". Regionala aktörer kommer att delta i konferensen, som utgör en uppföljning av det förberedande yttrandet.

2. Inledning

2.1 Kommittén hörsammar villigt begäran från kommissionsledamoten för yttre förbindelser och den europeiska grannskapspolitiken, Benita Ferrero-Waldner, att utarbeta ett förberedande yttrande om Svartahavssynergien. Kommissionen är framför allt intresserad av en bedömning av hur organisationer i det civila samhället i högre grad ska kunna engageras i arbetet med att i praktiken omsätta kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet, "Svartahavssynergien – Ett nytt regionalt samarbetsinitiativ", KOM(2007) 160 slutlig.

2.2 EESK välkomnar det första gemensamma mötet mellan de 27 EU-medlemsstaternas utrikesministrar och deras kolleger från länderna i Svartahavsområdet den 14 februari 2008 i Kiev. EESK:s deltagande som observatör vid detta möte utgjorde ett viktigt steg för genomförandet av den regionala samarbetsstrategin för Svartahavsområdet.

2.3 Integrerad utveckling i Svartahavsområdet

2.3.1 Svartahavsområdet ⁽¹⁾ är ett geografiskt område som är rikt på naturresurser och strategiskt placerat där Europa, Centralasien och Mellanöstern möts. Västståndet, stabiliteten och säkerheten för våra grannar runt Svarta havet ⁽²⁾ är nu mer än någonsin tidigare av omedelbart intresse och strategisk vikt för EU. Regionen, som har nära 200 miljoner invånare, är en marknad med stor utvecklingspotential, ett viktigt centrum för energi och transportflöden, ett område där skilda kulturer möts men också ett område med olösta konflikter.

2.3.2 Tre av EU:s politikområden är relevanta i detta sammanhang: processen inför Turkiets anslutning, den europeiska grannskapspolitiken där fem partner i öster (Ukraina, Republiken Moldavien, Georgien, Armenien och Azerbajdzjan) också är aktiva i samarbetet kring Svarta havet och det strategiska partnerskapet med Ryssland som grundas på fyra gemensamma områden.

2.3.3 EESK stöder kommissionens bidrag till en hel rad sektorsinriktade initiativ med regional betydelse: mänskliga rättigheter och friheter, rättsstatsprincipen, rättsligt samarbete, frihet och säkerhet, handel och ekonomisk integration samt konvergens när det gäller regelverk, transporter och havspolitik, energi, miljö, informationssamhället, sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter, humankapital, utbildning samt offentlig hälso- och sjukvård.

2.3.4 Enligt EESK:s uppfattning finns det betydande möjligheter och utmaningar i Svartahavsområdet vilka kräver ett samordnat agerande på regional nivå, framför allt på viktiga områden såsom energi, transport, miljö, rörlighet och säkerhet.

2.3.5 EESK anser att förekomsten av olika modeller, strategier och politiska ståndpunkter bland regionala organisationer och samarbetsinitiativ i Svartahavsområdet visar att det finns en stor potential för samarbete inom utveckling och förvaltning av synergier i Svartahavsområdet. I bilagorna ges en översikt över befintliga regionala organisationer, samarbetsinitiativ, program och analysinstitut.

2.4 EU:s mål i Svartahavsområdet

2.4.1 Under de senaste 15 åren har Europeiska unionen lagt ner mycket arbete på Svartahavsområdet för att stimulera demokratiska insatser, stödja ekonomiska reformer och social utveckling, slå vakt om stabilitet och stödja regionalt samarbete.

2.4.2 EESK anser att ett djupare engagemang från EU:s sida bör komplettera bilaterala insatser, stärka regionalt samarbete, garantera bättre samstämmighet och politisk styrning och rikta den politiska uppmärksamheten på regionen, vilket kommer att främja uppkomsten av det önskade område för stabilitet, välbefinnande och samarbete som är gemensamt för EU och dess nya blivande grannar.

(1) Svartahavsområdet omfattar Grekland, Bulgarien, Rumänien och Republiken Moldavien i väster, Ukraina och Ryssland i norr, Georgien, Armenien och Azerbajdzjan i öster och Turkiet i söder. Fastän Armenien, Azerbajdzjan, Republiken Moldavien och Grekland inte ligger direkt vid Svarta havet gör deras historia, geografiska närhet och nära förbindelser med de andra länderna att de är naturliga aktörer i regionen.

(2) I och med Bulgariens och Rumäniens anslutning har Svarta havet blivit ett europeiskt hav.

2.4.3 EESK anser att den regionala strategin för Svartahavsområdet varken bör inriktas på eller användas till att ge ett alternativ till EU-medlemskap eller fastställa slutliga gränser för EU.

3. Kännetecken för det civila samhällets organisationer i Svartahavsområdet

3.1 Den historiska, politiska och socioekonomiska bakgrunden i de tio länderna i Svartahavsområdet och därmed också villkoren för de civila samhällena varierar betydligt. Under Sovjetperioden reducerades de "sociala aktörerna" eller det "yrkesmässiga samarbetet" av den styrande regimen till att vara enbart "transportband". Detta kan anses vara ett gemensamt regionalt mönster i Svartahavsområdet, med undantag för Turkiet och Grekland. Sedan början av 1990-talet har alla länder i Central- och Östeuropa genomgått en snabb politisk och ekonomisk förvandling som haft stora konsekvenser även för de civila samhällena.

3.2 EESK förespråkar ett förstärkt samarbete mellan EU och länderna i Svartahavsområdet baserat på ömsesidig förståelse av gemensamma värden, grundläggande friheter, åtaganden att främja ett öppet samhälle samt en dialog baserad på de civila partnernas oberoende.

3.3 EESK noterar följande huvudsaker till den långsamma utvecklingen av det civila samhällets organisationer i Svartahavsområdet: svagheter i det rättsliga systemet och dess beroende av regeringarna – i de flesta fall skyddar rättssystemet myndigheternas intressen gentemot medborgarna – avsaknad av en balanserad makt- och ansvarsfördelning mellan centrala och lokala myndigheter, skärpt bestraffning och beskattning från regeringarnas sida, manipulation av tjänstemän genom korruption och mutor, de civila rättigheternas och friheternas omvandling till fiktiva begrepp, begränsad allmän tillgång till information, regeringarnas upprätthållande av en skendialog med utvalda företrädare för det så kallade civila samhället, bristen på rättsliga och ekonomiska villkor till stöd för verkligt fria organisationer i det civila samhället, de civila samhällsorganisationernas beroende av internationell eller företagsfinansierad sponsring samt den svaga utvecklingen av en demokratisk kultur.

3.4 Det krävs en övergripande och jämförande undersökning av situationen för det civila samhällets organisationer i Svartahavsområdet. Denna undersökning måste täcka in de utmaningar som den rådande situationen i området medför samt betona de möjligheter som finns i dag för det civila samhällets organisationer, inklusive rollen för ett regionalt nätverk, och analysera nya initiativ till förmån för det organiserade civila samhället på regional och europeisk nivå. I studien bör man också analysera föreningsfriheten, registrering och skattemässiga regler och förfaranden och yttrandefriheten samt hur väl trepartsförhandlingar fungerar.

4. Nätverk för organisationer i det civila samhället i Svartahavsområdet

4.1 EESK framhåller att det civila samhället och de sociala organisationerna själva ansvarar för organiseringen av sin verksamhet på regional, nationell och internationell nivå.

4.2 EESK stöder kommissionens strategi att inte skapa en ny regional struktur för organisationer i det civila samhället, och anser att det civila samhället bör beaktas i högre grad i existerande nätverk. Kommittén stöder också ett deltagande av det civila samhällets organisationer i regionala och gränsöverskridande nätverk.

4.3 EESK rekommenderar att de nätverk för det civila samhället och de sociala organisationerna som har inrättats på regional nivå knyter närmare kontakter med Organisationen för ekonomiskt samarbete i Svartahavsområdet, som utgör plattformen för ekonomiskt samarbete i regionen och som är den mest utvecklade organisationen för regeringssamarbete i Svartahavsområdet. EESK anser att ett verkligt partnerskap med organisationer i det civila samhället lämpligen skulle kunna ingå som ett centralt inslag i de politiska riktlinjerna för Organisationen för ekonomiskt samarbete i Svartahavsområdet och i dess verksamhet.

