

Europeiska unionens officiella tidning

C 309

fyrtonionde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

16 december 2006

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

428:e plenarsession den 5–6 juli 2006

2006/C 309/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Bestämmelser som rör konkurrens- och konsumentfrågor	1
2006/C 309/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mer forskning och innovation – Att investera i tillväxt och sysselsättning: En gemensam strategi KOM(2005) 488 slutlig	10
2006/C 309/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets förordning om läkemedel för avancerad terapi och om ändring av direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004" KOM(2005) 567 slutlig – 2005/0227 (COD)	15
2006/C 309/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: en strategi för förenkling av lagstiftningen KOM(2005) 535 slutlig	18
2006/C 309/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) om fastställande av en tullkodex för gemenskapen (Moderniserad tullkodex)" KOM(2005) 608 slutlig – 2005/0246 (COD)	22
2006/C 309/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vitbok: Politiken på området finansiella tjänster 2005–2010" KOM(2005) 629 slutlig	26



Pris: 26 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

2006/C 309/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om godkännande av Europeiska gemenskapens anslutning till Genèveakten till Haagkonventionen om internationell registrering av industriella mönster, antagen i Genève den 2 juli 1999 KOM(2005) 687 slutlig – 2005/0273 (CNS) och – Förslag till rådets förordning om ändring av förordningarna (EG) nr 6/2002 och (EG) nr 40/94 för att ge verkan till Europeiska gemenskapens anslutning till Genèveakten inom Haagkonventionen beträffande internationell registrering av industriella mönster KOM(2005) 689 slutlig – 2005/0274 (CNS)	33
2006/C 309/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om regler för företags, forskningscentrums och universitets deltagande i sjunde ramprogrammet och för spridning av forskningsresultat (2007–2013)" KOM(2005) 705 slutlig – 2005/0277 (COD)	35
2006/C 309/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning (Euratom) om regler för företags, forskningscentrums och universitets deltagande i Europeiska atomeenergigemenskapens sjunde ramprogram och för spridning av forskningsresultat (2007–2011) KOM(2006) 42 slutlig – 2006/0014 (CNS)	41
2006/C 309/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om upphävande av förordning (EEG) nr 4056/86 om detaljerade regler för tillämpning av artiklarna 85 och 86 i fördraget på sjöfarten, och om utvidgning av tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 1/2003 till att även omfatta cabotage och trampfart KOM(2005) 651 slutlig/2 – 2005/0264 (CNS)	46
2006/C 309/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Flygsäkerhet	51
2006/C 309/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om avfall KOM(2005) 667 slutlig – 2005/0281 (COD)	55
2006/C 309/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Handlingsplan 2006–2008 för förenkling och förbättring av den gemensamma fiskeripolitiken" KOM(2005) 647 slutlig	60
2006/C 309/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – en temainriktad strategi för ett hållbart nyttjande av naturresurser KOM(2005) 670 slutlig – [SEK(2005) 1683 + SEK(2005) 1684]	67
2006/C 309/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om bekämpning av San José-sköldlus KOM(2006) 123 slutlig – 2006/0040 (CNS)	71
2006/C 309/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Risker och problem i samband den europeiska industrins råvaruförsörjning	72
2006/C 309/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om det europeiska systemet för integrerad statistik över socialt skydd (Esspros) KOM(2006) 11 slutlig – 2006/0004 (COD)	78
2006/C 309/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen	81
2006/C 309/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den nordliga dimensionens framtid	91
2006/C 309/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska grannskapspolitiken"	96



2006/C 309/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (//EG, Euratom) KOM(2006) 99 slutlig – 2006/0039 (CNS)	103
2006/C 309/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om befrielse från mervärdesskatt och punktskatt på varor som införs av resande från tredjeländer KOM(2006) 76 slutlig – 2006/0021 (CNS)	107
2006/C 309/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande KOM(2006) 33 slutlig	110
2006/C 309/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Vitbok om EU:s kommunikationspolitik KOM(2006) 35 slutlig	115
2006/C 309/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Social sammanhållning: Ge innehåll åt en europeisk social modell	119
2006/C 309/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Det organiserade civila samhällets roll i genomförandet av politiken för sammanhållning och regional utveckling	126
2006/C 309/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om bildande av ett gemensamt företag för utveckling av en ny generation av det europeiska systemet för flygledningstjänsten (SESAR) KOM(2005) 602 slutlig – 2005/0235 (CNS)	133
2006/C 309/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtiden för tjänster av allmänt intresse"	135

II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

428:e PLENARSESSION DEN 5–6 JULI 2006

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Bestämmelser som rör konkurrens- och konsumentfrågor

(2006/C 309/01)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om *Bestämmelser som rör konkurrens- och konsumentfrågor*.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var María Candelas Sánchez Miguel.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 134 röster för, inga röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Fri konkurrens innebär en vinst för alla som samverkar på marknaden, särskilt för konsumenterna. Överträdelser av de lagar som gäller på detta område har emellertid fått stora konsekvenser för konkurrerande företag och reglerna ger möjlighet att utfärda sanktioner i syfte att mildra de ekonomiska effekterna av den bristande konkurrensen mellan företag.

1.2 Tidigare har konsumenterna inte haft några lämpliga rättsliga instrument baserade på konkurrenslagstiftningen för att vidta åtgärder eller protestera mot skador de har lidit på marknaden till följd av förbjuden praxis på konkurrensområdet. Först efter de stora förändringar som har ägt rum på inre marknaden, särskilt avregleringen av sektorer av allmänt ekonomiskt intresse, har en debatt inletts om behovet av instrument som ger konsumenterna möjlighet att delta i konkurrenspolitiken.

1.3 Det första steget i denna riktning var utnämningen av en kontaktperson för konsumentfrågor vid GD Konkurrens som länk mellan generaldirektoratet och konsumentorganisationer i konkurrensärenden där det är viktigt att dessa organisationer kan göra sin röst hörda. I dag, tre år senare, kan man konstatera att kontaktpersonen på grund av begränsade resurser har haft svårt att fullgöra sina uppgifter.

1.4 Samtidigt har det uppstått en verklig begränsning av den fria konkurrensen i de liberaliserade sektorerna, vilket har lett

till att konkurrenter utesluts från marknaden och att konsumenternas rättigheter påtagligt begränsas. En av orsakerna till denna negativa utveckling är att de flesta medlemsstater har betraktat avregleringen ur ett nationellt perspektiv och återigen börjat skydda de inhemska företagen. Kommissionen bör ges de medel som krävs för att förhindra denna utveckling.

1.5 EG-fördragets artikel 153.2 ger den rättsliga grund som kommissionen behöver för att införa ett övergripande konsumentskydd inom ramen för gemenskapens politik, i synnerhet konkurrenspolitiken. Detta kan ske genom att man vid tillämpningen av artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget tar hänsyn inte bara till de konkurrerande företag som drabbas av överträdelser av konkurrensreglerna utan även till konsumenternas intressen. Även medlemsstaterna bör se till att den nationella lagstiftningen tjänar detta syfte.

1.6 Det bör därför införas rättsmedel som ger konsumenterna skadestånd om förbjuden praxis går ut över deras rättigheter, särskilt när det gäller ekonomiska rättigheter.

1.7 Det behövs också en förstärkning av systemen för information till och samråd med konsumenterna. Om GD Konkurrens bibehåller sin kontaktperson bör denna ges de resurser som krävs för att fullgöra sina uppgifter. GD Hälsa och

konsumentskydd måste involvera alla relevanta organisationer i syfte att skapa större genomslag i konkurrensärenden som direkt berör konsumenternas intressen. Vi menar att Europeiska konkurrensnätverket kan anpassa sin verksamhet genom att ge utrymme för de uppgifter och synpunkter som nationella och europeiska konsumentorganisationer önskar lämna i syfte att effektivisera konkurrenspolitiken på marknaderna och få sina ekonomiska rättigheter erkända.

2. Den europeiska konkurrenspolitikens nuvarande inriktning

2.1 Fri konkurrens är en grundläggande princip i marknads ekonomin, som bygger på föreställningen att de ekonomiska aktörerna, och generellt alla individer som träder in på marknaden, har valfrihet. De i fördraget fastlagda konkurrensbestämmelserna utgår från att det krävs en jämvikt mellan den fria konkurrensen på marknaden och marknadsaktörernas rättigheter. När avregleringarna var som mest aktuella konstaterade Europeiska kommissionen⁽¹⁾, mot bakgrund av nya ekonomiska förhållanden som inte hade beaktats i konkurrenslagstiftningen, att det måste upprättas en balans mellan företagets och konsumenternas intressen. Kommissionen ville också göra de frivilliga instrumenten mer verkningsfulla och främja dialogen mellan konsumenter och företag i syfte att öka konsumenternas förtroende för marknaden, eftersom konkurrens i sig inte kan leda till detta.

2.2 Dagens situation innehåller några nya inslag, som har beskrivits i kommissionens rapport om konkurrenspolitiken 2004⁽²⁾ och i kommissionsledamot Neelie Kroes anförande⁽³⁾. I båda fallen framhöll man att insatserna måste koncentreras till de sektorer som i enlighet med Lissabonagendan är av avgörande betydelse för inre marknaden och för konkurrenskraften. Man måste emellertid särskilt beakta konsumenternas intressen och i synnerhet kartellers och monopols effekter på deras rättigheter. Denna ståndpunkt kan ses som ett första steg i riktning mot att integrera konsumentskyddet i åtgärder för att reglera marknaden utifrån ett efterfrågeperspektiv och inte enbart utifrån ett utbudsperspektiv, vilket hittills har varit fallet.

2.3 Det skall noteras att konkurrenspolitiken utformas av EU i samarbete med medlemsstaterna, inte bara för att den gäller inre marknaden och följaktligen gränsöverskridande transaktioner, utan också för att dess syfte är att harmonisera de nationella reglerna så att protektionistiska politiska åtgärder inte genomförs i avsikt att gynna hemmamarknaden och diskriminera konkurrenter. Här spelar alltså EU-institutionerna och särskilt kommissionen en central roll. Kommissionen har inte bara ansvaret för utarbetandet av konkurrensreglerande

lagförslag utan också för tillsynen av företagssammanslagningar och statligt stöd, där allmänintresset har företräde framför de enskilda staternas särintresse.

2.4 Avregleringen av sektorer av allmänt intresse och regleringen av de finansiella tjänsterna har lett till försök att upprätta en koppling mellan konkurrenspolitiken och annan politik som utformas av kommissionen, särskilt konsumentpolitiken. I den senaste rapporten om konkurrenspolitiken från 2004 sägs att ett skäl till en strikt tillämpning av denna politik är att öka konsumenternas intresse och förtroende för inre marknaden.

2.5 En analys av de olika bestämmelser som den europeiska konkurrenspolitiken kommer till uttryck i visar dock att denna principförklaring i praktiken enbart efterlevs i liten utsträckning. Situationen är faktiskt densamma nu som den var tidigare. Under den europeiska konkurrensdagen 2003⁽⁴⁾ tillkännagavs att en "kontaktperson för konsumentfrågor" skulle utnämnas inom GD Konkurrens med befogenhet att agera på alla de områden som omfattas av denna politik, i syfte att tillvarata konsumenternas intressen. Dessutom publiceras informationsbroschyrer⁽⁵⁾ i syfte att vägleda och informera konsumenterna om konkurrenspolitikens innehåll och om hur den kan komma att påverka deras intressen.

2.6 Kontaktpersonens främsta uppgifter är att⁽⁶⁾

- fungera som främsta kontaktpunkt för konsumentorganisationer och enskilda konsument⁽⁷⁾,
- upprätta regelbundna och omfattande kontakter med konsumentorganisationer och särskilt med den rådgivande europeiska konsumentgruppen, "ECCG",
- uppmärksamma konsumentgrupper på konkurrensärenden till vilka de kan ge värdefulla bidrag och ge dem råd om hur de kan uttrycka sina åsikter, och
- stå i kontakt med de nationella konkurrensmyndigheterna i frågor som rör konsumenterna.

2.7 Denna inriktning av konkurrenspolitiken mot att även beakta konsumenternas intressen måste vara övergripande och leda till att den strikta befogenhetsfördelningen mellan GD Konkurrens och GD Hälsa och konsumentskydd upphör. För detta krävs en fortlöpande samordning av olika politikområden, inte bara på EU-nivå utan även mellan EU-politiken och den nationella politiken, i syfte att skapa fri konkurrens på marknaden till gagn för båda näringsliv och konsumenterna.

⁽¹⁾ Handlingsplan för konsumentpolitiken 1999–2001.

⁽²⁾ SEK(2005) 805 slutlig, 17.6.2005. EESK:s yttrande: EUT C 110, 9.5.2006, s. 8.

⁽³⁾ London den 15 september 2005 under europeiska konsument- och konkurrensdagen.

⁽⁴⁾ Kommissionsledamot Mario Monti tillkännagav utnämningen av Juan Antonio Riviére y Martí i Rom den 6 december 2003.

⁽⁵⁾ EU:s konkurrenspolitik och konsumenterna. Publikationsbyrån i Luxemburg.

⁽⁶⁾ Se "XXXIII:e rapporten om konkurrenspolitiken – 2003", s. 6 ff., SEK(2004) 658 slutlig, 4.6.2004. EESK:s yttrande – EUT C 221, 8.9.2005.

⁽⁷⁾ Kontaktpersonen kan kontaktas via e-post: comp-consumer-officer@cec.eu.int.

3. EU:s konkurrenspolitik och dess påverkan på konsumenterna

3.1 Det kan konstateras att konkurrenspolitiken på senare tid har genomgått en omfattande förändring, inte bara på grund av globaliseringen utan även för att liberaliseringen av tjänstesektorn måste vara förenlig med andra mål av allmänt intresse, t.ex. att säkerställa ett brett och tryggt utbud. Konkurrenspolitiken har en viktig roll i genomförandet av de konkurrensmål som anges i Lissabonstrategin. Dessa är fokuserade på en välfungerande marknadsekonomi och framför allt på företagssammanslagningar, som är avgörande för att den europeiska ekonomin skall klara sig väl i förhållande till våra internationella konkurrenter, utan att det går ut över de europeiska konkurrenterna och särskilt konsumenternas rättigheter.