4.4 BS Forum skulle kunna bli en plattform för en öppen dialog mellan regeringarna och det organiserade civila samhället, på basis av dess erfarenhet av att föra samman icke-statliga organisationer från regionen och underlätta samverkan mellan statliga myndigheter och icke-statliga organisationer. Forumet upprättades av flera statschefer från olika länder vid Svarta havet år 2006. Man har inte för avsikt att inrätta en permanent struktur och ska inte överlappa verksamheten i redan existerande samarbetsmekanismer i regionen.

4.5 EESK föreslår att nätverken för det civila samhället prioriterar samarbete på följande områden: fastställande av gemensamma intressen, utformning av strategier på medellång och lång sikt för att stärka kapaciteten i det civila samhället, främjande av större samverkans effekter mellan det civila samhällets organisationer för att skapa förutsättningar för framgångsrika regionala samarbetsprojekt, bedömning av befintliga instrument, utvärdering av nationell och regional kapacitet, fastställande av väsentliga krav och förberedelser inför framtiden på ett aktivt sätt.

4.6 Alla intresserade organisationer i det civila samhället i Svartahavsområdet bör få delta i de existerande nätverken för det organiserade civila samhället och sociala organisationer.

5. Ekonomiska och sociala råd i Svartahavsområdet

5.1 EESK samarbetar med tre ekonomiska och sociala råd och två liknande institutioner i Svartahavsområdet (se bilaga II för en detaljerad beskrivning) som också är aktiva inom Internationella sammanslutningen för ekonomiska och sociala råd (AICESIS):

— Bulgarien – Ekonomiska och sociala rådet,

— Grekland – Ekonomiska och sociala rådet,

— Rumänien – Ekonomiska och sociala rådet,

— Ryssland – Medborgarkammaren,

— Ukraina – Nationella ekonomiska och sociala trepartsrådet.

5.2 EESK har undertecknat ett samförståndsavtal med Rysslands medborgarkammare. Kommittén planerar också att öka samarbetet med Ukrainas nationella ekonomiska och sociala trepartsråd. Ryssland har för övrigt ett trepartsutskott med vilket EESK torde kunna inleda en dialog.

5.3 EESK samarbetar med Turkiet genom den gemensamma rådgivande kommittén. Kommittén stöder en reform av det nuvarande ekonomiska och sociala rådet i Turkiet, så att det får en tydligt fastställd institutionell struktur och kan delta i de ekonomiska och sociala rådens internationella nätverk.

5.4 Det finns en nationell kommitté för samråd och kollektiva förhandlingar i Republiken Moldavien, ett trepartsorgan som inrättats på basis av lagen om kollektiva förhandlingar. Kommittén leds av landets förste vice premiärminister, och ministeriet för ekonomi och handel – som också ansvarar för arbetsmarknadsfrågor – sköter sekretariatsuppgifterna. Ett ekonomiskt och socialt råd håller också på att bildas i Georgien, men för närvarande har EESK inte något samarbete med dessa organ.

5.5 I länder utan nationella ekonomiska och sociala råd bör arbetsmarknadens parter uppmuntras att delta i samrådsprocessen och i inrättandet av nationella ekonomiska och sociala råd.

5.6 Utvidgat samarbete på regional nivå och internationellt samarbete mellan EESK och de ekonomiska och sociala råden i Svartahavsområdet bör främjas. På lång sikt skulle EESK kunna bidra till skapandet av ett nätverk för nya och redan existerande ekonomiska och sociala råd liksom för andra trepartsstrukturer i området.

6. Det civila samhällets deltagande i utformningen av politiken på nationell, regional och internationell nivå

6.1 En utveckling av det civila samhället kan tillföra nya perspektiv på viktiga frågor, och EESK uppmanar därför regeringarna samt de regionala och internationella organisationerna i Svartahavsländerna att se till att det civila samhället i högre grad deltar i den regionala dialogen. EESK anser att följande fyra områden särskilt bör uppmärksammas i diskussioner och samarbeten:

— upprätthållande av politisk stabilitet, demokrati, rättsstatsprinciper, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter,

— främjande av ekonomiska reformer, utveckling och handel,

— samarbete inom områdena transport, energi och miljö,

— mellanfolkliga kontakter.

6.2 Upprätthållande av politisk stabilitet, demokrati, rättsstatsprinciper, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter

6.2.1 EESK uppmanar kommissionen att fullt ut utnyttja Svartahavssynergien och det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter i syfte att främja gränsöverskridande och regionalt samarbete mellan organisationer i det civila samhället. EESK betonar vikten av interkulturell dialog för att lösa konflikter, skapa ett område för hållbar demokrati, iakttagande av rättsstatsprincipen och god samhällsstyrning på lokal och regional nivå.

6.2.2 Respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, inklusive respekten för de civila parternas och de civila samhällsorganisationernas oavhängighet samt tryckfriheten, bör utgöra kärnan i EU:s externa politik i bilaterala förbindelser och i det regionala angreppssättet.

6.2.3 Svartahavssynergien ska också bidra till att främja den europeiska sociala modellen och principen om en social och civil dialog. Vidare bör den bidra till fattigdomsbekämpningen i Svartahavsområdet i samarbete med berörda internationella organisationer, i synnerhet Världsbanken och ILO.

6.3 Främjande av ekonomiska reformer, utveckling och handel

6.3.1 Under de senaste tio åren har viktiga politiska, institutionella och makroekonomiska reformer samt lagstiftningsreformer genomförts i länderna i Svartahavsområdet. Det finns påtagliga skillnader i regionen mellan ländernas ekonomier när det gäller tillgång till produktionsfaktorer, naturresurser, produktionskapacitet och marknadsstorlek. Länderna i Svartahavsområdet skiljer sig från varandra i fråga om hur långt de har kommit i sin utveckling och när det gäller att genomföra reformer, nivån på den ekonomiska och sociala balansen och kapaciteten att uppfylla sina medborgares grundläggande behov. Länder i området brottas med den informella ekonomin, korruption, migration och fattigdom.

6.3.2 I länderna i Svartahavsområdet är den privata sektorn mycket dynamisk, vilket är en avgörande faktor för ekonomins konkurrenskraft och långsiktiga tillväxtpotential. Stöd till små och medelstora företag bör uppmuntras så att dessa kan bidra till utvecklingen av den ekonomiska och sociala balansen.

6.3.3 Enligt EESK:s uppfattning är den långsiktiga ekonomiska hållbarheten i Svartahavsområdet direkt kopplad till miljösituationen, växande negativa externa faktorer, frågor som rör socialt ansvar, respekt för gemensamma sociala normer och ett växande miljöansvar. Kommittén framhåller betydelsen av att stärka sociala och kulturella tjänster samt utbildningstjänster som ska vara tillgängliga för alla i syfte att bekämpa fattigdom och ojämlikhet.

6.3.4 EESK betonar vikten av att förbättra investeringsklimatet, främja marknadsekonomiska reformer och uppmuntra liberaliseringsåtgärder. EESK stöder också upprättandet av ett frihandelsområde i Svartahavsområdet i enlighet med WTO:s principer. Teknisk innovation skulle kunna leda till att nya områden öppnas för internationellt samarbete, externa investeringar och utvecklingen av tjänster.

6.4 Samarbete inom områdena transport, energi och miljö

6.4.1 EESK anser att Svartahavsområdet har stor geopolitisk och strategisk betydelse som en produktions- och transitregion för diversifiering av EU:s energiförsörjning. Kommittén är positiv till att man främjar diversifierad försörjning och förstärker stödet till definition och inrättande av nya, hållbara och säkra infrastrukturer och transportkorridorer samt leverantörer och försörjningsvägar.

6.4.2 Faktorer som stigande olje- och gaspriser, EU:s ökade beroende av några få externa försörjare och den globala uppvärmningen är problem som berör även länderna i Svartahavsområdet. EU har inlett en debatt om behovet av en europeisk energipolitik som tryggar hållbar utveckling, konkurrenskraft och säker energiförsörjning ⁽³⁾. EESK är medveten om att den ekonomiska och sociala balansen i länderna i området i hög grad kan påverkas av stigande energipriser.

6.4.3 Nya försörjningsvägar, såsom energikorridoren genom Kaspiska havet och Svarta havet ⁽⁴⁾ och Nabuccoledningen ⁽⁵⁾ (en 3 400 kilometer lång rörledning som ska leverera 31 miljarder kubikton naturgas om året) liksom INOGATE- och TRACECA-projekten, bör utgöra en lämplig ram för att skapa en konkurrenskraftig energimarknad. Ryssland har inlett planeringen av "South Stream", en rörledning som går från Ryssland under Svarta havet via länderna på Balkan och Centraleuropa, och "Nord Stream", en rörledning i Östersjön.

6.4.4 EESK betonar att ett effektivt genomförande av utrikespolitiken beträffande potentiella nya energikorridorer för olje- och gasförsörjning från områdena kring Svarta havet och Kaspiska havet bör baseras på stöd till Azerbajdzjan för att landet ska uppnå verkligt oberoende som energiförsörjare och kunna utveckla sina nationella olje- och gasindustrier. Man bör även stödja Georgien, Republiken Moldavien, Rumänien och Ukraina som har central betydelse för inrättandet av nya transitkorridorer för energi till EU-området. Man bör komma ihåg att även Ryssland är en intresserad aktör i denna process. EESK föreslår att fullt stöd ges till de europeiska företag som är engagerade i utvecklingen av olje- och gassektorn och i rörledningsprojekt i östra Europa och Centralasien. EU bör också sträva efter att stärka Turkiets roll som stabilitetsfaktor i regionen.

⁽³⁾ Europeiska rådet gav vid sitt möte den 8–9 mars 2007 stöd till en energipolitik för Europa. Därefter utarbetades en tvåårig handlingsplan (2007–2009).

⁽⁴⁾ Korridoren inbegriper projekt som redan genomförts, till exempel oljeledningen Baku–Tbilisi–Ceyhan, och energiinfrastruktur som för närvarande övervägs eller planeras, såsom oljeledningen Brody–Odessa med förlängningen till Plock, oljeledningarna Constanta–Omisalj–Trieste, Burgas–Vlore och Burgas–Alexandroupolis.

⁽⁵⁾ Projektet har drabbats av logistiska förseningar, tvister om finansiering och bristande politisk vilja.

6.4.5 EESK anser att utvecklingen av energisparåtgärder i Svartahavsområdet bör inkluderas som viktiga prioriteringar i EU:s program för samarbete och tekniskt stöd. Energirelaterade program bör bidra till energisparande, minskade kostnader och mindre förorening.

6.5 Mellanfolkliga kontakter

6.5.1 EESK välkomnar det kommande gränsöverskridande samarbetsprogrammet för Svartahavsområdet inom ramen för det finansiella europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (ENPI 2007–2013) och framhåller vikten av att främja mellanfolkliga kontakter, framför allt mellan de unga generationerna i Svartahavsländerna.

6.5.2 EESK stöder ett fördjupat samarbete för att bygga upp ömsesidig förståelse och främja ekonomiska, sociala och kulturella kontakter samt mellanfolkligt utbyte som ett sätt att befästa

hållbar tillväxt, välbefinnande, stabilitet och säkerhet i Svartahavsområdet.

6.5.3 EESK betonar behovet av ett effektivt genomförande av viseringslättnader och återtagandeavtal som skulle underlätta utbildnings- och ungdomsutbyten, kontakter företag emellan, forskares rörlighet som ett led i ökat forskningssamarbete samt kontakter mellan regionala och lokala myndigheter, icke-statliga organisationer och kulturella grupper.

6.5.4 Mellanfolkliga kontakter kan gynna samarbete inom utbildning och forskning, vilket visar på vikten av att stärka den interkulturella dialogen genom tillgängliga EU-program⁽⁶⁾. Man bör aktivt uppmuntra kontakter mellan företag och samarbete mellan arbetsgivarorganisationer för att etablera närmare kontakter och förmedla erfarenheter och information om verksamhetsvillkor.

Bryssel den 9 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Tempus, Erasmus Mundus, sjunde ramprogrammet för forskning och programmet för gränsöverskridande samarbete vid Svarta havet.

BILAGA I

Översikt över regionalt samarbete i Svartahavsområdet

1. Organisationerna är uppdelade i fyra kategorier med angivande av deltagarländer och syftet med det regionala samarbetet

- 1.1 Den första kategorin – institutionaliserade organisationer med en väldefinierad struktur

- **organisationen för ekonomiskt samarbete i Svartahavsområdet – BSEC** (Albanien, Armenien, Azerbajdzjan, Bulgarien, Georgien, Grekland, Republiken Moldavien, Rumänien, Ryssland, Serbien, Turkiet, Ukraina; 13 observatörer, inklusive EU och USA) genomför multilaterala politiska och ekonomiska initiativ som syftar till att främja samverkan mellan medlemsstaterna,
- **Svartahavskommissionen** (Bulgarien, Georgien, Rumänien, Ryssland, Turkiet och Ukraina) har som mål att skydda Svarta havet mot föroreningar samt genomföra Bukarestkonventionen och den strategiska handlingsplanen för Svarta havet,
- **organisationen för demokrati och ekonomisk utveckling – GUAM** (Azerbajdzjan, Georgien, Republiken Moldavien och Ukraina) har som mål att skapa en transportkorridor Europa–Asien via Kaukasus och ett gemensamt område för integration och säkerhet i GUAM-regionen,
- **arbetsgruppen för marint samarbete i Svarta havet – BLACKSEAFOR** (Bulgarien, Georgien, Rumänien, Ryssland, Turkiet och Ukraina) bidrar till att stärka ömsesidigt förtroende och stabilitet i regionen genom förstärkt samarbete och ökad samverkan mellan sjöstridskrafterna,
- **oberoende staters samvälde – OSS** (Armenien, Azerbajdzjan, Georgien, Kazakstan, Kirgizistan, Republiken Moldavien, Ryssland, Tadzjikistan, Ukraina, Uzbekistan och Vitryssland; Turkmenistan är associerad medlem) strävar efter att inrätta ett gemensamt ekonomiskt område baserat på principerna om fri rörlighet för varor, tjänster, arbetskraft och kapital,
- **sammanslutningen för företag i området kring Svarta havet och Kaspiska havet – UBCCE** (företrädare för den privata sektorns företags- och arbetsgivarorganisationer i Albanien, Azerbajdzjan, Bosnien och Hercegovina, Bulgarien, Georgien, Grekland, Iran, Kazakstan, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Rumänien, Serbien, Turkiet och Österrike) har som mål att främja en politik som leder till en bättre fungerande marknadsekonomi och främja utveckling av en konkurrenskraftig miljö som bidrar till hållbar tillväxt i området kring Svarta havet och Kaspiska havet.