3.2 För att klarlägga de delar av konkurrenspolitiken som påverkar konsumenterna krävs en översyn av de avsnitt som reglerar denna, dvs. de relevanta artiklarna i fördraget och deras tillämpningsföreskrifter. Några av dessa har ändrats på senare tid, medan andra snart kommer att antas.

3.3 Konkurrensbegränsande avtal och affärsmetoder

3.3.1 Avtal mellan företag är ett led i relationerna på marknaden och bidrar till att denna kan fungera som den skall. Dessa avtal sluts dock inte alltid i konkurrenssyfte. Tvärtom gäller ofta motsatsen. Redan när inre marknaden inrättades diskuterades om sådana avtal borde förbjudas, om de syftade till att förhindra, begränsa eller snedvrider den fria konkurrensen. Det samma gäller företagssammanslutningar, som oftast har formen av karteller, dvs. grupper av företag utan någon uppenbar inbördes samordning. Om deras verksamhet begränsar eller förhindrar den fria konkurrensen, omfattas den av förbudet.

3.3.2 Den rättsliga grunden till avtal och beslut mellan företag är av kontraktsrättslig art och medför förpliktelser för parterna. I båda fallen är de giltiga endast om de uppfyller relevanta rättsbestämmelser. Det problem som behandlas här är dessa avtals konsekvenser för tredje part, i synnerhet när det gäller de regler som styr konkurrensen på marknaden.

3.3.3 Lagens syfte är kort sagt att förbjuda resultatet, nämligen begränsningen av konkurrensen, men bestämmelsen går längre än så, eftersom alla avtal och beslut kan ogiltigförklaras, med alla de praktiska konsekvenser som detta får för ersättning av de skador som drabbar konkurrenter och ekonomin generellt genom snedvridningen av marknaden.

3.3.4 De mycket komplicerade situationer på de nationella marknaderna och på EU:s inre marknad som fördragets artikel 81 har tillämpats på, har föranlett kommissionen att utarbeta

ett så kallat moderniseringspaket⁽⁸⁾, som gör det möjligt att anpassa fördragets bestämmelser till domstolarnas rättspraxis och till de många situationer som har uppstått vid tillämpningen av dessa bestämmelser.

3.3.5 Reglerna om gruppundantag har också uppdaterats⁽⁹⁾. Denna förordning innehåller nya regler för undantag i överensstämmelse med marknadens aktuella behov, särskilt för avtal om tekniköverföring. Behovet av tydliga bestämmelser som gör det lättare för företag att ingå avtal utan att bryta mot förbudet, gör det nödvändigt att fastlägga ramar för samarbetet mellan dem, och framför allt att säkerställa att dessa undantag aldrig går ut över konsumenterna.

3.4 Missbruk av dominerande ställning

3.4.1 I fördragets artikel 82 anges att "ett eller flera företags missbruk av en dominerande ställning på den gemensamma marknaden eller inom en väsentlig del av denna" är förbjudet. Denna bestämmelse innebär inte att dominerande ställning inte får förekomma (tendensen har snarare varit att främja företagssammanslagningar, så att europeiska företag kan konkurrera med företag i övriga delar av världen) utan syftar i stället till att förhindra att den dominerande position som ett företag har uppnått gör det möjligt för detta att påtvinga konkurrenterna sina egna villkor och därigenom undanröja konkurrensen. I denna artikel är det inte fråga om hur den dominerande ställningen har uppstått, till skillnad från artikel 81, som behandlar bakgrunden till avtalen eller besluten i syfte att kunna förklara dem ogiltiga.

3.4.2 Den dominerande ställningen får andra konsekvenser än samordnade förfaranden eftersom den inte förefaller påverka konkurrensen, som redan kan vara begränsad på grund av att det inte finns konkurrenter eller för att dessa spelar en obetydlig roll på marknaden. Det anges emellertid att ingripanden till förmån för konsumenterna krävs om de lider skada till följd av villkor som ställs upp av det berörda dominerande företaget⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget, senare ändrad genom rådets förordning (EG) nr 411/2004 (EUT L 68, 6.3.2004); kommissionens förordning (EG) nr 773/2004 av den 7 april 2004 om kommissionens förfaranden enligt artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget (EUT L 123, 27.4.2004, s. 18). Dessutom har det publicerats en rad meddelanden och riktlinjer om de förfaranden som skall följas i kontakterna mellan konkurrensmyndigheterna och kommissionen, och mellan kommissionen och rättsmyndigheterna.

⁽⁹⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 772/2004 av den 27 april 2004 om tillämpningen av artikel 81.3 i fördraget på grupper av avtal om tekniköverföring (EUT L 123, 27.4.2004, s. 11).

⁽¹⁰⁾ EG-domstolen har i rättspraxis tvingats definiera begreppet dominerande ställning eftersom detta inte definieras i fördraget. Enligt denna rättspraxis är det fråga om dominerande ställning om ett eller flera företag har en ekonomisk position som gör det möjligt för dem att förhindra reell konkurrens på marknaden genom att agera oberoende av konkurrenter, kunder och konsumenter.

3.4.3 Kommissionen har därför vidtagit åtgärder i de viktigaste sektorerna, där företagen till följd av att sektorerna först nyligen liberaliserats har haft en dominerande ställning i de flesta EU-länder, t.ex. inom telekommunikationssektorn⁽¹¹⁾, eller i sektorer där de dominerande företagen tack vare viktig teknisk innovation inte har mött någon effektiv konkurrens, som t.ex. Microsoft⁽¹²⁾. I båda dessa fall förelåg missbruk av dominerande ställning. I första fallet var det fråga om illegal prissättning vid leverans av telekommunikationstjänster⁽¹³⁾. Avgörandet var viktigt också därför att det rörde sig om en statligt reglerad ekonomisk sektor. Kommissionen menade alltså att dess ingripande krävdes även om priserna reglerades sektorsvis.

3.4.4 I det andra fallet var frågan mer komplicerad, eftersom Microsoft är ett nordamerikanskt företag med i det närmaste totalt monopol när det gäller användningen av företagets data-system. Kommissionen beslutade dock att brott mot artikel 82 hade ägt rum, eftersom Microsoft hade missbrukat sin dominerande ställning på marknaden för operativsystem för datorer genom att vägra lämna information om kompatibilitet och framför allt genom att inte tillåta separat försäljning av Windows Media Player och Windows. Kommissionen utdelade inte bara stora böter för en mycket grov överträdelse, utan krävde också att Microsoft skulle vidta en rad åtgärder för att lämna information om sina operativsystem och tillåta separat försäljning av enskilda komponenter i Windowspaketet.

3.5 Kontroll av företagskoncentrationer

3.5.1 I EG-fördraget infördes inte någon särskild artikel för reglering av företagssammanslagningar, ursprungligen eftersom sådana transaktioner var mycket ovanliga och senare för att medlemsstaternas myndigheter stödde företagssammanslagningar i syfte att göra de nationella företagen mer konkurrenskraftiga. Om dessa sammanslagningar ledde till en dominerande ställning tillämpades emellertid både artikel 81 och artikel 82, dock med ett förbehåll: kontroll av sammanslagningarna gjordes inte i förväg, utan endast om missbruk av dominerande ställning kunde konstateras.

3.5.2 För att fylla detta tomrum och möjliggöra effektiv kontroll har rådet på basis av artiklarna 83 och 308 i EG-fördraget, varigenom gemenskapen kan ge sig de kompletterande befogenheter som krävs för att nå sina mål (i detta fall fri konkurrens), antagit olika förordningar, senast den gällande förordningen 139/2004⁽¹⁴⁾, som ändrade och förbättrade

förordning EG/1310/97⁽¹⁵⁾ och framför allt inkorporerade den rättspraxis som följde av domen i målet Gencor mot kommissionen⁽¹⁶⁾.

3.5.3 Den nya förordningen ändrar också olika befogenhetsaspekter, genom att hänvisa ärenden som av kommissionen eller minst tre medlemsstater anses vara nationella ärenden till de nationella konkurrensmyndigheterna, så att EU:s konkurrensmyndigheter avlastas. EESK menar dock att ett ärende bör kunna hänvisas till nationell behandling endast om det inte påverkar en avsevärd del av inre marknaden, eftersom det då blir lättare att förhindra en begränsning av konkurrensen och skydda de berörda parterna, särskilt konsumenterna.

3.5.4 Ändringarna av de innehållsliga aspekterna innebär att de kvantitativa gränsvärdena i artikel 1 och de begreppsmässiga aspekterna i artikel 2 definieras tydligare, varigenom det klargörs i vilka situationer en dominerande ställning kan konstateras och särskilt i vilka fall konkurrensen märkbart begränsas.

3.5.5 En annan minst lika viktig aspekt som är föremål för ändring är förfarandaspekten. Denna – betydande – ändring innebär en förlängning av tidsfristerna för att hänskjuta ärenden till medlemsstaterna, vilket ger de berörda parterna bättre möjlighet att vidta effektiva åtgärder, samtidigt som den nationella lagstiftningen respekteras. Samma sak gäller de ansökande parternas tidsfrist, som här kan anses vara alltför strikt – 15 arbetsdagar i början av förfarandet – eftersom parterna inte ges möjlighet att sätta sig in i de handlingar som kommissionen har erhållit i samband med fallet. Under alla omständigheter skall det understrykas att det inte finns någon bestämmelse i hela förfarandet som ger konsumenterna möjlighet att vidta åtgärder. Tvärtom har bestämmelsen om att man vid utvärderingen av företagssammanslagningar skall beakta arbetstagarnas intressen och sysselsättningen försvunnit ur texten.

3.6 Konkurrensbegränsande förhållanden

3.6.1 I både artikel 81 och artikel 82 i EG-fördraget räknas på ett allmänt sätt upp vad som betraktas som förbjudna metoder, i den första artikeln metoder som rör samordnade förfaranden och i den andra metoder som rör missbruk av dominerande ställning. Det skall direkt understrykas att det inte handlar om uttömmande förteckningar utan om exempel på vanligt förekommande metoder och att det kan förekomma andra metoder med samma effekter och som därmed också kan vara förbjudna.

⁽¹¹⁾ Ärende COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG, EUT L 263, 14.10.2003, s. 9.

⁽¹²⁾ Ärende Microsoft COMP/37/792.

⁽¹³⁾ Deutsche Telekom sänkte avsevärt sina paketavgifter för tillgång till Internet via bredband på sina fasta telenät.

⁽¹⁴⁾ Rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer, EUT L 24, 29.1.2004; Kommissionens förordning (EG) nr 802/2004 av den 7 april 2004 om tillämpning av rådets förordning (EG) nr 139/2004, EUT L 133, 30.4.2004, s.1.

⁽¹⁵⁾ Förordning EEG/4064/89 (EGT L 395, 30.12.1989, s. 1), och de ändringar som har gjorts i den förordningen genom Österrikes, Finlands och Sveriges anslutningsakt, ändrades genom den nämnda förordningen. Den nya förordningen är alltså en omarbetning av alla relevanta rättsakter och av ändringen av de artiklar som har getts en tolkning genom domstolens rättspraxis.

⁽¹⁶⁾ Ärende T-102/96, där domstolen definierade begreppen "dominerande ställning" och "märkbart begränsning av konkurrensen" i syfte att ta med tidigare oklara situationer, t.ex. när det gäller oligopol.

3.6.2 De olika typer av metoder som räknas upp är mycket snarlika i de båda artiklarna:

- oskälighetsprissättning,
- produktion, marknader, teknisk utveckling eller investeringar begränsas eller kontrolleras,
- marknader eller inköpskällor delas upp,
- olika villkor tillämpas för likvärdiga transaktioner med vissa handelspartner,
- det ställs som villkor för att ingå avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser.

3.6.3 Samtliga metoder kan delas in i två grupper, beroende på utgångsläget:

- a) Konkurrenssmissbruk, som innefattar ett stort antal konkurrenssnedvridande metoder, däribland leveransvägran, fastställande av låga priser under det verkliga priset, bonus-system och prisdiskriminering. Ett sådant förfarande får den ekonomiska effekten att konkurrensen begränsas eller hindras på hela eller en väsentlig del av marknaden.
- b) Missbruk eller illojal konkurrens gentemot företag som är beroende av ett eller flera företags dominerande ställning vid inköp av varor eller tjänster i form av oskäliga priser, särbehandling, ineffektivitet eller försummelse, eller missbruk av industriell äganderätt.

3.6.4 En av de vanligaste formerna är prissättning i vid mening såsom rabatter, vinstmarginaler, betalningsvillkor och prisnedsättning. Till denna grupp hör också metoder som avsaknad av kostnadsförslag, avvikelser från prislistan och försäljning till priser som avviker från de angivna. I samtliga dessa fall påverkas konsumenterna, som trots de särskilda regler som skyddar deras rättigheter befinner sig i underläge gentemot de företag som har en dominerande ställning på marknaden och som ofta är ensam aktör på denna marknad.

3.7 Konkurrensutvecklingen inom några liberaliserade sektorer

Konkurrenspolitiken i EG-fördraget är anpassad till den traditionella europeiska ekonomin och utvecklingen av dess genomförandebestämmelser har därför löpt parallellt med den nya ekonomiska situationen, som krävde en ökad konkurrens. Förfarandena för en liberalisering av viktiga sektorer har fått negativa konsekvenser för konsumenterna eftersom det i de flesta fall har handlat om tjänster som från att ha varit offentliga har övergått till privata företag med en dominerande ställning på sina respektive marknader, som präglas av ogynn-samma konkurrensvillkor för konkurrenterna.

3.7.1 Energi

3.7.1.1 De senaste åren har det skett en långtgående liberalisering av Europas energisektor (el och gas), som nyligen ingick i den offentliga sektorn och därmed var underkastad kontroll av distributionsvillkor och priser. Kommissionen hade angett att marknaden skulle vara fri för alla utländska kunder före juli 2004 och för alla nationella kunder inom gemenskapen från och med 2007. Den första målsättningen har inte helt uppfyllts och i dagens läge är en total liberalisering av den nationella konsumtionen i praktiken inte genomförbar.

3.7.1.2 Situationen är komplicerad, och effektiviteten i de privatiserade näten, särskilt inom elsektorn, är låg eftersom företagen investerar lite i underhållet av näten, vilket leder till stora problem för konsumenterna och frekventa elavbrott.

3.7.1.3 Den aktuella elförordningen⁽¹⁷⁾, som syftar till att främja gränsöverskridande elhandel, kan emellertid bidra till att öka konkurrensen på den inre marknaden genom införande av en kompensationsmekanism för dem som är ansvariga för överföringssystem och genom icke diskriminerande och tydliga avgifter som inte är avståndsrelaterade.