- 1.2 Den andra kategorin – forum utan formell struktur för beslutsfattande

- **Svartahavsforumet för partnerskap och dialog ⁽¹⁾ – BS Forum** (Armenien, Azerbajdzjan, Bulgarien, Georgien, Grekland, Republiken Moldavien, Rumänien, Turkiet och Ukraina) är en plattform för samarbete och gemensamt åtagande att utveckla en ny regional strategi och en gemensam vision,
- **EU:s grannskapspolitik – den parlamentariska församlingen för grannländerna i öst – EURO-NEST**. Europaparlamentet beslutade i november 2007 att upprätta ett gemensamt multilateralt forum med deltagare från Europaparlamentet och parlamenten i Ukraina, Republiken Moldavien, Armenien, Georgien och Azerbajdzjan och även prodemokratiska observatörer från Vitryssland,
- **gemenskapen för ett demokratiskt val – CDC** (medlemmar: Estland, Lettland, Litauen, Georgien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Republiken Moldavien, Rumänien, Ryssland, Slovenien och Ukraina; deltagare: Azerbajdzjan, Bulgarien, Polen, Tjeckien och Ungern; observatörer: USA, EU, Europarådet och OSSE) har som mål att uppnå en högre grad av hållbar utveckling genom regionalt samarbete och genom att främja demokrati och skydda mänskliga rättigheter,
- **nätverket av icke-statliga organisationer i Svartahavsområdet – BSNN** (en sammanslutning av 60 icke-statliga organisationer från Bulgarien, Georgien, Rumänien, Ryssland, Turkiet och Ukraina) är en civil samhällsorganisation som har som mål att skydda miljön samt främja demokratiska värden och hållbar utveckling i regionen,
- **Bakuinitiativet ⁽²⁾** (partner: Armenien, Azerbajdzjan, Georgien, Iran, Kazakstan, Kirgizistan, Republiken Moldavien, Ukraina, Uzbekistan, Tadzjikistan, Turkiet, Turkmenistan och Vitryssland; observatörer: Ryssland; EU-representanter: GD Transport och energi, GD Yttre förbindelser och EuropeAids samarbetskontor) har som mål att gradvis integrera energimarknaderna i området kring Svarta havet och Kaspiska havet med EU:s marknader.

⁽¹⁾ Forumet är ett rumänskt initiativ.

⁽²⁾ Relaterat samarbetsprogram: INOGATE.

1.3 Den tredje kategorin – program som utvecklats i huvudsak av EU

- **gränsöverskridande olje- och gastransporter till Europa – INOGATE** (Bulgarien, Georgien, Republiken Moldavien, Rumänien, Turkiet, Ukraina och ytterligare 15 länder) är ett internationellt samarbetsprogram som främjar regional integration av rörledningssystem för att underlätta transporten av olja och gas,
- **transportkorridoren Europa–Kaukasus–Asien – TRACECA** (Armenien, Azerbajdjan, Bulgarien, Georgien, Republiken Moldavien, Kazakstan, Kirgizistan, Rumänien, Tadzjikistan, Turkiet, Ukraina, Uzbekistan och Turkmenistan) har som mål att förbättra handel och transport längs med korridoren Europa–Kaukasus–Asien,
- **arbetsgruppen för Donau och Svartahavsområdet – DABLAS** (Bulgarien, Georgien, Republiken Moldavien, Rumänien, Ryssland, Turkiet, Ukraina och ytterligare nio länder, samt sekretariatet vid den internationella kommissionen för skydd av Donau, Svartahavskommissionen, internationella finansieringsinstitutioner och Europeiska kommissionen) har som mål att samordna åtgärder mellan alla finansiella instrument som används i regionen. Det civila samhället är engagerat i olika uppgifter som genomförs av arbetsgruppen.

1.4 Den fjärde kategorin – analys och finansiering av politiska initiativ

- **den tyska Marshallfonden – Svartahavsfonden för regionalt samarbete – BST** (verkar i Bulgarien, Georgien, Republiken Moldavien, Rumänien, Ryssland, Turkiet och Ukraina) är ett offentlig-privat partnerskap som syftar till att återskapa förtroende och stärka offentliga institutioner, bekräfta värdet av civil medverkan i den demokratiska processen och främja regionala gränsöverskridande kontakter i de offentliga, privata och icke-vinstdrivande sektorerna,
- **internationella centret för Svartahavsstudier – ICBSS** (Albanien, Armenien, Azerbajdjan, Bulgarien, Georgien, Grekland, Republiken Moldavien, Rumänien, Ryssland, Serbien, Turkiet och Ukraina) är ett oberoende forsknings- och utbildningscentrum som bedriver tillämpad strategisk forskning för att bygga upp kapacitet och främja kunskap om Svartahavsområdet. Det utgör ett organ som är knutet till Organisationen för ekonomiskt samarbete i Svartahavsområdet,
- **krishanteringsinitiativet – CMI** är en ideell organisation som genomför ett initiativ kallat "Det civila samhällets deltagande i EU:s grannskapspolitik – ett regionalt angreppssätt för regional konfliktlösning". Syftet med initiativet är att skapa ett nätverk för regionalt partnerskap mellan fyra ledande icke-statliga organisationer/tankesmedjor i Armenien, Azerbajdjan, Georgien och Republiken Moldavien för att främja den civila dialogen med respektive lands regeringar.

BILAGA II

EEK:S samarbete med de ekonomiska och sociala råden i Svartahavsområdet

Bulgariens ekonomiska och sociala råd inrättades genom en lag om ett ekonomiskt och socialt råd år 2001. Rådet är ett rådgivande organ som består av en ordförande och 36 medlemmar som utsetts av förvaltningsorganen i representantorganisationer på nationell nivå: 12 medlemmar företrädare arbetsgivarna, 12 medlemmar arbetstagarna och 12 medlemmar andra organiserade grupper, inklusive 2 oberoende företrädare för den akademiska världen som utnämns av ministerrådet. Rådet antar uttalanden om lagar, nationella program, nationella planer och beslut från nationalförsamlingen. Rådet offentliggör årliga promemorior om den ekonomiska och sociala utvecklingen och analyserar ekonomiska och sociala strategier.

Greklands ekonomiska och sociala råd inrättades genom lag 2232/1994. Kommittén är en trepartsorganisation som företrädar följande intressegrupper: arbetsgivare, arbetstagare och övriga intressegrupper bestående av jordbrukare, fria yrken, lokala myndigheter och konsumenter. Rådet består av en ordförande och 48 medlemmar som bildar tre grupper med 16 medlemmar var. Syftet är att främja den sociala dialogen genom att nå en gemensam standpunkt om frågor som rör hela samhället eller delar av det.

Rumäniens ekonomiska och sociala råd definieras i Rumäniens författning (reviderad år 2003) som ett rådgivande organ för parlamentet och regeringen på områden som fastställs i lagen om det ekonomiska och sociala rådets organisation och arbetsmetoder. Rådet består av 45 medlemmar som utnämns enligt följande: 15 medlemmar utnämns av branschförbund för arbetsgivare med representation på nationell nivå, 15 medlemmar av fackförbundsorganisationer med representation på nationell nivå och 15 medlemmar utnämns av regeringen. Rådet har en rådgivande roll och ska utveckla strategier och ekonomiska och sociala handlingsprogram, och det fungerar också som medlare om det uppstår konflikter mellan arbetsmarknadsparterna.

Rysslands medborgarkammare inrättades i enlighet med den federala lagen nr 32 av den 4 april 2005. Kammaren består av 126 medlemmar: Rysslands president utnämner 42 medlemmar som i sin tur väljer 42 medlemmar från nationella organisationer i det civila samhället. Dessa 84 medlemmar väljer därefter de återstående 42 medlemmarna från en förteckning över regionala organisationer i det civila samhället. Medlemmarna arbetar i 18 kommittéer och i arbetsgrupper i vilka även utomstående experter ingår. Medborgarkammaren kommenterar förslag till ny lagstiftning, ser över existerande lagstiftning och offentliggör egna rapporter.

Ukrainas nationella ekonomiska och sociala trepartsråd inrättades i enlighet med ett beslut av presidenten år 2005 och fungerar som ett rådgivande organ för landets president. Rådet består av 66 medlemmar: 22 medlemmar företräder olika yrken och yrkesorganisationer, 22 medlemmar företräder arbetsgivarna och 22 medlemmar företräder Ukrainas regering (biträdande statsråd). Trepartsrådet stöds av ILO och förväntas utveckla den civila och sociala dialogen på nationell nivå.

Den gemensamma rådgivande kommittén EU-Turkiet består av 18 medlemmar från EESK och 18 medlemmar som företräder det organiserade civila samhället i Turkiet. Kommittén sammanträder två gånger om året (en gång i Bryssel och en i Turkiet) för att diskutera olika frågor av ömsesidigt intresse som är av betydelse för det civila samhället. Det huvudsakliga syftet är att säkerställa det organiserade civila samhällets deltagande i anslutningsförhandlingarna genom att följa upp de förhandlingar om olika kapitel som inletts, analysera de ekonomiska och sociala konsekvenserna av att gemenskapslagstiftningen genomförs, träffa myndigheter i EU och Turkiet och lägga fram rekommendationer.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förmedla Europa till medborgarna – att göra den nationella dimensionen förenlig med den europeiska"

(2009/C 27/30)

I en skrivelse av den 25 oktober 2007 beslutade det kommande franska ordförandeskapet att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i följande ärende:

"Förmedla Europa till medborgarna – att göra den nationella dimensionen förenlig med den europeiska".

I enlighet med artikel 20 i arbetsordningen har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén utsett **Béatrice Ouin** till huvudföredragande.

I yttrandet beaktas också synpunkterna i kommissionens meddelande "Debattera EU – Bygga vidare på erfarenheterna från Plan D som i demokrati, dialog och debatt", som antogs av kommissionen den 2 april 2008 ⁽¹⁾.

Vid sin 446:e plenarsession den 9–10 juli 2008 (sammanträdet den 10 juli) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 115 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

EESK rekommenderar följande:

1.1 Det unika i den europeiska integrationen, dess värden och mål bör beskrivas i enkla och lättförståeliga ordalag som också barn kan förstå.

1.2 På EU-nivå bör man för elevernas utbildning i EU-medborgarskap upprätta en gemensam kunskapsbas (på grundval av exempel från medlemsstaterna) som översätts till unionens 22 officiella språk och som skulle kunna godkännas av Europaparlamentet. Den ska inlemmas i skolans läroplaner och ska också göra det möjligt att i första hand utbilda opinionsbildare: lärare, folkvalda och journalister. Utbildningen ska läggas upp på nationell nivå.

1.3 En gemensam kommunikationspolitik bör utarbetas och spridas av alla institutioner. De förslag i denna riktning som formuleras i meddelandet "Debattera Europa" är lovande men siktar inte tillräckligt högt. Man bör undvika den EU-jargong som används i Bryssel, och ge plats för en debatt om de samhällsfrågor som är viktiga för EU-medborgarna.

1.4 Denna gemensamma kommunikationspolitik bör bedrivas av män och kvinnor på viktiga politiska poster inom EU-institutionerna och av dem inom de europeiska regeringarna som fattar beslut vid ministerrådsmöten och som är kända i sina respektive hemländer. Om man från Bryssel vill vända sig till 495 miljoner européer måste man inrikta informationen på opinionsbildare (företrädare för det civila samhället, lokalt folkvalda, journalister, lärare etc.) och t.ex. förse dem med en kort och lättförståelig sammanfattning av mötena i Europeiska rådet.

⁽¹⁾ Bryssel 2.4.2008, KOM(2008) 158 slutlig.

1.5 På nationell nivå bör representanter för det civila samhället och lokalt folkvalda vara drivkraften bakom den europeiska deltagardemokratin. Tillsammans bör de pejla medborgarnas syn på EU-projekten. De lokalt folkvalda är bäst lämpade att ta sig an lokalpressen, som är mest läst. Om de uttalar sig om EU kommer pressen att skriva om det. Alla som har ett EU-mandat borde en gång om året avlägga rapport om sin verksamhet till dem som de företräder. På lokal nivå bör man upprätta ett register över resurspersoner med EU-erfarenhet som skulle kunna presentera EU i skolor, inom sammanslutningar, i olika församlingar etc.

1.6 EU måste förse dem (lokalt folkvalda, journalister, lärare, medlemmar i nationella ekonomiska och sociala råd och övriga företrädare för det civila samhället) med uppdaterade informationsdatabaser och jämförelser mellan de olika medlemsstaterna i alla möjliga frågor. Dessa uppgifter skulle t.ex. kunna spridas till de många medierna i det civila samhället.

1.7 På nationell nivå bör man verka för möten och direkt utbyte mellan medborgarna – vänortsprojekt, idrottsevenemang, deltagande av företrädare från en annan medlemsstat i kurser med en EU-dimension – genom att förenkla och decentralisera finansieringen av resekostnaderna (en europeisk kommunikationsfond) som ett komplement till de befintliga rörlighetsprogrammen.

1.8 De befintliga resurserna bör användas på ett bättre sätt, särskilt översatta dokument, som i dag alltför ofta bara är arbetsdokument för institutionens medlemmar. Man bör också främja flerspråkighet som ett krav för kommunikation mellan EU-medborgare ⁽²⁾.

⁽²⁾ EESK:s yttrande av den 26.10.2006 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En ny ramstrategi för flerspråkighet", föredragande: An Le Nouail Marlière (EUT C 324, 30.12.2006, s. 68–73), och det förberedande yttrandet (SOC/306) om "Flerspråkighet" som ska behandlas i juli 2008, föredragande: An Le Nouail Marlière, samt förslag från Amin Maalouf-gruppen.

1.9 Man bör uppmana medlemsstaterna att inrätta självständigt fungerande ministerier för Europafrågor. Utlandet börjar vid EU:s gränser, och Europafrågorna hör till inrikespolitiken, inte utrikespolitiken. Detta gäller också organisationer och medierna.

1.10 På nationell nivå bör man dra nytta av olika evenemang (europeiska och internationella idrottstävlingar, val till Europaparlamentet, Europadagen och jubileer, t.ex. årsdagen av Berlinmurens fall) samt anordna evenemang där man debatterar EU-frågor och använder EU-symboler, EU-hymnen och EU-flaggan.

2. Motivering

2.1 Att förena de nationella och europeiska dimensionerna i informationen om Europa

2.1.1 Efter fransmännens och nederländarnas "nej" till förslaget till konstitutionellt fördrag är man överens om att man måste förmedla Europatanken på ett bättre sätt, och resultatet av folkomröstningen på Irland visar att detta samförstånd ännu inte har resulterat i verkningfulla åtgärder på vare sig nationell nivå eller EU-nivå.

2.1.2 Kommissionen har producerat ett flertal dokument som redan har diskuterats, och EESK har avfattat utmärkta yttranden om denna fråga, som vi inte ska kommentera här. I vitboken om EU:s kommunikationspolitik (CESE 972/2006 ⁽³⁾) förordas att de nationella myndigheterna, det civila samhället och EU-institutionerna ska arbeta tillsammans för att utveckla EU:s roll i det offentliga rummet. Syftet med detta yttrande är inte att lägga fram nya förslag, utan istället att strukturera upp dem som redan finns genom att klargöra vem som ansvarar för vad – nationella myndigheter, det civila samhället och EU-institutionerna – samt att fastställa vilka åtgärder som ska prioriteras.

2.2 Att förmedla Europa: en komplicerad uppgift

2.2.1 Information om EU är helt naturligt en komplicerad fråga. Det europeiska bygget har alltid haft kritiker, både sådana som vill ha mindre av EU och sådana som vill ha mer, eller också sådana som vill gå snabbare framåt. Att informera om EU på ett balanserat och lättförståeligt sätt är därför en mödosam uppgift. Det handlar inte om att "sälja EU", utan om att göra det möjligt för medborgarna att leva i Europa och att med kännedom om sakfrågorna delta i besluten om vilken väg unionen ska gå i framtiden.

2.2.2 Att informera om EU innebär att förklara en politisk realitet som är unik i mänsklighetens historia och presentera ett projekt. Man måste hitta en jämvikt mellan informationen om

projektet – som är de politiska beslutsfattarnas ansvar – och den nödvändiga informationen om vad institutionerna åstadkommer – som är varje institutions ansvar och som riktar sig till särskilda målgrupper.

2.2.3 Det ursprungliga projektet behöver fräschas upp. Det är inte trovärdigt att för generationer som inte har präglats av efterdyningarna av andra världskriget och som började intressera sig för världen när bomberna föll över Sarajevo förklara att "EU är liktydigt med fred". Generationerna som föddes efter 1970-talet har känslan av att EU har påtvingats dem, att unionen varken har lyckats förhindra ett krig inpå deras egna knutar eller kunnat skydda dem från det som vissa betraktar som globaliseringens överdrifter. De upplever inte att deras rättigheter och friheter är resultatet av EU:s utveckling.