3.7.1.4 Kommissionen har därefter tillsatt en arbetsgrupp för energifrågor inom Europeiska konkurrensnätverket med uppgift att utarbeta en överenskommelse om tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler på energimarknaden.

3.7.2 Telekomunikationer

3.7.2.1 Telekomunikationssektorn genomgick en lagstiftningsreform 2002⁽¹⁸⁾, huvudsakligen för att modernisera regelverket om elektroniska kommunikationer och anpassa utnyttjandet av näten till den nya tekniken. Medlemsstaternas anpassning har gett varierande resultat. Den 9:e rapporten⁽¹⁹⁾ om genomförandet av EU:s regelverk på området för elektronisk kommunikation fokuserade mycket riktigt på införlivandet av dessa regler i medlemsstaternas lagstiftning och på de nationella regleringsmyndigheternas uppgifter.

3.7.2.2 I rapporten noteras att antalet operatörer har varit stabilt, även om flera operatörer har gått tillbaka till att fokusera på sina hemmamarknader. Konkurrensstrycket har dessutom förflyttats från de internationella marknaderna för fjärr- och utlandssamtal till segmentet lokalsamtal, där de traditionella operatörerna har förlorat marknadsandelar. Detta har lett till lägre samtalskostnader för konsumenterna, men också till att operatörerna i vissa fall har missbrukat sin ursprungliga ställning vid tecknandet av nya kontrakt.

⁽¹⁷⁾ Förordning (EG) nr 1228/2003 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel; EUT L 176, 15.7.2003, s. 1.

⁽¹⁸⁾ Direktiv 2002/77/EG (EGT L 249, 17.9.2002, s. 21).

⁽¹⁹⁾ KOM(2003) 715 slutlig.

3.7.2.3 Övervakningen av konkurrensläget på telekommarknaden gör det i viss mån möjligt att kontrollera operatörer med dominerande ställning och pålägga dem särskilda förpliktelser som kan förhindra att konsumenterna påtvingas oskäliga villkor och priser. Under alla omständigheter har kommissionen gjort en ingående uppföljning av direktiv 2002/77/EG i samtliga medlemsstater⁽²⁰⁾ för att korrigera eventuella brister inte bara när det gäller konkurrens utan också konsumenternas intressen.

3.7.3 Transporter

Transportsektorn måste bedömas utifrån de olika transportmedlen. Här skall vi främst behandla luftfart, järnvägar och sjöfart, sektorer som har genomgått omfattande regeländringar, huvudsakligen för att skydda flygpassagerare och förbättra säkerheten till sjöss.

3.7.3.1 Luftfart

3.7.3.1.1 Kommissionen inledde 2003 en dialog med den civila luftfartssektorn med målet att komma fram till en gemensam ståndpunkt om tillämpningen av konkurrenspolitiken i samband med allianser och fusioner inom sektorn. Samma år stod det klart att förordning (EG) 1/2003 måste ändras för att utöka flygtransporterna mellan EU och tredje land i avsikt att skapa en "öppen himmel" och göra det möjligt att ingripa vid allianser mellan europeiska företag och företag från tredje land, framför allt från USA. Under denna period granskade kommissionen flera avtal mellan företag och bedömde att några var oförenliga med konkurrensbestämmelserna⁽²¹⁾ och att andra kräver ändringar av innehåll och löptid.

3.7.3.1.2 Under samma period har man också antagit förordningen om passagerarnas rättigheter⁽²²⁾.

3.7.3.2 Järnvägstransporter

3.7.3.2.1 Genom förordning 1/2003 ges de nationella konkurrensmyndigheterna rätt att tillämpa konkurrensskyddsbestämmelserna inom järnvägssektorn. Gemenskapens och medlemsstaternas myndigheter skall i samarbete med GD Transport och energi definiera frågor av gemensamt intresse med hänsyn till liberaliseringen av sektorn.

⁽²⁰⁾ Det finns en utförlig sammanfattning av åtgärderna i kommissionens XXXIII:e rapport om konkurrenspolitiken – 2003, s. 41 ff.

⁽²¹⁾ Kommissionen godkände inte den första versionen av avtalet mellan Air France och Alitalia utan begärde att andra berörda parter skulle framföra sina synpunkter. Kommissionen ändrade också löptiden på avtalet mellan British Airways och Iberia till sex år.

⁽²²⁾ Förordning (EG) nr 261/2004 (EUT L 46, 17.2.2004, s. 1).

3.7.3.2.2 Det första paketet med direktiv för liberalisering av järnvägssektorn syftade till att skapa fri rörlighet för gränsöverskridande godstransporter och införa en referensram för tillträde till såväl gods- och passagerartrafik genom att fastställa linjer, tariffer osv.

3.7.3.2.3 Det andra paketet innebar också liberalisering av de nationella godstransportmarknaderna och av de nationella och internationella passagerarmarknaderna.

3.7.3.2.4 Det övergripande målet är att komma fram till en samsyn på tillämpningen av konkurrensrätten inom järnvägssektorn och på så sätt undvika att nationella myndigheter och kommissionen fattar oförenliga beslut.

3.7.3.3 Sjöfart

3.7.3.3.1 Sjöfartssektorn är en av de sektorer som har flest gruppundantag, särskilt för linjekonferenser och konsortier, vilka omfattas av förordning (EG) 823/2000, som är under översyn⁽²³⁾. Undantagen gäller artikel 81.3 i EG-fördraget och gör det möjligt för konsortier och linjekonferenser att överskrida de gränser som anges i förordningen under förutsättning att de efter anmälan till kommissionen och invändningsförfarandet får tillstånd till det.

3.7.3.3.2 I praktiken har några konsortier utnyttjat denna möjlighet till att använda metoder som inte omfattas av undantaget. Det gäller till exempel prissättning, vilket fick kommissionen att ingripa för att begränsa avtalens innehåll⁽²⁴⁾. Förstainstansrätten⁽²⁵⁾ har fattat ett liknande beslut om ett avtal som ingåtts mellan rederier om att inte lämna rabatter till sina kunder på tariffer för offentliggjorda avgifter och tilläggsavgifter.

3.8 Liberaliseringens konsekvenser för konsumenterna

3.8.1 Eftersom förfarandena för en liberalisering av de ovan nämnda sektorerna har genomförts på nationell nivå har den fått en negativ effektiv sett ur den inre marknadens perspektiv. Bildandet av oligopol har berövat konsumenterna en effektiv konkurrens som skulle kunna leda till lägre priser och öka konkurrensen mellan företagen. Kommissionen bör dessutom undersöka vilka effekter koncentrationerna har fått i de liberaliserade sektorerna, i synnerhet för konsumenterna.

⁽²³⁾ EUT C 233, 30.9.2003, s. 8.

⁽²⁴⁾ Mål Wallenius/Wilhelmsen/Hyundai, 2002.

⁽²⁵⁾ Mål IV/34.018, EGT L 268, 20.10.2000, s. 1.

3.8.2 Generellt sett har bristen på insyn, höga och oskäligen tariffer för företag och enskilda konsumenterna samt vertikala företagssammanslutningar fått till följd att det inte har skapats någon verklig konkurrens på de liberaliserade marknaderna. Tvärtom har konsumenternas avtalsvillkor i många fall stridit mot bestämmelserna om standardavtal.

3.8.3 Problemet består i de instrument som konsumenterna förfogar över för att hävda sina rättigheter gentemot dessa företag, främst genom att vidta rättsliga åtgärder i enlighet med konkurrensrätten, särskilt artiklarna 81 och 82 i fördraget. Det stora flertalet klagomål som har behandlats av konkurrensmyndigheterna, det vill säga kommissionen och de nationella myndigheterna, har lämnats in av företag, och EG-domstolen har än så länge inte fattat beslut om ett enda klagomål från en privatperson.

3.8.4 Kommissionen grönbok om "Skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler" ⁽²⁶⁾ måste leda till införandet av ett instrument för konsumenterna, vilket EESK kommer att yttra sig om senare.

4. Konsumentskyddet och konkurrenspolitiken

4.1 Konsumenterna har givetvis en särskild lagstiftning som reglerar deras rättigheter och skyldigheter ⁽²⁷⁾. I EG-fördragets artikel 153.2 anges att "konsumentskyddskraven skall beaktas när gemenskapens övriga politik och verksamhet utformas och genomförs". Konsumentpolitiken har således en övergripande karaktär och skall därför övervägas vid alla åtgärder som påverkar konsumenterna. I konkurrenspolitikens fall råder det ingen tvekan om att konsumenterna är en del av den marknad som denna politik omfattar och utgör efterfrågesidan på denna marknad.

4.1.1 I följande avsnitt uppmärksammar vi vilka konsumenträttigheter som berörs av konkurrenspolitiken och på vilket sätt, särskilt när det gäller bristande efterlevnad av dessa normer på den inre marknaden. Konsumenterna måste också betraktas som berörd part i denna politik för att kommissionen skall kunna ta hänsyn till deras rättigheter när den ingriper i konkreta fall och fastställer reglerna på marknaden.

4.2 Ekonomiska rättigheter

4.2.1 Begreppet "konsumenternas ekonomiska rättigheter" innebär att konsumenterna eller användarna inte får lida någon ekonomisk skada som hindrar dem från att använda och åtnjuta de varor och tjänster som de har förvärvat enligt de villkor som överenskommit med ett företag. Den grundprincip

som reglerar hela detta område är god tro och rimlig jämvikt mellan parterna, vilket betyder att alla åtgärder eller klausuler som strider mot denna princip kan betraktas som oskäligen eller i strid med konsumentens intresse.

4.2.2 Förhållandet mellan konkurrenspolitiken och konsumentens fria val har varit ett av huvudmålen i gemenskapens lagstiftning. Det erkänns i den tidigare artikel 85.3 och den nuvarande artikel 81 i EG-fördraget, där det anges att avtal eller grupper av avtal mellan företag bara är tillåtna om de gynnar konsumenterna, trots att de minskar konkurrensen. Ett typiskt exempel är uppdelning av geografiska områden mellan konkurrenter för att täcka hela marknaden, trots att vissa områden inte är lönsamma.

4.2.3 Ur konsumentskyddssynpunkt sker övervakningen av marknaden genom att man kontrollerar om det förekommer horisontella avtal, t.ex. frivilliga avtal, priskarteller, inköpscentraler, uppdelning av marknaden, och vertikala avtal som reglerar förbindelserna mellan producenter, importörer osv. Man kontrollerar också om det förekommer missbruk av dominerande ställning genom metoder som försvårar för eller förhindrar konkurrenter från att få tillträde till marknaden, för höga eller låga priser, prissättning som utestänger konkurrenter eller förmånsbehandling av vissa kunder framför andra.

4.2.4 Kommissionen redogör varje år i en rapport för ett stort antal beslut om såväl samordnade förfaranden som missbruk av dominerande ställning och för några av EG-domstolens domar, som i många fall innebär en nytolkning av lagen eller att det krävs en lagändring.

4.2.5 Under de senaste åren har kommissionen behandlat allt färre ärenden, mycket därför att de nationella konkurrensmyndigheterna har agerat med kraft på de nationella marknaderna men framför allt därför att anmälningsystemet har avskaffats. GD Konkurrens har genom formella beslut avgjort 24 ärenden, vilket är mycket få beslut om man jämför med kontroll av koncentrationer, som resulterat i ett stort antal formella beslut (231) ⁽²⁸⁾ utifrån förfarandet i den ändrade förordningen. I fortsättningen kommer antalet beslut att bli färre i och med att de nationella myndigheterna får behörighet i de flesta av dessa fall.

4.2.6 Bland de ärenden som behandlades var det flera som direkt påverkade konsumenterna eller var av särskilt intresse för dem. De enskilda besluten berörde sektorer som mobiltelefon, radio- och tv-sändningar och luftfart ⁽²⁹⁾, medan de sektorspecifika initiativen omfattade transportsektorn, fria

⁽²⁶⁾ KOM(2005) 672 slutlig; 19.12.2005.

⁽²⁷⁾ Se EESK:s yttrande – INT/263 – AS 1038/2005; föredragande Jorge Pegado Liz.

⁽²⁸⁾ Se kommissionens årsrapport – 2003, s. 191 ff.

⁽²⁹⁾ Se ruta 3 i årsrapporten för 2003, s. 29, om missbruk i telekommunikationssektorn; ruta 2 i årsrapporten för 2004, s. 28; utnyttjande av näten för tv-sändning och försäljning av sporträttigheter i årsrapporten för 2004, s. 43.

yrken, motorfordon och media ⁽³⁰⁾. I samtliga fall uppmärksammades missförhållanden vid prissättning, som omfattas av artikel 82, eftersom man använt oskäligen priser som utestänger konkurrenter vid försäljning av varor och tjänster ⁽³¹⁾.

4.3 Rätt till information och medinflytande

4.3.1 En ändamålsenlig konsumentpolitik måste bygga på att konsumenterna är delaktiga i de politikområden som berör dem, och de måste därför kunna påverka all politik som de hittills varit utestängda från. Redan i strategin för konsumentpolitik 2002–2006 ⁽³²⁾ fastställdes målet att konsumentorganisationerna skulle kunna delta i EU:s politik. Ett år senare tillsattes en kontaktperson med ansvar för konsumentförbindelser inom GD Konkurrens.

4.3.2 Konsumentorganisationerna har ett forum – konsumentkommittén – där de kan bidra till den egentliga konsumentpolitiken, men det saknas tillräckliga möjligheter att delta på andra politikområden. Konsumentorganisationernas utmaning är i dag att skapa möjligheten och förmågan att under hela beslutsprocessen bidra till olika EU-initiativ. Det krävs minimikrav som gör det möjligt för konsumenterna att delta i rådgivande organ, vilket redan sker inom jordbrukssektorn, och framför allt i de nya rådgivande organ som har inrättats på vissa områden, till exempel transporter, energi och telekommunikationer, eller i andra nya organ som inrättas.