2.2.4 Mer motiverande kan i stället vara att förklara att "EU innebär vidgade vyer" genom att gränser raseras och konkret visa hur man steg för steg river hindren för ömsesidig förståelse, dialog, rörelsefrihet, handel, arbete, bosättning i andra medlemsstater etc. samt visa att EU ger sina medborgare ökade möjligheter genom att erbjuda ett större livsrum som är öppet för olika kulturer. Vill man konkret peka på nyttan med EU kan man också förklara att EU genom att jämföra olika system gör det möjligt att utveckla det som är bäst i vart och ett av dem.

2.2.5 Slutligen kan man framhålla att det är tillsammans som vi kan bekämpa klimatförändringen, värna om miljön, livsmedelssäkerheten, konsumenträttigheterna etc. Europa behöver enkla begrepp precis som de som finns i medlemsstaterna. Det är lätt att förklara för ett barn att det behövs vägar och järnvägar för att förflytta sig, att alla måste lära sig att läsa för att förstå världen, att man måste bestraffa dem som skadar andra eller gruppen och att de tjänster som alla behöver – fysisk planering, utbildning, rättsväsen – tillhandahålls av staten, och att staten är till för att slå vakt om hälsa, säkerhet och solidaritet. Det är svårare att förklara nyttan med EU och varför unionen behövs, eftersom det är en ny struktur som vissa medborgare inte får grepp om. Det bör däremot vara lätt att förklara för barn och deras föräldrar att vi kan skapa ett större livsrum, vara starkare och mer kreativa i kraft av att vi är så många.

2.2.6 Även om euron inte berör alla EU:s medlemsstater är den ändå en framgång som skulle kunna utnyttjas bättre, både som symbol för raserade gränser, som förmedlare av en känsla av att tillhöra Europa och som ett medel för att bli starkare tillsammans.

2.2.7 Identifieringen med Europa sker också med hjälp av starka symboler som alla känner till, t.ex. EU-flaggan.

⁽³⁾ EUT C 309, 16.12.2006, s. 115–119.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Politisk information och institutionell information

3.1.1 Det bör noteras att alla EU-institutioner – fullt legitimt – avsätter resurser till kommunikationsenheter med ett stort antal kompetenta tjänstemän, webbplatser, publikationer och videor m.m. i syfte att informera om sin verksamhet. En medborgare som besöker de olika institutionerna förses med ett stort antal fina dokument, utan att detta utgör en garanti för att medborgaren har förstått hur det hela fungerar eller på vilket sätt det inverkar på dennes vardag. Denna hög av dokument ger snarast en känsla av att det är komplicerat och rentav kaotiskt. Det är alltså inte mer utan bättre kommunikation som behövs. Det råder inte brist på resurser, men de resurser som finns måste utnyttjas på ett annat sätt. De kommunikationsverktyg som finns är inte av dålig kvalitet, men de är inkonsekventa och kortlivade. De är felriktade, både vad gäller innehåll och de personer och institutioner som de skickas till. Det finns för många broschyrer.

3.1.2 Den rådande förtroendekrisen i fråga om Europeiska unionens kapacitet att effektivt informera sina medborgare kräver en radikal förändring av kommunikationskulturen. För närvarande är unionens ansträngningar – i bästa fall – otillräckliga när det gäller att nå dem som inte har någon kunskap om EU (och som utgör merparten av EU-medborgarna) och – i värsta fall – direkt kontraproduktiva. Orsaken till detta står att finna i en bristande samordning mellan EU-institutionernas och medlemsstaternas informationsstrategier.

3.1.3 De sammanlagda belopp som spenderas på den institutionella informationen är betydande och skulle bättre kunna användas till att informera om EU:s politik. Det vore intressant att räkna samman de medel som avsatts för information i de olika institutionerna och medlemsstaterna och veta vem som ansvarar för dem.

3.1.4 Det råder samförstånd om att informationen om EU endast är ett medel som tjänar ett projekt, och att informationen inte kan vara bra om inte projektet är det. Svårigheten består dock inte enbart i projektets goda eller dåliga kvalitet, problemet är också att det saknas verktyg för att främja projektet: Resurser existerar endast inom varje institution. Det europeiska projektet bör i första hand drivas av de ledande politikerna: det sittande EU-ordförandeskapet (och kommande ordförande enligt Lissabonfördraget), stats- och regeringscheferna och kommissionens ordförande. De ministrar som ingår i de olika rådskonstellationerna är bäst lämpade att i hemlandet redogöra för de beslut som de fattat kollektivt.

3.1.5 Institutionernas information är entydig eftersom den i allmänhet syftar till att redogöra för institutionernas verksamhet. Informationen om projektet är däremot – till sin natur – alltid mål för angrepp. Inga specifika medel, kritik från alla håll, politiker som ofta är mer intresserade av sitt anseende på nationell nivå (varifrån de fått sitt mandat) och som sällan är

kända utanför det egna landets gränser; allt detta bidrar till att informationen om EU:s politik är alltför svag och ohörbar.

3.1.6 Tillsammans kan den politiska och institutionella informationen, EU-institutionerna och de nationella institutionerna med framgång genomföra den nya gemensamma kommunikationspolitiken, en utmaning för tjugohundratalets union som enad i sin mångfald möter andra mer homogena delar av världen. Henry Kissingers formulering "Europa har inget telefonnummer" är fortfarande aktuell.

3.1.7 Man måste skapa en gemensam kommunikationspolitik som knyter samman EU-institutionerna och medlemsstaterna inom ramen för en gemensam helhet av grundläggande principer som styr unionens kommunikations- och informationsstrategi. Den skulle stödja olika insatser av regeringar och icke-statliga organisationer i syfte att göra den lokala nivån i varje medlemsstat medveten om EU.

3.1.8 En sådan politik skulle också vara ett viktigt steg mot att säkerställa att alla EU-institutioner samarbetar. En situation där de olika institutionerna konkurrerar med varandra är skrattretande. De har naturligtvis olika behov i fråga om information och olika krav att tillmötesgå, men de arbetar huvudsakligen för samma mål, och detta mål verkar ha tappats bort i jakten på självrtäddigande eller en bevakning av det egna reviret.

3.1.9 Det är hög tid att Europeiska unionen investerar i en av de stora utmaningar som unionen kommer att stå inför under nästa decennium, nämligen att ge sina medborgare en verklig känsla av tillhörighet till ett företag som är värt att pröva på och unikt i hela världen.

3.2 Målinriktning

3.2.1 Det är inte möjligt att från Bryssel informera alla 495 miljoner medborgare om Europa, inte ens med hjälp av Internet.

3.2.2 Den institutionella informationen bör riktas till särskilda målgrupper. Den bör inte riktas till den stora allmänheten utan till aktörer som kan delta i projekt i ett tidigt skede, eftersom det är fråga om deras eget kompetensområde, och som efteråt kan ta del av de texter som har antagits för att tillämpa dem och informera berörda personer om dem. Det är dessa mellanhänder som är bäst lämpade att redogöra för såväl tidigare som aktuella resultat av det europeiska bygget. Ur denna synvinkel är EESK utan tvekan en relevant mellanhand eftersom kommittén sammanför företrädare för alla delar av samhället.

3.2.3 Innan man offentliggör ett dokument i pappersformat eller elektroniskt format måste man fråga sig vem dokumentet är avsett för, eftersom man använder olika språk och bilder beroende på målgrupp. Alltför många dokument förefaller att inte nå sin publik, eftersom de till formen är avsedda för den stora allmänheten men till innehållet är avsedda för en mycket specialiserad målgrupp.

3.2.4 Man bör rikta in sig på olika målgrupper utgående från vilka områden de är specialiserade på. I detta hänseende förefaller EESK:s initiativ med det elektroniska informationsbrevet "e-bridge" som är anpassat till varje ledamots behov och adresserat till dennes kontaktpersoner att vara en modell för god praxis. I likhet med vad som är fallet i fråga om Europaparlamentets projekt att skapa nätverk mellan ledamöterna i Europaparlamentet och medlemsstaternas parlamentsledamöter kan dessa företrädare tillsammans nå ett stort antal personer som har stort inflytande i sitt hemland.