4.3.3 På det område som behandlas här finns det ingen formell kanal för konsumenternas deltagande. Man samråder inte ens med dem om ämnen som enligt fördraget är i deras intresse, däribland om samordnade förfaranden i artikel 81.3 och missbruk som begränsar produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenterna i artikel 82b. Därför är det såväl GD Konkurrens som konsumentorganisationernas uppgift att utifrån en gemensam utgångspunkt utforma mekanismer för deltagande och samråd i frågor med betydelse för den inre marknaden, vilket också påpekades i vitboken om styrelsereformerna i EU ⁽³³⁾.

4.3.4 GD Hälsa och konsumentskydd bör också ta sitt ansvar genom den permanenta rådgivande gruppen, som skulle kunna behandla konkurrensfrågor som får återverkningar på konsumenternas rättigheter.

4.3.5 Konsumenternas rätt till information om konkurrensfrågor har stärkts genom tillsättningen av den kontaktperson som står i förbindelse med konsumenterna. De europeiska

konsumentorganisationerna hålls fortlöpande informerade och de nationella organisationerna och enskilda konsumenterna har tillgång till en webbplats ⁽³⁴⁾ som även innehåller ett standardformulär för klagomål ⁽³⁵⁾ mot företag som har förorsakat dem skada genom konkurrenssnedvridande metoder.

5. Organisationer

För att konsumenternas rätt till information och deltagande skall tillgodoses på ett effektivt sätt anser EESK för det första att man bör säkerställa att konsumenterna blir legitimt företrädade genom sina organisationer, och för det andra att man fastställer inom vilket organ som detta deltagande kan verkställas i enlighet med vad som följer nedan.

5.1 Konsumentorganisationer

5.1.1 Konsumentorganisationerna omfattas av nationella lagar som uppställer ett antal minimikrav för att en organisation skall erkännas officiellt och vara legitim. Godkända organisationer har därmed rätt att försvara konsumenternas rättigheter om de skulle kränkas på grund av förbjudna affärsmetoder.

5.1.2 På europeisk nivå är alla fullt erkända och legitima organisationer registrerade av GD Hälsa och konsumentskydd. Det är dessa organisationer som får information och inbjuds till samråd samtidigt som de engageras i alla frågor som hittills har betraktats som deras ansvarsområde.

5.1.3 Det kan uppstå problem vid utövandet av denna något begränsade legitima funktion i samband med konkurrensfrågor eftersom det brukar handla om kränkning av konkreta konsumenträttigheter som är begränsade till vissa territorier och ämnen. Det behövs en bred diskussion om legitimitetsbegreppet innan beslut fattas på detta område.

5.2 Europeiska konkurrensnätverket

5.2.1 Genom förordning (EG) 1/2003 ⁽³⁶⁾ och det så kallade moderniseringspaketet inrättades samarbetsformerna mellan kommissionen och konkurrensmyndigheterna i Europeiska konkurrensnätverket (ECN) ⁽³⁷⁾. Nätverket inledde sin verksamhet 2003 genom en arbetsgrupp som studerade de mest allmänna frågorna, däribland nätverkets funktionssätt och kommunikationen mellan nätverksdeltagarna. I dag är nätverket i full verksamhet och består av 14 undergrupper som behandlar olika sektorsproblem ⁽³⁸⁾.

⁽³⁴⁾ Internetadress:
http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/compl/index_en.htm

⁽³⁵⁾ Finns som bilaga.

⁽³⁶⁾ Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget, ändrad genom förordning (EG) nr 411/2004; EUT L68, 6.3.2004.

⁽³⁷⁾ Meddelande från kommissionen om samarbete inom nätverket för konkurrensmyndigheter; EUT C 101, 27.4.2004.

⁽³⁸⁾ Under 2004 behandlades 298 ärenden, varav 99 överlämnades av kommissionen och 199 av de nationella konkurrensmyndigheterna.

⁽³⁰⁾ Se årsrapport 2004, transporter, s. 52; fria yrken i årsrapport för 2003, s. 60; distribution av motorfordon i årsrapport för 2004, s. 44.

⁽³¹⁾ Målet British Telecommunications, EGT L 360, var särskilt betydelsefullt eftersom det gällde ett statligt monopol.

⁽³²⁾ Meddelande från kommissionen om "Strategi för konsumentpolitik 2002–2006"; KOM(2002) 208 slutlig.

⁽³³⁾ KOM(2001) 248 slutlig.

5.2.2 Genom förordning 1/2003 ges nätverket resurser för ömsesidigt stöd och rätt att agera i enlighet med den behöriga myndighetens instruktioner samt, mer allmänt, att samla in alla uppgifter som krävs för att lösa olika ärenden. Nätverket har också till uppgift att utföra inspektioner som begärs av de nationella myndigheterna, och resultatet meddelas därefter enligt det fastställda förfarandet för att alla berörda parter skall ha tillgång till det.

5.2.3 Europeiska konkurrensnätverket har en mycket viktig roll inom programmet för förmånlig behandling, eftersom medlemsstaterna har undertecknat en förklaring där de förbinder sig att respektera de regler som fastställs i ovan nämnda meddelande. Nätverket fungerar på så sätt som ett praktiskt instrument för de nationella domstolar som är kompetenta i konkurrensmål, samtidigt som domstolarna har till uppgift att hålla sig à jour med EG-domstolens rättspraxis ⁽³⁹⁾.

5.2.4 Kommunikationen mellan nätverket, konkurrensmyndigheterna och domstolarna gör det möjligt att få kännedom om klagomål i fråga om avtal och missbruk av dominerande ställning samt om tillämpligt förfarande. På så sätt kan man snabbare fatta beslut än tidigare om vilken myndighet som skall utreda ärendet.

5.2.5 Europeiska konkurrensnätverkets verksamhet bidrar också till att upptäcka överträdelser, och denna närmast förebyggande roll minskar de negativa konsekvenserna för konkurrenterna och konsumenterna. En annan viktig uppgift är nätverkets roll vid begäran om undantag, där kräver att man bedömer om undantaget gynnar konsumenterna och om avtalet bör innehålla ett omnämnande av de konkreta vinster som kan förväntas för konsumenterna.

Bryssel den 5 juli 2006

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁹⁾ Kommissionens meddelande om samarbete mellan kommissionen och medlemsstaternas domstolar vid tillämpning av artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget; EUT C 101 27.4.2004, s. 54.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mer forskning och innovation – Att investera i tillväxt och sysselsättning: En gemensam strategi

KOM(2005) 488 slutlig

(2006/C 309/02)

Den 12 oktober 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén omovannmda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var **Lucia Fusco**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Bakgrund och sammanfattning av kommissionens meddelande

1.1 Kommissionens meddelande syftar till att **presentera en gemensam strategi**⁽¹⁾ för forskning och innovation inom ramen för genomförandet av Lissabonprogrammet som fastställdes vid Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000, enligt vilket unionen senast 2010 skall bli *"världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning"*. Rådet ställde sig bakom kommissionens förslag i meddelandet *"Mot ett europeiskt forskningsområde"*⁽²⁾.

1.2 Vid sitt möte i Barcelona 2002 fastställde Europeiska rådet i en resolution målet att FoU-investeringarna i Europa skall uppgå till 3 % av BNP senast år 2010 samt att de privata investeringarna skall uppgå till 2/3. Vid sitt möte i Bryssel i mars 2003 efterlyste Europeiska rådet konkreta åtgärder.

1.3 I kommissionens meddelande "Investering i forskning: en handlingsplan för Europa" av den 30 april 2003 fastställs de åtgärder som krävs på nationell och europeisk nivå i enlighet med ett första meddelande från september 2002, "Mer forskning för Europa: mot 3 % av BNP"⁽³⁾. De första officiella siffrorna avseende forskning och utveckling visar att FoU-intensiteten 2003 nästan låg helt stilla på 1,93 % av BNP i EU-25. Endast Finland och Sverige hade uppfyllt målsättningarna.

1.4 Europeiska rådet återlanserade⁽⁴⁾ Lissabonstrategin i mars 2005. Den gemensamma politiska viljan bekräftades på nytt i oktober 2005 i Hampton Court vid det informella mötet

mellan EU:s stats- och regeringschefer som ett svar på det starka behovet av ökad konkurrenskraft på den globala marknaden.

1.5 Kommissionens första initiativ efter återlanseringen av Lissabonstrategin rörde ett europeiskt informationsamhälle senast 2010 (i2010)⁽⁵⁾ där kommissionen uppmanade medlemsstaterna att fastställa nationella prioriteringar för informationsområdet i nationella reformprogram som skulle läggas fram senast i mitten av oktober 2005 för att kunna bidra till de mål som fastställts i meddelandet om i2010.

1.6 Motiveringen till de alternativ och åtgärder som föreslogs hade sitt ursprung i både inre och yttre faktorer: Dels hård global konkurrens, dels stelhet och fragmentering på de nationella marknaderna som innebar ett behov av att skapa ett gemensamt europeiskt område och att öka högkvalificerade arbetstagares rörlighet. Kommissionen konstaterar att dess befogenheter på området är begränsade, men strävar efter en roll som "katalysator".

1.7 Kommissionen vill i meddelandet stärka banden mellan forskning och innovation genom en **forskningspolitik** som är inriktad på att få fram nya kunskaper och deras tillämpningar samt en forskningsstruktur och en **innovationspolitik** som fokuserar på att omvandla kunskap till ekonomiskt mervärde och kommersiella framgångar. Inom ramen för arbetet för bättre lagstiftning skall alla åtgärder som kan påverka konkurrenskraften underställas en **konsekvensanalys**.

1.8 I utvärderingen som åtföljer meddelandet diskuteras tre politiska alternativ varav det sista väljs⁽⁶⁾:

- Att inte göra något alls.
- En integrationspolitik.
- En gemensam strategi.

⁽¹⁾ SEK(2005) 1289, bilaga till KOM(2005) 488 slutlig. Konsekvensanalys, där kommissionen väljer det tredje alternativet, en gemensam strategi.

⁽²⁾ EGT C 204, 18.7.2000.

⁽³⁾ KOM(2002) 499 slutlig.

⁽⁴⁾ "Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning: Nystart för Lissabonstrategin" (KOM(2005) 24 slutlig), 2.2.2005, och "Gemensamma insatser för tillväxt och sysselsättning: gemenskapens Lissabonprogram" (KOM(2005) 330 slutlig), 20.7.2005.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 229 slutlig och SEK(2005) 717 av den 1 juni 2005 om "i2010 – Det europeiska informationsamhället för tillväxt och sysselsättning" för att främja tillväxt och sysselsättning i informationsområdets näringsskikt och i medierna. Meddelandet är inriktat mot den ekonomiska sektorn inom EU som står för 40 % av produktivitetsoökningen och 25 % av BNP-ökningen inom EU.

⁽⁶⁾ SEK(2005) 1289, konsekvensanalys (ej översatt till svenska).

1.9 Den handlingsplan som föreslås i meddelandet innehåller fyra delar:

- Forskning och innovation centrala för EU:s politik.
- Forskning och innovation centrala för EU:s finansiering.
- Forskning och innovation centrala för näringslivet.
- Förbättrade strategier för forskning och innovation.

1.10 19 åtgärder föreslås inom tre huvudområden: offentlig politik och lagstiftning, finans och beskattning ⁽⁷⁾ samt de privata aktörernas roll ⁽⁸⁾.

1.11 Detta meddelande ligger visserligen i linje med föregående meddelande från 2003, men kommissionen har lagt till förslaget om att de nationella reformprogrammen skall innehålla kraftfulla insatser för forskning och utveckling. De nationella reformprogrammen kommer att stödjas av gemenskapsfinansiering inriktad på verksamhet av europeiskt intresse, stöd för utvecklingen av samordnad politik och förbättrade plattformar för ömsesidigt lärande på alla områden där samarbete över gränserna ger ett stort mervärde. FoU-satsningarna har en särskild ställning i stabilitetspakten: utgifter på detta område tillåts överskrida 3 % av underskottet.

1.12 EESK har också beslutat beakta Esko Aho-rapporten, som visserligen inte omfattas av detta samråd, eftersom kommissionen i punkt 3.1 ("Investera mer i kunskap och innovation") i sitt meddelande till Europeiska rådet inför vårtoppmötet 2006 inte hänvisar till KOM(2005) 488 slutlig, utan till Esko Aho-rapporten. EESK beklagar att denna rapport inte har varit föremål för föregående samråd och utvärdering, men kommer härnäst att inkludera den i diskussionen.

1.13 I oktober 2005 utsågs i Hampton Court en grupp på fyra personer med Esko Aho som sammankallande. I rapporten, som kommissionen fick i januari 2006 och som skall läggas fram för Europeiska rådets vårtoppmöte 2006, presenteras rekommendationer för att påskynda genomförandet av initiativ som tagits på europeisk och nationell nivå för forskning och innovation. Denna rapport har föreliggande meddelande som utgångspunkt, men föreslår ytterligare integrering (alternativ 2, SEK(2005) 1289). Rapporten lades fram för rådet (konkurrenskraft) samt vid Europeiska rådets möte i Bryssel i mars 2006. Europeiska rådet noterade betydelsen av Aho-rapporten och uppmanade kommissionen att utvärdera denna till i september 2006 ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Mobilisera offentliga och privata resurser, skattemässiga incitament, de europeiska strukturfonderna och de små och medelstora företagens tillgång till finansiering.

⁽⁸⁾ Partnerskap mellan universitet och näringsliv, innovationscentrum och kluster, proaktiva företagsstöd-tjänster för att stimulera forskning och innovation.

⁽⁹⁾ Slutsatserna från Europeiska rådets möte i Bryssel den 23–24 mars 2006.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK välkomnar kommissionens meddelande vars utgångspunkt är *partnerskapet för tillväxt och sysselsättning*, som syftar till att täcka hela spektrumet i fråga om forskning och innovation, inbegripet icke-teknisk innovation. I meddelandet skisseras åtgärder som skulle gå utöver Barcelonamålet ⁽¹⁰⁾ på 3 %, och gemenskapens åtaganden beskrivs i allmänna termer. Mer i detalj redovisas befintliga och kommande åtgärder till stöd för forskning och innovation ⁽¹¹⁾.

2.2 Precis som det står i meddelandet ökar den globala konkurrensen om investeringar i forskning och innovation, även i tillväxtländer som Kina, Indien och Brasilien. "Klyftan mellan Europeiska unionen och USA när det gäller forskningsinvesteringar ligger redan på över 120 miljarder euro/år och den växer snabbt ⁽¹²⁾". För Europas del är konkurrensen så hård att ingen medlemsstat kan lyckas på egen hand. Gränsöverskridande samverkans effekter är det enda sättet att främja forskning och innovation och att omvandla dessa i tillväxt och sysselsättning. Dessutom behövs forskning och innovation för att göra EU:s ekonomi mer hållbar, hitta lösningar för ekonomisk tillväxt och främja social utveckling och miljöskydd.