3.2.5 Man bör särskilt informera folkvalda, ledamöter i de nationella ekonomiska och sociala råden, journalister och lärare, och fråga sig vilken information de behöver för att kunna sprida den europeiska idén och de resultat som unionen åstadkommit. Man måste utgå från deras behov snarare än från institutionernas behov av att sprida information om sin egen verksamhet.

3.2.6 Det är också viktigt att nå opinionsbildarna där de befinner sig. De "sociala mediernas" betydelse ökar, och för all kommunikation bör lämpliga förmedlingskanaler väljas.

3.3 De folkvaldas roll i deltagardemokratien

3.3.1 Den politiska informationen ska nå ut till EU:s 495 miljoner medborgare. Den handlar om det europeiska projektet, och förklarar vad EU har gjort, vad unionen för närvarande gör och vad den eftersträvar att göra i framtiden – samt varför detta är något positivt. Den förklarar också på vilket sätt EU är till nytta och varför. Denna information bör handhas av medlemsstaterna, framför allt av de ministrar som deltar i rådet och som har den bästa kännedomen om besluten, av de politiska ledarna och av medlemmarna i det civila samhället, som kan tala till medborgarna på deras eget språk och som befinner sig tillräckligt nära medborgarna och är tillräckligt väl kända av dessa för att de ska lyssna. Även om det kollektiva bokslutet för Europa kan vara detsamma för alla européer, är kanske förklaringen till varför EU innebär något positivt för den enskilda individen och dennes hemland inte densamma för en bulgar, en estländare och en svensk.

3.3.2 Denna information om det europeiska projektet bör vara inriktad på deltagande samt beakta medborgarnas behov, önskemål och ståndpunkter. Detta innebär att de ansvariga måste ha förmåga att lyssna. Detta samråd kan inte ske från Bryssel eller Strasbourg. Medborgarpaneler kan syfta till att ge en bild av den allmänna opinionen, men de är inte tillräckliga för att ge alla medborgare en känsla av att de får sin åsikt hörd.

3.3.3 De folkvalda på lokal nivå, som fått sitt mandat genom den representativa demokratin och befinner sig nära väljarna, är bättre lämpade än undersökningsinstitut att be om medborgarnas syn på det europeiska projektet. På samma sätt måste aktörerna i det civila samhället höra sina uppdragsgivares ståndpunkt beträffande frågor som behandlas på EU-nivå och som omfattas av deras ansvarsområde. Om de folkvalda talar om Europa kommer pressen att förmedla detta budskap. På detta sätt skulle EU få en stor plats i medierna (lokal press, tv och radio) och i de folkvaldas politiska bloggar.

3.3.4 Företrädare för medlemsstaterna, ministrar, ledamöter vid Europaparlamentet, EESK och Regionkommittén, arbetsmarknadsparterna, delegater från icke-statliga organisationer och nationella tjänstemän i programkommittéer bör alla årligen informera sina väljare eller uppdragsgivare om sina erfarenheter i Bryssel (årlig rapport och sammanträde på hemmaplan). Det räcker inte med att man agerar i Bryssel om bygget av Europa ska bli framgångsrikt, alla som deltar måste på hemmaplan förklara de beslut som fattas i Bryssel. Initiativet "Back to school" bör få en uppföljning.

3.4 En gemensam europeisk samhällskunskapsgrund

3.4.1 På EU-nivå bör man erbjuda eleverna en gemensam kunskapsgrund på ett lättläst språk som bör omfatta en historisk beskrivning av byggandet av Europa, EU:s sätt att fungera, unionens värderingar och EU-projektet. Det är viktigt att kunskapsgrunden är densamma för alla unga EU-medborgare och att den godkänns av Europaparlamentet. För att den ska kunna läras ut åt barnen bör den också läras ut åt de folkvalda på lokal nivå, som företräder den offentliga myndighet som står medborgarna närmast. Den gemensamma kunskapsgrunden bör samlas i ett lättläst dokument. Den bör omfatta EU-flaggan, en karta över EU och en "stadga för EU-medborgarna" med ett avsnitt om meningen med projektet, den historiska bakgrunden och värderingarna samt ett avsnitt om EU-politiken och dess inverkan på medborgarnas dagliga liv (avskaffande av gränser, euro, strukturfonder, rörlighetsprogram, stadgan om de grundläggande rättigheterna osv.). Dokumentet ska ge uttryck för den enighet som gör mångfalden begriplig och vara tillgängligt på unionens 22 språk. Det bör delas ut till varje medborgare tillsammans med passet.

3.4.2 Utbildningen i EU-frågor är den första utmaning som man måste ta itu med: Alla medlemsstater bör införa denna gemensamma kunskapsgrund på alla nivåer där detta är möjligt, bl.a. i skolornas läroplaner och i handledningar för samhällskunskap, men detta bör även omfatta utbildning i EU-frågor för lärare, tjänstemän, journalister, aktörer i det civila samhället, folkvalda och alla som ingår i talrika samråds-, samordnings- och beslutsgrupper i Bryssel. Även löntagarna skulle kunna utbildas inom ramen för den kontinuerliga yrkesmässiga fortbildningen.

3.4.3 För att kontrollera att denna kunskap har inhämtats skulle man kunna ställa frågor om EU i samband med studenternas slutexamen, uttagningsprov för lärare och tjänstemän samt inom ramen för journalistutbildningen. Det bör upprättas ett nätverk mellan de lärare som sprider kunskap om EU.

3.4.4 Den gemensamma kunskapsgrunden omfattar de värderingar som antagits av Europeiska unionen och som skiljer den från andra områden i världen:

— respekten för människovärdet, som kommer till uttryck genom avskaffandet av dödsstraffet och tillämpningen av de beslut som fattas av domstolen för de mänskliga rättigheterna i Strasbourg, respekten för privatlivet, solidariteten mellan generationerna,

- respekten för den kulturella mångfalden, inte i form av en åtskillnad mellan olika samhällen utan i form av den enskildes rätt. Rasism, antisemitism och homofobi är straffbart,
- stadgan om de grundläggande rättigheterna omfattar de sociala rättigheterna, den sociala dialogen och lika möjligheter,
- "den transnationella rättstatsprincipen": I Europeiska unionen har rättsstatsprincipen ersatt principen om att den starkaste vinner. Detta gäller inom nationalstaterna men även inom hela unionen. Varje EU-medborgare kan hävda sin rätt utanför sitt ursprungslands gränser, och detta gäller både den nationella lagstiftningen och gemenskapslagstiftningen,
- ett transnationellt, regionalt, generationsövergripande och socialt område där det råder solidaritet, som kommer till uttryck genom de olika EU-fonderna.

3.5 Att ställa EU-information till förfogande

3.5.1 De mellanliggande instanserna spelar redan i dag en viktig roll när det gäller att informera och öka medvetenheten hos de olika samhällsaktörerna. Dessa bör ges instrument som gör det möjligt för dem att vara ännu aktivare på detta område.

3.5.2 Den press som är knuten till organisationerna i det civila samhället – arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, försäkringskassor, sammanslutningar för jordbrukare, icke-statliga organisationer osv. – är en särskilt effektiv informationskanal. Förutom information om EU-projekt på respektive kompetensområde skulle dessa medier kunna ge allmän spridning åt jämförelser genom att beskriva hur de övriga medlemsstaterna hanterar de olika ärenden som behandlas. Dessa jämförelser skulle utgöra underlag för nationella debatter om nödvändiga reformer.

3.5.3 Unionen skulle kunna upprätta databaser på alla språk, som skulle kunna utnyttjas av denna press som står medborgarna nära men har små resurser.

3.6 Främja möten och utbyten

3.6.1 Utbytesprogram, som till exempel Erasmus, har visat att ingenting skapar en känsla av att tillhöra Europa i så hög grad som direkta kontakter mellan EU:s medborgare. Skol- och företagsresor och vänortssamarbete mellan kommuner, skolor, ålderdomshem och sociala och humanitära organisationer etc. är alla utmärkta sätt att främja en ömsesidig förståelse. Men man kan även tänka sig andra initiativ, som exempelvis att inbjuda medborgare från andra medlemsstater att delta i fortbildningskurser som anordnas av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och andra sammanslutningar. Vidare skulle varje kommunfullmäktige kunna ta emot en folkvald lokalpolitiker från ett annat europeiskt land åtminstone en gång per år. Införandet av en europeisk volontärtjänst skulle ge unga volontärer möjlighet att få yrkeserfarenhet i ett annat europeiskt land.

3.6.2 Vänortssamarbete mellan lokala barnfullmäktige, pensionärsuniversitet och körer, samt idrottstävlingar är olika möjligheter för människor att mötas och lära känna varandra.

Om det hinder som kostnaderna för resor utgör kunde elimineras skulle dessa sammankomster ske mycket mera spontant.

3.6.3 En ökning av antalet tematiska möten mellan medlemsstaternas medborgare kräver att det avsätts medel för att ersätta resekostnaderna för medborgare från andra EU-länder. GD utbildning och kulturs initiativ "golden star" som syftar till att främja möten mellan vänortskommittéer samt lokala initiativ är ett steg i rätt riktning. Det behövs ett enkelt och decentraliserat system för att förvalta medlen; med relativt blygsamma resurser kan man uppnå imponerande resultat. De pengar som kan sparas genom att man minskar antalet broschyrer kan överföras till en decentraliserad fond som har till syfte att hjälpa europeiska kolleger att delta i aktiviteter anordnade av fackföreningar och kommunsammanslutningar, branschorganisationer, vänortskommittéer, etc. För att komma de aktiva på det lokala planet till godo bör fondens medel endast täcka resekostnaderna och distribueras på ett mycket enkelt och snabbt sätt via lokala kontor, exempelvis Europa Direkt's informationskontor eller Europahusen. EU-aktörer på det lokala planet bör konsulteras i samband med tilldelningen av dessa medel tack vare en förteckning över samtliga lokala aktörer som är medlemmar av samordnande och beslutsfattande organ i Bryssel eller i övriga EU (europeiska företagsråd, akademiska utbytesprogram, etc.).

3.6.4 Man bör uppmuntra tanken att varje EU-medborgare bör ha som mål att åtminstone en gång i livet bege sig till Bryssel, Strasbourg och Luxemburg för att besöka EU-institutionerna och därigenom öka sina kunskaper om hur EU fungerar.

3.6.5 Det är nödvändigt att de informationsinitiativ som medfinansieras av institutionerna i enlighet med kommissionens meddelande om Plan D "Debattera EU" även omfattar gränsöverskridande initiativ.

3.7 Bättre utnyttjande av befintliga resurser

3.7.1 EESK:s yttranden har flera fördelar, inte bara med avseende på innehållet. De utgör en sammanfattning av lagstiftningsförslag (remisser) eller tar upp frågor som upptar medborgarnas tankar (initiativyttanden) i en form som är tillgänglig för alla. Alla yttranden finns dessutom tillgängliga på samtliga officiella EU-språk och kan därigenom utgöra en gemensam grund för diskussion.

3.7.2 Det behövs europeiska media om EU-medborgarna ska få information om vad som sker i de andra länderna. Att riva gränserna innebär också att få veta hur man hanterar avfall i Estland, hur uppvärmningen av bostäder fungerar i Barcelona, hur många dagars mammaledighet irländska mammor har och hur man fastställer löner i Rumänien. Om människor inser att man brottas med samma lokala frågor även tusentals kilometer bort och får veta vilka lösningar andra har hittat på problemen, förstärks den enskilde medborgarens känsla av att tillhöra ett enat Europa.

3.7.3 Transnationella audiovisuella media, som till exempel Euronews, spelar en avgörande roll när det gäller överföring av bilder och reportage. Det bör uttryckligen fastställas att behandling av EU-frågor ska ingå i de offentliga audiovisuella tjänsternas skyldigheter i medlemsstaterna och att en europeisk offentlig audiovisuell tjänst måste utvecklas.

3.7.4 Eurovisionssamarbetet skulle i högre grad kunna utnyttjas till att fokusera en rad evenemang och vänja medborgarna vid Europa. Kommissionens ordförandes nyårstal skulle exempelvis kunna sändas på alla språk, man skulle kunna sända europeiska idrottsevenemang, etc.

3.8 Europa är inte utlandet

3.8.1 I alltför många av unionens regeringar sorterar EU-frågorna under utrikesministeriet. I alltför många medier behandlas dessa frågor under rubriken "utrikesnyheter" och i alltför många organisationer handläggs EU-frågorna av den internationella avdelningen. EU-lagstiftningen ligger emellertid till grund för de nationella parlamentens arbete och berör samtliga områden av samhällslivet, och därför är EU-frågorna inte utrikespolitik utan inrikespolitik. EU påverkar samtliga nationella politikområden i medlemsstaterna, och dessa borde inrätta självständigt fungerande ministerier för Europafrågor med självständiga avdelningar med ansvar för utarbetande av analyser och prognoser och för information och stöd till det civila samhället.

3.8.2 Varje gång en fråga behandlas bör man även ta upp dess europeiska dimension och ta hänsyn till hur den behandlas i de övriga medlemsstaterna.

3.8.3 Utlandet börjar vid EU:s gränser, inte vid medlemsstaternas gränser. Den europeiska modellens dragningskraft på länderna utanför EU kan hjälpa oss att förstå att den europeiska integrationen är viktig, antingen det rör sig om inrättandet av en stor inre marknad eller utvecklingen av en demokratisk, transnationell samhällsmodell för att hantera mångfalden.

3.8.4 Att organisera informationsseminarier för högre tjänstemän från andra kontinenter och förklara hur EU-samarbetet utvecklats och hur det fungerar kan förbättra EU:s anseende

både i och utanför Europa och föra ut de europeiska värdena till andra delar av världen.

3.9 Organisation av evenemang

3.9.1 Alla som arbetar med kommunikation vet att för att få publicitet är det mycket viktigt att organisera lämpliga evenemang och att dra fördel av de planerade evenemangen för att sprida information. Skulle man inte till exempel kunna hissa både EU-flaggan och den nationella flaggan vid internationella sporttävlingar när man delar ut medaljer till vinnarna, och avbilda både EU-flaggan och den nationella flaggan på spelarnas tröjor? Ytterligare ett förslag är att räkna antalet europeiska medaljer under OS.

3.9.2 Valet till Europaparlamentet och årsdagen av Berlinmurens fall är andra begivenheter som borde utnyttjas. Europadagen den 9 maj borde dessutom bli en helgdag, eventuellt i stället för en annan helgdag. För övrigt borde de EU-relaterade evenemangen i mindre utsträckning koncentreras till Bryssel, och de nationella helgdagarna borde få en europeisk dimension.

4. Kommitténs tidigare rekommendationer i denna fråga

4.1 Kommittén erinrar om sina tidigare rekommendationer till kommissionen i denna fråga, bland annat i bilagan till yttrandet från oktober 2005 om "En period för eftertanke: strukturen, ämnena och ramen för en utvärdering av debatten om Europeiska unionen" (CESE 1249/2005 ⁽⁴⁾), i yttrandet från december 2005 om "Under och efter perioden av eftertanke: Plan D som i demokrati, dialog och debatt" (CESE 1499/2005 ⁽⁵⁾), i yttrandet från juli 2006 om "Vitbok om EU:s kommunikationspolitik" (CESE 972/2006 ⁽⁶⁾) samt i yttrandet antaget i april 2008 om "Samarbete för kommunikation om Europa" (CESE 774/2008).

Bryssel den 10 juli 2008.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ EUT C 28, 3.2.2006, s. 42–46.

⁽⁵⁾ EUT C 65, 17.3.2006, s. 92–93.

⁽⁶⁾ EUT C 309, 16.12.2006, s. 115–119.