2.3 Med handlingsplanen har en majoritet av medlemsstaterna börjat införa nationella åtgärder för att stimulera FoU inom den privata sektorn med målsättningar som innebär att forskningsinvesteringarna skulle uppgå till 2,6 % av BNP år 2010. Det skattemässiga incitamentet har här särskild betydelse ⁽¹³⁾. Trots det tycks emellertid forskningsintensiteten inom EU mer eller mindre ha stagnerat, också inom den privata sektorn. Situationen är oroväckande.

2.4 Motiveringen till åtgärderna öppnar diskussionen om jämförelserna mellan produktiviteten i EU-länderna och övriga länder.

2.4.1 För det första finns det flera olika definitioner av vad produktivitet är (mängd av producerade varor och tjänster per enhet av produktionsfaktorerna). Det mått som oftast används tar hänsyn till en enda faktor – arbetskraften – med produktionen per timme och person inom industrisektorn som indikator. Dessa uppgifter är lätta att få fram men mäter inte allt, och kapitalet tas inte med i produktionsprocessen.

⁽¹⁰⁾ INI/2006/2005: 12.10.2005, i enlighet med analysen i KOM(2005) 488 slutlig (Europaparlamentet).

⁽¹¹⁾ SEK(2005) 1253, bilaga till KOM(2005) 488 slutlig, "Faser i genomförandet".

⁽¹²⁾ KOM(2003) 226 slutlig, punkt 2.

⁽¹³⁾ Åtta medlemsstater har redan infört sådant stöd och i dessa länder utgör det 13 % av de direkta investeringarna i forskning.

2.4.2 För det andra bör man inte dra några generella slutsatser vid en jämförelse mellan Europa och USA, utan i stället urskilja viktiga skillnader per sektor och stat, även inom ett land som USA. Det finns konkurrenskraftiga sektorer och länder inom EU med kraftig produktivitetsökning. Ser man till hela EU menar O'Mahony och van Ark (2003) att beräkningen av kostnaden per arbetsenhet inom tillverkningsindustrin tyder på att Europeiska unionen inte är konkurrenskraftig i förhållande till USA inom högteknologisektorerna, men däremot på andra områden. Emellertid är det de låga lönerna i tredjeländer – inte USA – som utgör den främsta konkurrenten inom den traditionella industrin, vilket innebär svåra påtryckningar på EU. Dosi, Llerena och Labini (2005) ställer sig mer kritiska och anser inte att frågan som rör behovet av en europeisk industripolitik bör beläggas med tabu.

2.4.3 För det tredje vore total faktorproduktivitet eller *total factor productivity* (TFP) det bästa måttet, med en justering av BNP:n till följd av skillnaderna i input (Calderon, 2001). På så vis skulle man även kunna göra en bättre jämförelse mellan länderna. För att förklara produktivitetsskillnaderna mellan länderna har man i empiriska studier delat in faktorerna för produktivitetsökning (arbetskraft och/eller total faktorproduktivitet) i tre grupper. Med hänsyn till att de olika länderna är beroende av varandra pekar dock Calderon på att skillnaderna när det gäller den totala faktorproduktiviteten mellan länderna kan bero på hur snabbt ny teknik sprids (via handeln, direktinvesteringar i utlandet eller migration) ⁽¹⁴⁾.

2.4.4 Om skillnaden verkligen ligger i spridningstakten innebär det att innovativa små och medelstora företag spelar en viktig roll för spridningen och för skapandet av nya marknader. Av samma anledning skulle även valet av strategiska prioriteringar avseende forskning och innovation kunna bidra till en snabbare kunskapsspridning.

2.4.5 Att få fram kvalificerad personal och att få ut investeringarna till företagen är också ett problem både i USA och i Europa, i synnerhet med konkurrensen från Kina, som behöver ytterligare 75 000 högkvalificerade arbetstagare för att kunna bli en tjänsteekonomi.

2.5 Mot denna bakgrund präglas valet av politik av två makrofaktorer. Å ena sidan skulle det behövas organisatorisk innovation, en förutsättning för teknisk innovation (Lam 2005 och OECD 2005), något som också gäller för EU-institutionerna (Sachwald 2005, Sapir m.fl. 2003, Esko Aho 2006). Å andra sidan skulle skälet till att företagen inte investerar tillräckligt mycket i FoU och innovation vara att det saknas en innovationsvänlig marknad för nya produkter och tjänster (Esko Aho 2006). EESK noterar emellertid att företagande och risktagande fortfarande är mycket viktiga faktorer.

2.6 Marknadens oförmåga att fungera som drivkraft för innovation är allmänt erkänd i litteraturen, från Arrow (1962) till Dasgupta och Stiglitz (1980). Kommissionens ramprogram bygger i huvudsak på aktivt stöd på mikronivå till företagens FoU, på en stödmix till FoU och på att främja samarbete för att övervinna de största hindren (underlätta sökandet efter partner och främja gemensam dynamik genom att åstadkomma fördelar i samband med marknadsintroduktion, vertikal integration och skalfördelar). Dessa initiativ har emellertid inte varit tillräckliga för att skapa en hållbar dynamik för innovation inom hela EU.

2.7 EESK välkomnar kommissionens tonvikt vid mellan-nivån, sektorsnivån och den gränsöverskridande nivån. Partnerskap, nätverk, kompetenskluster, företagskluster, forum och dialog är instrument som visar på betydelsen av *förbindelser*, yttre påverkan och *kunskapsspridning* såväl mellan företag och organisationer som geografiskt för att underlätta innovation. Dessa samordningsområden gör det lättare att fastställa vilka faktorer som påverkar investeringsnivån i fråga om innovation samt flaskhalsar.

2.8 Tillvägagångssättet och de föreslagna åtgärderna åtföljs emellertid inte av några budgetindikationer trots att avsevärda resurser och stor samordningskapacitet kommer att krävas för att lyckas. Dessutom påminner kommissionen, på samma sida i meddelandet till Europeiska rådets vårtoppmöte 2006 som innehåller den enda hänvisningen till föreliggande meddelande, om följande: "Lagstiftningsförslag har dock ingen praktisk effekt förrän de har antagits av rådet och Europaparlamentet. Många av finansieringsåtgärderna är dessutom beroende av slutförhandlingarna om och genomförandet av budgetplanen för 2007–2013". De åtgärder som föreslås har endast vägledande karaktär.

2.9 EESK uppmanar kommissionen att så snart som möjligt tillhandahålla budgetindikationer och ett tydligt system för uppföljning och utvärdering av detta meddelande, med angivande av tidsgräns (t.ex. 2008). EESK anser dessutom att det behövs en rapport från kommissionen som sammanfattar alla rapporter från expertgrupper som har en direkt koppling till meddelandet, samt en utvärdering av de rekommendationer som lagts fram. Indikationerna måste ligga i linje med de alternativa och åtgärder som har fastställts. När det slutligen gäller insatserna för att få bukt med den nuvarande fragmenteringen finns det skäl att kartlägga vilka personer som ansvarar för samordning av de åtgärder som anges i KOM(2005) 488 på alla nivåer, i regioner, medlemsstater och EU-institutioner. Kommissionen har gjort utomordentliga insatser när det gäller resultat-tavlorna per land där institutionerna för forskning och innovation beskrivs. Detta arbete skulle kunna ligga till grund för en kartläggning. Det vore också intressant med en diskussion om erfarenheterna från den "virtuella byrå" som USA har när det gäller forskning och innovation.

⁽¹⁴⁾ Se Calderon 2001, s. 19.

2.10 EESK noterar också att centrala begrepp (forskning, innovation, kunskap och teknik) inte är definierade i meddelandet. Kommissionen har dock stött mellaneuropeiska forskningsinsatser för att nå fram till dessa definitioner. Eurostat och OECD har definierat innovation. Den senaste europeiska resultatavslutningen för innovation avseende kvoten mellan input och output för innovation utvecklar begreppet innovationseffektivitet och betraktar FoU som input för innovation. Dessutom finns det skäl att bättre särskilja åtgärder avsedda för forskning och innovation som sådana, och politik för att främja villkor som leder till innovation (till exempel utbildning, åtgärder för att ta emot och tillhandahålla en struktur för rörliga arbetstagar, stöd till småföretag och mindre gynnade regioner i samband med IKT-penetration där kostnaderna proportionellt sett är högre än för andra aktörer), det vill säga mellan innovation i betydelsen nya produkter och tjänster på marknaden och innovation som process. Det förstnämnda är ett nödvändigt villkor, men inte tillräckligt för att skapa dynamisk inhemsk tillväxt.

2.11 EESK bedriver ett mycket aktivt uppföljningsarbete på området, och har avgett flera yttranden om de frågor som tas upp i föreliggande meddelande. Av utrymmesskäl vill vi endast kortfattat nämna några av dem. I yttrandet om ett europeiskt forskningsområde (CESE 595/2000) behandlas redan samliga de frågor som tas upp i föreliggande meddelande, framför allt i punkt 7 "Forskning och teknisk innovation" och punkt 8 om behovet av "personalutbyte mellan forskningsinstitutioner och industrin".

2.12 I EESK:s yttrande CESE 724/2001 om vetenskap och samhälle framhölls grundforskningens betydelse för de flesta stora upptäckter. I yttrandet om grundforskningen i Europa ⁽¹⁵⁾ och samspelet mellan grundforskning och tillämpad forskning understryker man frågan om patent (punkt 2.5). EESK framhåller vikten av att snarast införa ett "europeiskt" gemenskapspatent som inför en sådan skonfrist som redan är vanlig i USA från det att en vetenskaplig upptäckt görs till det att den får patent. Detta gemenskapspatent bör gå att erhålla snabbt och till låg kostnad. EESK beklagar förseningen till följd av språkproblem.

2.13 I sitt yttrande om forskare inom det europeiska området för forskningsverksamhet stödde kommittén den europeiska stadgan för forskare ⁽¹⁶⁾, och i punkt 5.4 höll man med om att det är mycket viktigt med ett utbyte mellan den akademiska världen och näringslivet. Vidare rekommenderades att man bättre skulle ta till vara forskare med lång erfarenhet och sörja för överensstämmelse och erkännande vad gäller olika komponenter som social trygghet och boende, samtidigt som familjesammanhållningen ansågs vara viktig (punkt 5.5.5). Yttrandet om vetenskap och teknik ⁽¹⁷⁾ bör också nämnas. I

yttrandet om sjunde ramprogrammet för forskning (CESE 1484/2005) diskuterar EESK betydelsen av programmet, finansieringen och organisationen i underprogram och nio forskningsområden om vilka EESK ⁽¹⁸⁾ har avgett särskilda yttranden ⁽¹⁹⁾.

2.14 I sitt yttrande om konkurrenskraft och innovation 2007–2013 ⁽²⁰⁾ påpekar EESK betydelsen av att de små och medelstora företagen, liksom arbetsmarknadsparterna, deltar i innovationsarbetet ⁽²¹⁾. De måste involveras ordentligt för att bli framgångsrika på innovationsområdet. I det yttrande som håller på att utarbetas om "En politik till stöd för EU:s tillverkningsindustri – mot en mer integrerad industripolitik" välkomnas sektorsinriktningen, men kommittén påminner om att det inte finns någon budget för samordningen, som kräver resurser. Kommittén hoppas att arbetstagarnas kompetensutveckling som även fortsättningsvis är en sektorsövergripande fråga kommer att få tillräcklig uppmärksamhet. Denna mer integrerade industripolitik är mycket viktig eftersom tillverkningsindustrin sysselsätter över 34 miljoner människor och står för över 80 % av EU:s utgifter för forskning och utveckling i den privata sektorn.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK välkomnar särskilt kommissionens satsning på ett konkurrenskraftigt europeiskt system för immateriella rättigheter och bestämmelser för spridning av forskningsresultat (2007–2013), och rekommenderar att man riktar särskild uppmärksamhet mot förvaltningen av patent på innovationer i och genom de instrument som nämndes ovan i punkt 2.7.

3.2 Ett bättre system för kunskapsspridning är av avgörande betydelse för konkurrenskraften. Man bör uppmärksamma initiativen till innovationscentrum och kommissionens idé att inom ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (CIP) ge små och medelstora företag förmånscheckar för konsulttjänster i samband med innovationsstrategierna. Gränsöverskridande kluster skulle underlätta spridningen, och deras betydelse kommer att framhållas i ett kommande meddelande om kluster i EU. Från om med 2006 kommer en databas över kluster att byggas upp.

3.3 EESK vill framhålla betydelsen av den sociala dimensionen när det gäller innovation samt åtgärderna för att ta bättre vara på det mänskliga och sociala kapitalet som produktionsfaktor i fråga om forskning och innovation. Vi hoppas att nästa version av Oslohandledningen (OECD-Eurostat) kommer att innefatta statistik som beaktar detta, inklusive indikatorer för humankapitalets kvalifikationer och för andra instanser – universitet och andra utbildningsinstitutioner samt plattformar som består av företrädare för både näringsliv, statliga organ och universitet – som produktionsfaktorer i fråga om innovation.

⁽¹⁵⁾ EUT C 65, 17.3.2006.

⁽¹⁶⁾ Nanoteknik, bioteknikforskning, forskning på hälsoområdet, informationsteknik, energiforskning (inklusive forskning om fusionsenergi), rymdforskning och säkerhetsforskning.

⁽²⁰⁾ EUT C 65, 17.3.2006.

⁽²¹⁾ "98 % av företagen i Europa är små och medelstora företag. De står för 55 % av arbetstillfällena inom den privata sektorn. De små och medelstora företagen har en stor potential i fråga om innovationer i produktionsprocesser och produkter och tjänster."

⁽¹⁵⁾ EUT C 110, 30.4.2004.

⁽¹⁶⁾ EUT C 110, 30.4.2004.

⁽¹⁷⁾ EUT C 157, 26.6.2005.

3.4 När det gäller statligt stöd till innovation, som skulle kunna ha en avgörande hävstångseffekt på företagens utgifter för forskning, ser EESK positivt på den uppmärksamhet som riktas mot småföretagen. EESK vill uppmana kommissionen att betrakta skapandet av nya arbetstillfällen som en investering i forskning och innovation, om arbetstillfällena har innovation som målsättning. EESK understryker också nödvändigheten av att främja etablering ("start-ups") av innovativa små och medelstora företag genom instrument som riskkapitalfonder, inbegripet Europeiska investeringsfonden.

3.5 Mot bakgrund av den globala konkurrens som nämns i punkt 2.4.5 är tillgången till lämpliga mänskliga resurser anpassade till samtliga nivåer en viktig faktor i fråga om innovation. I meddelandet koncentrerar man sig på de vetenskapliga resurserna. Man bör emellertid också ta hänsyn till det icke-vetenskapliga kvalificerade arbetet. Dessutom måste man få till stånd en jämvikt när det gäller utbud och efterfrågan på särskilda egenskaper och kunskap inom de olika sektorerna. För att kunna hitta effektiva och snabba lösningar borde alla arbetsmarknadsparter och aktörer göras delaktiga. EESK uppmanar kommissionen att inleda en debatt i denna fråga.

3.6 För att uppnå rörlighet bör man på samma sätt ta fram gemensamma europeiska förteckningar över kvalifikationer som behövs i de olika sektorerna eller temana, och i samband med detta inte glömma utbildningskvaliteten (värderingar, lika möjligheter). Eftersom GD Sysselsättning och GD Utbildning och kultur också behandlar frågor som rör "mänskliga resurser", är det viktigt att i föreliggande meddelande beakta deras initiativ avseende forskning och innovation i syfte att täcka hela spektrumet.

3.7 EESK uppmanar kommissionen att främja forskning och innovation inom alla sektorer – konkurrenskraften är ett problem inte enbart inom högteknologisektorn. Den strategiska förvaltningen av de förändringar som följer på en massiv absorption av ny teknik i småföretagen skulle kunna integreras i de föreslagna åtgärderna. Arbetsmarknadsparternas och andra berörda aktörers deltagande är av stor betydelse i detta sammanhang.

3.8 EESK instämmer i Esko Aho-rapportens påpekande att företag med fler än 250 arbetstagare inte får tillräcklig uppmärksamhet, och ett skäl till detta är att definitionen av små och medelstora företag är alltför begränsad i förhållande till USA och Japan. EESK ser den särskilda satsningen på finansieringen av de innovativa småföretagen som något som är nödvändigt för att skapa en europeisk ekonomi präglad av innovation med social sammanhållning. Det är inte överraskande att Paxis-regionen Emilia-Romagna är en av de mest

aktiva även om andra innovationsindikatorer i Italien är mindre gynnsamma. Stödtjänster till företag bör också präglas av specialisering för att kunna svara på särskilda behov i småföretag av olika former (kooperativ, andra företag i den sociala ekonomin, osv.).

3.9 EESK skulle gärna se att kommissionen nämner de forsknings- och innovationsinsatser som inbegriper andra regioner. Kommissionens anlägger ett globalt synsätt i resultattavlorna och i flera initiativ. Efter meddelande 346 av den 25 juni 2001 om det europeiska forskningsområdets internationella dimension uttryckte INCO (sjätte ramprogrammet för forskning) åsikten att tredjeländer skulle kunna delta, vilket skulle fortsätta även inom ramen för det sjunde ramprogrammet. Dessa åtgärder skulle kunna lyftas fram i ett särskilt avsnitt. Den roll som stadsmiljön och storstäderna spelar när det gäller innovation förtjänar också att studeras ytterligare.

3.10 EESK rekommenderar kommissionen att utvärdera den tidsmässiga samordningen när det gäller tekniska investeringar, liberalisering och omstrukturering med tanke på att företagen, i synnerhet de större företagen, måste ta hänsyn till förändringar i företagskontrollen och samtidigt göra insatser vad avser investeringar i forskning och innovation (i fråga om till exempel energi, transporter och nätverksindustrier).

3.11 EESK vill för övrigt påpeka att det kan bli nödvändigt att försöka hitta en balans mellan innovationsfrämjande åtgärder för marknadsföring och licensiering i samband med nya produkter och tjänster å ena sidan och konkurrenssituationen å andra sidan.

3.12 Kommittén anser att innovation är en faktor som bidrar till en konkurrenskraftig ekonomi med social sammanhållning, inte ett självändamål. EESK är medveten om svårigheterna, men vill ändå uppmana kommissionen att upprätta statistik och främja studier för att kunna mäta sambanden mellan innovation, konkurrenskraft och social sammanhållning för att på ett tydligt och effektivt sätt kunna utvärdera resultaten och informera medborgarna om dem på ett övertygande sätt. Som andra påpekat handlar det om att bygga en ambitiös konstruktion med tekniskt sett djärva uppdrag som motiveras av deras inneboende sociala och politiska värde (Dosi m.fl., 2005).

3.13 Eftersom EESK betraktar innovation som ett system uppmanar vi kommissionen att samordna sina insatser med Europeiska investeringsbanken (EIB) för att säkerställa samverkans effekter mellan bankens program, Europeiska investeringsfonden, sjunde ramprogrammet för forskning och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation. På detta sätt kan innovationen utgöra ett dynamiskt och välstrukturerat system.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Europaparlamentets och rådets förordning om läkemedel för avancerad terapi och om ändring av direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004"

KOM(2005) 567 slutlig – 2005/0227 (COD)

(2006/C 309/03)

Den 10 januari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var **Adrien Bedossa**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning

1.1 Detta förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om läkemedel för avancerad terapi och om ändring av direktiv 2001/93/EG och förordning (EG) nr 726/2004 välkomnas.

1.2 Med tanke på att de vetenskapliga framstegen, särskilt på bioteknikområdet, går allt snabbare framstår det som viktigt att agera klart, tydligt och kompetent.

1.3 Syftet med detta förslag är att förse de avancerade terapierna med en enhetlig ram, att fylla ett lagstiftningsmässigt tomrum och att stärka möjligheterna till särskild utvärdering inom Europeiska läkemedelsmyndigheten vad avser dessa nya områden. På detta sätt kan man

— tillhandahålla ett snabbt svar på patienternas krav och på förväntningarna inom de branscher som sysslar med forskning och utveckling inom regenerativ medicin,

— garantera en hög hälsoskyddsnivå för europeiska patienter,

— skapa allmän klarhet angående rättsläget samtidigt som det finns en flexibilitet på det tekniska planet som möjliggör anpassningar till verkligheten och den vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

1.4 Med tanke på de särskilda egenskaperna hos läkemedel för avancerad terapi är det viktigt med ett gediget och heltäckande regelverk som är direkt tillämpligt i alla medlemsstater.

1.5 En förordning anses därför vara det lämpligaste rättsliga instrumentet, särskilt som det är osannolikt att den aktuella folkhälsofrågan om läkemedel för avancerad terapi kommer att få en lösning i EU om inte en särskild lagstiftning införs på området.

1.6 Detta förslag innehåller några aspekter som med anledning av den definition som ges kan innebära problem vid tillämpningen av förslaget till direktiv om medicintekniska produkter. I den slutgiltiga texten måste ett antal frågetecken och eventuella tveksamheter klagöras:

— Vilket syfte fyller de nya bestämmelserna? Områdena läkemedel för avancerad terapi som används i genterapi och cellterapi regleras ju redan genom särskilda direktiv om läkemedel.

— Definitionerna i artikel 2b tycks komplicerade och är av underordnad betydelse.

— Det står också klart att nationell lagstiftning om läkemedel kan hindra tillämpningen av den europeiska lagstiftningen.

— Det hade varit bättre att i detta fall använda ett mer flexibelt tillvägagångssätt, exempelvis ömsesidigt godkännande.

— När det gäller autologa produkter av icke industriellt ursprung inom sjukvårdssektorn väcks också frågan om gränsfallsprodukter av annat ursprung och vad avser den europeiska tillämpningen.

2. Allmänna kommentarer

2.1 En granskning av förslaget till förordning artikel för artikel ger upphov till vissa kommentarer, frågor och rekommendationer. Artikel 2 – Definitioner (1):

2.2 Definitionerna av genterapi och somatisk cellterapi ger inte upphov till några problem allmänt sett – med tanke på det perspektiv och den erfarenhet som finns råder numera samförstånd. Dessa produkter betraktas som läkemedel och regleras redan som sådana inom gemenskapen.

2.2.1 Definitionen av vävnadstekniska produkter är svårare. I dess nuvarande lydelse fastställs i artikel 2.1 b, första strecksatsen att en vävnadsteknisk produkt "innehåller eller består av ... celler eller vävnader..." utan att specificera "som en integrerad del". Alltså ingår i innovativa medicinska produkter också medicintekniska produkter som innehåller vävnadstekniska produkter med en kompletterande funktion. Detta gör bestämmelserna i det aktuella direktivförslaget om medicintekniska produkter meningslösa.

(1) KOM(2005) 567 slutlig.

2.2.2 Formuleringen i den andra strecksatsen i artikel 2.1. b kan också ge upphov till problem vid tillämpningen och överlappning med direktivet om medicintekniska produkter. Eftersom vävnadstekniska produkter omfattas av lagstiftningen rörande medicintekniska produkter vore det önskvärt att hänvisa till deras huvudsakliga syfte: att behandla och förebygga sjukdomar, eller att förändra fysiologiska funktioner genom farmakologisk, immunologisk eller metabolisk verkan i stället för att endast nämna deras egenskaper för "regenerering, återställande eller ersättning av mänsklig vävnad", som också kännetecknar några typer av medicintekniska produkter.

2.3 Det bör understrykas att stora satsningar gjorts för att i möjligaste mån fastställa vad som är en "vävnadsteknisk produkt". Det framgår emellertid inte helt klart var skillnaden ligger i förhållande till cellterapi (benmärgstransplantation, transplantation av stamceller, transplantation av blod från navelsträng, adulta stamceller, embryonala stamceller osv.).

2.4 I syfte att förtydliga denna definition föreslår kommittén att exempel på produkter som för närvarande betraktas som vävnadstekniska produkter får fungera som vidare diskussionsunderlag. På så vis kan förståelsen förbättras, vilket är viktigt med tanke på den debatt och de kontroverser som finns, i synnerhet vad avser embryonala stamceller.

2.5 De etiska aspekterna utgör emellertid inget problem, bortsett från användningen av mänskliga embryonala stamceller.

2.6 Huvudfrågan i diskussionen rör hur stamcellerna produceras. I synnerhet är det frågan om cellproduktion genom cellkärnöverföring (kloning) som innebär svåra etiska frågor, och inget verkligt samförstånd har vuxit fram inom EU hittills. De betänksamheter som för närvarande förs fram rör risken för reproduktiv kloning, olaglig handel med äggceller samt handel med mänskliga organ.

2.7 Dessa metoder fördöms f.ö. i den europeiska konventionen om bioetik (Oviedokonventionen, 1998) och av den internationella bioetiska kommittén (IBC).

2.8 Så länge EU:s medlemsstater inte är eniga är användningen av mänskliga embryonala stamceller följaktligen en nationell fråga.

2.9 Den precisering som ges i skälen^(?) är alltså av central betydelse eftersom man där tydligt beaktar debatten och påminner om att regleringen av läkemedel för avancerad terapi på gemenskapsnivå inte bör "utgöra något hinder för de beslut som medlemsstaterna fattar om huruvida de skall tillåta användningen av särskilda typer av mänskliga celler, t.ex. embryonala stamceller eller djurceller".

2.10 Förordningen "bör inte heller påverka tillämpningen av nationell lagstiftning som förbjuder eller begränsar försäljning, tillhandahållande eller användning av läkemedel som innehåller, består av eller härrör från sådana celler".

3. Särskilda kommentarer

3.1 Harmoniseringen av principerna när det gäller alla övriga moderna biotekniska läkemedel som för närvarande regleras på gemenskapsnivå omfattas redan av ett centraliserat förfarande för godkännande som innefattar en gemensam vetenskaplig utvärdering av läkemedlets kvalitet, säkerhet och effekt.

3.2 På grund av sin särskilda natur kräver emellertid dessa avancerade terapier andra prekliniska och kliniska förfaranden än behandlingar inom ramen för den klassiska medicinen, bland annat när det gäller sakkunskap, riskhanteringsplanering och läkemedelsövervakning efter godkännande för försäljning.

3.3 I föreliggande förslag till förordning understryks med kraft behovet av att inom kommittén för utvärdering av humanläkemedel (CHMP^(?)) utveckla särskild sakkunskap för utvärderingen av dessa produkter, bl.a. genom att knyta patientföreningar till utvärderingsgrupperna.

3.4 Förslaget att tillsätta en kommitté för avancerade terapier (CAT⁽⁴⁾), som Europeiska läkemedelsmyndighetens kommitté för humanläkemedel bör samråda med vid bedömningen av uppgifter som rör läkemedel för avancerad terapi, innan den utfärdar sitt slutliga vetenskapliga yttrande är därmed av avgörande betydelse.

3.5 Inrättandet av en sådan kommitté för avancerade terapier gör det möjligt att samla de bästa sakkunniga som finns tillgängliga på gemenskapsnivå när det gäller avancerade terapier (det är ganska få) och valda företrädare för berörda parter.

3.6 Inrättandet av en sådan kommitté är motiverat eftersom man därigenom kan fastställa inte bara vetenskapliga förfaranden, utan också normer för god klinisk sed och god tillverkningssed, och man kan följa utvärderingen ända fram till godkännandet för försäljning och även efteråt.

3.7 Följande påminnelse är viktig: "Av principiella skäl bör mänskliga celler eller vävnader som används i läkemedel för avancerad terapi anskaffas genom frivillig donation utan ersättning." På detta sätt bidrar man till den ständiga omsorgen om att säkerhetsnormer skall uppfyllas vad avser vävnad och celler, man undviker risken för handel med mänskliga organ och man bidrar därigenom till skyddet av människors hälsa.

3.8 Den rådgivande roll som Europeiska läkemedelsmyndigheten spelar bekräftas, och denna roll kommer att vara avgörande på alla nivåer, vare sig det rör produktion av läkemedel för avancerad terapi, god tillverkningssed, regler för produktresumé, märkning och bipacksedel till de specifika tekniska egenskaperna, eller frågor om avgränsning mot andra områden (t.ex. kosmetik eller medicintekniska produkter) som uppstår i takt med att vetenskapen utvecklas.

^(?) KOM(2005) 567 slutlig, skäl 6.

^(?) CHMP: kommittén för humanläkemedel.

⁽⁴⁾ CAT: Committee for Advanced Therapies.

3.8.1 Det har påpekats att de förfaranden som används kan innebära ökade kostnader eftersom nationella godkännanden är billigare. Förfarandena kan också innebära problem med långa nationella övergångsperioder (5 år) (medan övergångsperioden för EU endast är 2 år). Den politiska risk som decentraliserade nationella förfaranden innebär kan hämma tillgången. Vissa stater kommer att ha tillgång till läkemedel för avancerad terapi medan andra inte kommer att ha det.

3.9 Slutligen tas de ekonomiska aspekterna upp i förslaget, vilket är lämpligt⁽⁹⁾. Mot bakgrund av den globala konkurrensen inom sjukvårdsområdet är det mycket viktigt att unionen bevakar sin ställning både på inre marknaden och utanför gemenskapen.

3.10 De ekonomiska riskerna i samband med osäkerhet eller snabb vetenskaplig utveckling och de avsevärda kostnaderna för studierna orsakar kraftiga förseningar med avseende på stora och långsiktiga investeringar inom läkemedelsområdet, i synnerhet i fråga om läkemedel för avancerad terapi.

3.11 De undersökningar som krävs för att visa kvalitet och icke-klinisk säkerhet hos läkemedel för avancerad terapi utförs dessutom ofta av små och medelstora företag, som ofta inte stödjer sig på tidigare erfarenheter på det farmaceutiska området (det rör sig vanligen om spin-off-företag från biotekniska laboratorier eller tillverkare av medicintekniska produkter).

3.12 Förslaget att som incitament för att utföra dessa undersökningar införa ett system "där myndigheten utvärderar och certifierar de uppgifter som framkommer, oberoende av om det görs någon ansökan om godkännande för försäljning" är därför relevant.

3.12.1 Vävnadsteknik möjliggör emellertid produkter som tagits fram av små och medelstora företag, av nystartade företag och av "spin-off"-företag, och alltså inte av läkemedelsindustrin. Flera iakttagelser kan göras:

- Vad skall förordningen omfatta för att fungera operativt? Kommer den inte att skapa stor debatt trots att den teknik som används är lovande?
- Sammansättningen av kommittén för avancerade terapier (CAT) utgör också ett problem eftersom den är så beroende av kommittén för humanläkemedel (CHMP) i och med att den består av en företrädare per medlemsstat.
- Den lagstiftningsram som används är föga lämpad eftersom det rör sig om icke-traditionella läkemedel vilket bör innebära att man ändrar även andra texter.
- Försiktigheten när det gäller användningen av stamceller kan leda till ett veto i berörda länder. En adekvat formulering bör användas för det hela inte skall stupa på detaljer.

3.13 Kommittén stödjer och välkomnar målet att systemet även bör syfta till att underlätta bedömningen av eventuella framtida ansökningar om godkännanden för försäljning som bygger på samma uppgifter.

3.14 Det finns emellertid skäl att vara vaksam och att vid behov anpassa denna bestämmelse med hänsyn till den snabba vetenskapliga utvecklingen (uppgifternas giltighetstid, insamlingsvillkor osv.), för att ständigt skydda patienternas hälsa och rent allmänt hålla sig inom ramen för de etiska normerna.

3.15 Den föreskrivna rapporteringen av "genomförandet av denna förordning på grundval av de erfarenheter som görs" skulle kunna diskuteras i de berörda organen (särskilt kommittén för avancerade terapier, och kommittén för utvärdering av humanläkemedel).

3.15.1 Det faktum att kommittén för avancerade terapier är underställd kommittén för utvärdering av humanläkemedel, den ursprungliga instansen för tillhandahållande av sakkunskap, hämmar emellertid förfarandena mycket och kan leda till eventuellt onödiga motsägelser.

3.16 Rapporterna skall offentliggöras enligt kapitel 8, artikel 25, och därmed publiceras eventuellt inte bara "utförlig information om de olika typer av läkemedel som godkänts för avancerad terapi i enlighet med denna förordning", utan också uppgifter och resultat med avseende på de stimulansåtgärder som fastställs i kapitel 6 (artiklarna 17–19): "Vetenskaplig rådgivning", "Vetenskaplig rekommendation om klassificering som läkemedel för avancerad terapi" och "Certifiering av kvalitetsuppgifter och icke-kliniska uppgifter".

4. Slutsatser

4.1 Som helhet är detta förslag till förordning relevant och användbart. Det tjänar patienterna, gör det möjligt att följa med den vetenskapliga utvecklingen och fastställer definitioner och användningsvillkor för läkemedel för avancerad terapi.

4.1.1 Från patientens synvinkel kan man knyta stora förhoppningar till dessa nya tekniker för att lindra mänskligt lidande och uppfylla legitima förväntningar, bland annat när det gäller användningen av regenerativ medicin, men övervakningen av forskningsframstegen bör ske med hjälp av väsentliga test utformade för att ge absolut garanterad säkerhet för patienterna. Därför bör en av huvudmålsättningarna (punkt 2.1 i motiveringen) utöver en hög hälsoskyddsnivå vara att också garantera en medicinsk kvalitetssäkring. Man får inte glömma frågan om icke använt avfall, en central miljöaspekt.

4.2 Denna text är viktig, i synnerhet när det gäller genetisk och somatisk cellterapi. De försiktighetsåtgärder som vidtagits avseende både definitionerna och framställningen av vävnadstekniska produkter visar att föreliggande förslag till förordning inte är tänkt att vara det sista ordet i den etiska diskussionen eller ens påskynda överläggningarna i de enskilda medlemsstaterna, eftersom den etiska debatten inte är avslutad – det handlar i grund och botten om hur man tolkar de humanistiska värderingarna.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 567 slutlig, skäl 23.

4.2.1 Utkastet till förordning skapar förutsättningar för att råda bot på den lagstiftningsmässiga brist som finns i förslaget till direktiv om medicintekniska produkter och i detta förslag till förordning. Den generella principen om riskbedömning omfattar tillämpningsområdet för både läkemedel för avancerade terapier och medicintekniska produkter. Kombinerade produkter (dvs. medicintekniska produkter som innehåller vävnadstekniska beståndsdelar) kan utgöra en komplikation. I sådana fall måste man garantera både kvalitet och säkerhet. Bedömningen bör också omfatta effektiviteten i användningen

av innovativa läkemedel i den specifika medicintekniska produkten.

4.3 Kommittén ser således positivt på detta förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om läkemedel för avancerad terapi och om ändring av direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004. Samtidigt vill vi peka på de viktiga punkter som behöver förtydligas för att säkerställa en korrekt tillämpning av direktivet.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: en strategi för förenkling av lagstiftningen

KOM(2005) 535 slutlig

(2006/C 309/04)

Den 9 december 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som fick uppdraget att förbereda ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var **Bryan Cassidy**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 146 röster för och 6 nedlagda röster:

1. EESK:s slutsatser och rekommendationer

1.1 Yttrandet har tillkommit på begäran av kommissionen och är en uppföljning av dess meddelande från mars 2005 "Lagstifta bättre för tillväxt och arbetstillfällen i Europeiska unionen" ⁽¹⁾.

1.2 En förenkling bör leda till ett regelverk av hög kvalitet, som är lättare att förstå och mer "användarvänligt".

1.3 En förenkling bör öka respekten för EU:s lagstiftning och samtidigt förstärka dess legitimitet.

1.4 Kommittén anser att medlemsstaterna har ett stort ansvar för att garantera att EU:s åtgärder införlivas med deras nationella lagstiftning på ett riktigt sätt och också efterlevs. Kommittén konstaterar att det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning ⁽²⁾ ger medlemsstaterna en uppförandekod

för bättre införlivande och tillämpning av gemenskapsdirektiven. Det är viktigt att det regelverk som upprättas på nationell nivå är så innehållsmässigt välvägt och samtidigt så enkelt som möjligt för företag, arbetstagare, konsumenter och alla aktörer i det civila samhället.

1.5 EESK önskar att samhälls- och näringslivsaktörer involveras i kommittéförfarandena för en förenkling av lagstiftningen på ett liknande sätt som i SLIM-kommittéerna, men på ett mer systematiskt sätt och i ett tidigare skede i lagstiftningsprocessen i stället för i efterhand, vilket var fallet i SLIM-försöken.

1.6 Kommittén vill se mera samråd mellan kommissionen och olika intressenter i likhet med det samråd som ledde fram till det aktuella meddelandet. EESK anser att detta kunde utgöra ett väsentligt bidrag till den "samreglering" ⁽³⁾ som anges i punkt 3 d i meddelandet. Kommittén beklagar dock avsaknaden av hänvisningar till "självreglering" ⁽⁴⁾, något som EESK har efterlyst på sistone ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ EUT C 321, 31.12.2003.

⁽⁴⁾ EUT C 321, 31.12.2003.

⁽⁵⁾ Informationsrapport om "Dagsläget beträffande samreglering och självreglering på inre marknaden" CESE 1182/2004 fin, 11.1.2005. Föredragande: Bruno Vever.

⁽¹⁾ KOM(2005) 97 av den 16 mars 2005.

⁽²⁾ EUT C 321, 31.12.2003.

1.6.1 EESK är dock medveten om att självreglering också innebär en fara för att det inte införs några regler som är tvingande för de berörda aktörerna, utan att dessa i stället själva träffar frivilliga överenskommelser som de kan välja att rätta sig efter eller ej.

1.7 Europeiska gemenskapernas domstol spelar en allt viktigare roll i tolkningen av gemenskapsdirektiven och har blivit tvungen att reda ut ibland tvetydiga formuleringar i de direktiv som uppstår genom medbeslutandeförfarandet. Domstolen anmodas även i allt högre grad att ge vägledning till nationella domstolar när deras verksamhet utgör ett komplement. Kommittén noterar att domstolen har gjort framsteg genom att minska antalet mål under behandling med 12 % när det gäller medlemsstaternas bristande anmälningar, oriktiga tillämpningar eller bristande överensstämmelse med direktiven.

1.8 EESK inser hur betydelsefullt kommissionens meddelande är när det gäller att genomföra Lissabonprogrammet där framstegen har varit beklagligt små på grund av medlemsstaternas ovilja att fullfölja de åtaganden som de gjorde i Lissabon.

1.9 EESK välkomnar särskilt kommissionens åtagande att i större utsträckning använda sig av informationsteknik och uttrycker förhoppningen att kommissionen kommer att se till att dess lösningar för förbättrade IT-förbindelser kommer att vara kompatibla med medlemsstaternas lösningar (eller att nationella system är kompatibla med EU:s).

1.10 EESK har alltid gett sitt stöd till de sex ordförandeskapens uttalande "Påskynda lagstiftningsreformen inom EU" av den 7 december 2004 ⁽⁶⁾ och hoppas att de kommande ordförandeskapen skall stödja detta uttalande ⁽⁷⁾.

1.11 EESK känner till Europaparlamentets rapporter om bättre lagstiftning och särskilt Gargani-rapporten om "*En strategi för förenkling av lagstiftningen*" ⁽⁸⁾.

1.12 Kommittén konstaterar att den nuvarande kommissionen gör beslutsamma ansträngningar för att bygga vidare på de sektorsinriktade initiativen SLIM och BEST. Handlingsramen (februari 2003–december 2004) ledde till en granskning av ungefär 40 politikområden och till att kommissionen antog cirka 40 förenklingsförslag. Hittills har arbetet med nio ändringsförslag i detta program ännu inte avslutats.

1.13 Kommittén konstaterar att utvidgningen av Europeiska unionen till 25 medlemmar också har ökat lagstiftningsbördan både i kommissionen och i förvaltningen i de nya medlemsstaterna.

1.14 Förenkling och bättre lagstiftning kompletterar varandra och berör rådet och Europaparlamentet samt kommissionen, i förekommande fall med yttranden från EESK och ReK.

1.15 Kommittén upprepar det stöd som den återkommande har uttryckt i tidigare yttranden för den betydelse det har att minska regleringsbördan och den ekonomiska bördan på företagen, särskilt på små och medelstora företag.

2. Inledning

2.1 Kommittén har under årens lopp avgett ett antal yttranden om förenkling med början i en begäran från Europeiska rådet 1995 när en arbetsgrupp inrättades för att överväga olika sätt att förenkla EU-reglerna.

I denna följd av yttranden har EESK konstaterat att

- det bör finnas en dialog mellan EESK och Regionkommittén samt med medlemsstaternas ekonomiska och sociala råd,
- nya idéer är inte det som krävs; vad som däremot krävs är ett effektivt genomförande av de idéer som redan framförts av de europeiska institutionerna och Europeiska rådet i Lissabon,
- lagförslagen bör uppfylla följande kriterier:
 - Är bestämmelserna lättförståeliga och användarvänliga?
 - Är avsikten med bestämmelserna otvetydig?
 - Stämmer bestämmelsen överens med gällande lagstiftning?
 - Måste bestämmelsens tillämpningsområde vara så omfattande som man beräknat från början?
 - Är tidsramarna för genomförande realistiska? Lämnar de tillräckligt utrymme för företagen och andra intressenter att anpassa sig?
 - Vilka granskningsförfaranden har antagits för att säkerställa en rättvis tillämpning och kontrollera effektivitet och kostnader?
- det finns ett utbrett stöd från intressenterna för tanken på mera samreglering och självreglering,
- möjligheterna att reglera på ett mindre detaljerat sätt, med utrymme för samreglering och självreglering, har hittills inte utforskats i tillräcklig utsträckning. ⁽⁹⁾

2.2 Det måste finnas samverkan mellan förenkling samt ett bättre genomförande och en bättre tillämpning. I det aktuella meddelandet från kommissionen finns det tecken på att vissa slutsatser i tidigare EESK-rapporter har beaktats genom ett

⁽⁶⁾ Ett gemensamt uttalande från de irländska, nederländska, luxemburgska, brittiska, finländska och österrikiska EU-ordförandeskapen.

⁽⁷⁾ 2007: Tyskland, januari–juni, Portugal, juli–december, 2008: Slovenien, januari–juni, Frankrike, juli–december.

⁽⁸⁾ A6-0080/2006, antagen den 16 maj 2006.

⁽⁹⁾ Informationsrapport om "Dagsläget beträffande samreglering och självreglering på inre marknaden" CESE 1182/2004 fin, 11.1.2005. Föredragande: Bruno Vever.

erkännande av "Att förenkla lagstiftningen är ingenting nytt". Denna serie meddelanden från kommissionen inleddes 1997, dvs. två år efter det att EESK först efterlyste förenkling.

3. Sammanfattning av kommissionens meddelande

3.1 I meddelandet erkänns att det föreligger ett krav på förenkling, inte bara på EU-nivå utan också på nationell nivå, för att göra det enklare och mera kostnadseffektivt för medborgare och aktörer.

3.2 En viktig beståndsdel i den nya förenklingsstrategin på EU-nivå är en översyn av regelverket. I strategin fastställs ett ambitiöst 3-årigt rullande program från 2005 till 2008 som bygger på olika intressenters erfarenheter av en metod som bygger på kontinuerliga ingående sektorsanalyser.

3.3 Kommissionens förenklingsarbete bygger på fem instrument ⁽¹⁰⁾:

- a) **Upphävande** – avlägsnande av irrelevant eller föråldrad lagstiftning.
- b) **Kodifiering** – en rättsakt och alla dess ändringar konsolideras i en ny rättsakt utan att innehållet ändras.
- c) **Omarbetning** – en konsolidering som ovan men med vissa ändringar i innehållet.
- d) **Ändrade metoder** – fastställande av en rättsligt sett effektivare metod än den som används för närvarande, t.ex. genom att ersätta ett direktiv med en förordning.
- e) **Ökad användning av informationsteknik** ⁽¹¹⁾ – underlättande av användning av informationsteknik för att förbättra effektiviteten.

3.4 I sitt meddelande erkänner kommissionen att den kan lyckas endast om den får stöd av de andra EU-institutionerna och framför allt av medlemsstaterna. En viktig ingrediens skulle vara att medlemsstaterna erkänner behovet av att man vid genomförandet av EU-lagstiftningen håller sig så nära de ursprungliga direktiven som möjligt och som man enades om genom medbeslutandeförfarandet och att inte tillägga element (eller "förgylla" dem).

3.5 I meddelandet beaktas erfarenheterna från den breda samrådsprocessen med medlemsstaterna och andra intressenter. Slutsatserna av processen är att EU-förslagen bör

- förtydliga lagstiftningen och förbättra dess begriplighet,
- uppdatera och modernisera regelverket,
- minska de administrativa kostnaderna,

⁽¹⁰⁾ Handlingsplan för en bättre och enklare lagstiftning KOM(2002) 278 slutlig och Kodifiering av gemenskapens regelverk, KOM(2001) 645 slutlig.

⁽¹¹⁾ Kommissionen föreslår att den skall ta fram ett initiativ på området för e-förvaltning genom att lägga fram en handlingsplan för e-förvaltning 2006.

— öka överensstämmelsen mellan rättsakterna,

— **förbättra proportionaliteten** ⁽¹²⁾ i regelverket.

Det senaste är nog det allra största problemet för intressenterna.

I bilaga 2 i meddelandet från kommissionen finns det en förteckning över 222 förenklingsåtgärder. Kommissionens förenklingsprogram omfattar perioden 2005–2008.

3.6 Det första bolagsrättsdirektivet (68/151/EEG) förenklades, uppdaterades och moderniserades 2003 för att maximalt utnyttja den moderna informationsteknikens potential och för att ge ökad insyn när det gäller aktiebolag. Det ändrade direktivet kan emellertid mycket väl införlivas i en eventuell omarbetning eller kodifiering. Ett offentligt samråd inleddes i slutet förra året för att samla in åsikter från intressenter om sådana alternativ.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Rent allmänt får termen "förenkling" inte missförstås som ett sätt att avreglera "bakvägen". Sociala normer, och i synnerhet normer till skydd för arbetstagare, konsumenter och miljö, får inte undergrävas eller urvattnas som ett resultat av administrativ förenkling.

4.2 EESK välkomnar Europeiska kommissionens meddelande och stöder kommissionen genom att påpeka att framgång med förenklad lagstiftning i lika hög grad är beroende av medlemsstaterna och deras tillsynsmyndigheter som av EU-institutionerna.

4.2.1 Det vore till stor hjälp om en uppförandekod kunde utarbetas vilket har föreslagits tidigare i EESK:s yttranden ⁽¹³⁾ (se även bilaga I).

4.2.2 EESK erinrar om att en framgång för förenklingsprogrammet inte endast kommer att vara beroende av kommissionens förmåga, utan även av de övriga lagstiftningsorganens kapacitet inom samregleringen att inom en rimlig tidsram anta de förenklingsförslag som lagts fram av kommissionen.

4.2.3 Det bör erinras om bestämmelsen i punkt 36 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning som lyder: "Under de sex månader som följer på ikraftträdandet av detta avtal bör Europaparlamentet och rådet, vilka i egenskap av lagstiftande myndighet har till uppgift att slutligen anta förslagen till förenklade rättsakter, att för sin del ändra sina arbetsmetoder genom att införa exempelvis ad hoc-strukturer vars uppgift är att förenkla lagstiftningen."

4.3 I meddelandet framhåller kommissionen hur viktigt förenklingsinitiativet är för de små och medelstora företagen och för konsumenterna. Europeisk eller nationell lagstiftning med bristande redaktionell utformning gör att konsumenterna blir osäkra på vilka deras rättigheter är och vilka möjligheterna till gottgörelse är.

⁽¹²⁾ Föreskrifterna bör stå i proportion till de mål som skall uppnås.

⁽¹³⁾ (EGT C 125, 27.5.2002)
(EGT C 14, 16.1.2001).

4.4 Kommittén välkomnar även kommissionens åtagande att förbättra processen vid utarbetande av konsekvensbedömningar, inte bara mot bakgrund av bördorna på företagen, utan också när det gäller konsekvenserna för konsumenterna, för eftersatta grupper (som personer med funktionshinder) och för miljön. I linje med Lissabonprocessens uttalade mål att skapa större tillväxt och högre sysselsättning skulle det vara mycket positivt med konsekvensbedömningar för arbetstagarna och för sysselsättningen i allmänhet. Förslaget att i större utsträckning använda en enda kontaktpunkt är särskilt välkommet liksom hänvisningen i vissa direktiv till "virtuella test" eller "självtest" i samband med motorfordon.

4.5 Det vore till stor hjälp om kommissionen kunde utarbeta en konsekvensbedömning för att motivera dess tillbakadragande av förslag som den nu gör i samband med nya förslag.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Meddelandet innebär att processen för att anpassa direktiven till de tekniska framstegen (kommittéförfarandet) måste göras tydligare och klarare – någonting som Europaparlamentet ofta har framhållit. Medlemsstaterna bär dock ett ansvar för detta. Arbetet i kommittéförfarandet utförs av "nationella experter" och det finns gott om bevis för att hävda att dessa "experter" inte tar någon hänsyn till sina regeringars åsikter i verksamheten i kommittéförfarandet (ett exempel på detta är fågeldirektivet av år 1979 där de tekniska bilagorna lades till av "experterna" efter det att ministrarna i rådet hade godkänt själva direktivet).

5.2 Vikten av förenkling för konsumenterna, arbetsmarknadens parter och andra intressenter bör framhävas. Konflikter mellan genomförande av nationell lagstiftning och de ursprungliga direktiv denna grundar sig på ökar domstolens arbetsbörda. Dess roll är att "tolka", men i allt högre grad blir den tvungen att fylla i detaljer som verkar ha glömts bort eller där kravet på enhällighet i rådet har lett till en otillfredsställande formulering, t.ex. i skattefrågor. Emellertid innebär det faktum att domstolen alltmer ges en roll som politisk beslutsfattare ett problem. Förutom att domstolen saknar en tydlig politisk grund för detta ligger det utanför domstolens behörighetsområde. Domstolen fattar således beslut som borde fattas av demokratiskt valda myndigheter.

5.3 EESK erkänner att kommissionen har gjort ansträngningar och att flera hundra rättsakter upphävts eller förklarats föråldrade, vilket borde ha bidragit till att i betydande grad minska regelverkets omfattning, men inte nödvändigtvis minskat bördorna på företag, arbetstagare, konsumenter eller andra intressenter. Kommittén noterar att det fortfarande finns områden där mer lagstiftning på EU-nivå behövs för att värna om miljön, arbetstagarnas och konsumenternas rättigheter, eftersatta grupper (som personer med funktionshinder eller andra minoriteter) och för att se till att de alla fullt ut kan utnyttja inre marknadens fördelar.

5.3.1 Å andra sidan är det vanligaste systemet hittills uppdatering. Även om denna gör det möjligt att införa vissa nödvändiga ändringar för att uppdatera lagstiftningen uppnås målsättningen att förenkla lagstiftningen inte alltid. Tvärtom läggs ibland åtgärd till åtgärd så att gamla och nya bestämmelser lever sida vid sida i vissa medlemsstater och förorsakar förvirring bland intressenterna. Tillsynsmyndigheterna i medlemsstaterna kan vara tveksamma huruvida de agerar i enlighet med sina rättsliga institutioner eller inte.

5.3.2 Detaljerna i varje förenklingsförslag i det rullande programmet bör förklaras klart och tydligt i respektive motivering och, i förekommande fall, den konsekvensbedömning som åtföljer denna. Kommissionen bör noga följa med dessa förslag under den interinstitutionella beslutsprocessen för att se till att förenklingen bibehålls i enlighet med kraven i de interinstitutionella avtalen (om "kodifieringstekniken" ⁽¹⁴⁾, "omarbetningsförfaranden" ⁽¹⁵⁾) och om "bättre lagstiftning" ⁽¹⁶⁾).

5.4 Kommittén fäster än en gång uppmärksamheten vid sin långa serie yttranden om behovet av bättre lagstiftning och förenkling, särskilt sitt senaste yttrande om "Bättre lagstiftning" ⁽¹⁷⁾ som ett svar på en begäran om ett förberedande yttrande av det brittiska ordförandeskapet.

5.5 Kommittén upprepar sin ofta framförda önskan om att processen för en bättre lagstiftning och förenkling bör fortsätta i enlighet med uttalandet från de sex ordförandeskapen ⁽¹⁸⁾.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁴⁾ EGT C 102, 4.4.1996.

⁽¹⁵⁾ EGT C 77, 28.3.2002.

⁽¹⁶⁾ EUT C 321, 31.12.2003.

⁽¹⁷⁾ CESE 1068/2005, EUT C 24, 31.1.2006, föredragande: Retureau.

⁽¹⁸⁾ "Påskynda lagstiftningsreformen inom EU" – ett gemensamt uttalande från de irländska, nederländska, luxemburgska, brittiska, finländska och österrikiska EU-ordförandeskapen av den 7 december 2004.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) om fastställande av en tullkodex för gemenskapen (Moderniserad tullkodex)"

KOM(2005) 608 slutlig – 2005/0246 (COD)

(2006/C 309/05)

Den 17 januari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

1. Inledning: Principerna bakom den nya tullkodexen

1.1 En av de viktigaste insatserna i gemenskapens åtgärdsprogram för tullfrågor (Tull 2007) som antogs av rådet år 2002 rörde en genomgripande översyn av gemenskapens nuvarande tullkodex (rådets förordning (EEG) 2913/92), som hade blivit föråldrad till följd av marknads- och teknikutvecklingen, av antagandet av olika fördrag och framför allt av unionens på varandra följande utvidgningar.

1.2 Tanken på att föreslå en alltigenom moderniserad tullkodex föddes genom att den gamla, alltså gällande, tullkodexen inte ansågs ha "hållit jämna steg med vare sig de radikala förändringarna av den miljö i vilken internationell handel bedrivs (...) eller med den ändrade inriktningen av tullens arbete". Det aktuella förslaget ligger i linje med gemenskapens politik – särskilt med inre marknadens principer och konsumentskyddet liksom med Lissabonstrategin – och bildar grund för ytterligare åtgärder för att förenkla tullförfarandena och anpassa de gällande reglerna för upprättandet av gemensamma standarder för medlemsstaternas IT-system.

1.2.1 Detta åtgärdspaket kommer enligt kommissionen att göra det möjligt att införliva rådets intentioner inom e-förvaltning och initiativet "bättre lagstiftning" samt att uppnå en rad konkreta mål, bland annat ökad säkerhet vid de yttre gränserna, minskad risk för bedrägerier samt bättre överensstämmelse med övrig gemenskapspolitik, i synnerhet skattepolitiken.

1.3 Den nya tullkodexen har utformats inom ramen för Lissabonstrategin, som syftar till att göra EU till ett attraktivt område för investeringar och sysselsättning. Den ligger också i linje med de förslag från kommissionen som godkändes av rådet i december 2003 om en enkel och papperslös miljö. Rådets intentioner kan också avläsas i det parallella förslaget om en papperslös miljö för tullen och handeln (KOM(2005) 609 av den 30 november 2005), som EESK kommer att behandla i ett separat yttrande.

1.4 De nya inslagen i den nya tullkodexen är inte enbart en formsak eller en fråga om uppdatering. Av långt större betydelse är de ändringar som kodexen för med sig vad gäller rikt-

linjerna i tullpolitiken. Under de senaste 20 åren har tullens roll i uppbörden av tullavgifter gradvis minskat i omfattning till förmån för ett betydligt ökat ansvar för genomförandet av icke-tariffära åtgärder, särskilt sådana som rör säkerhet, kontroll av olaglig invandring, kamp mot förfalskning, penningtvätt, narkotikahandel, hygien- och hälsofrågor, miljö och konsument-skydd, utöver uppbörden av mervärdesskatt och punktskatter. Inom området säkerhet och skydd hänvisas i kommissionens dokument inte uttryckligen till en sidofunktion som utan tvivel hör till tullen, nämligen dess värdefulla insats inom kontrollen av vapenhandeln och kampen mot terrorismen. Detta förbiseende beror på en brist i utformningen av IT-systemen, som EESK kommenterar i punkt 3.1.3.1 nedan.

1.5 En annan nyhet gäller införandet av datoriserade förfaranden. I den nu gällande kodexen förutses sådana förfaranden – och de har också i stor utsträckning införts i nästan alla medlemsstater – men de är fortfarande frivilliga, både för de nationella tullmyndigheterna och för användarna. I den nya kodexen har de däremot blivit tvingande – ett nödvändigt steg för att slippa pappershanteringen, som skall behandlas i det parallellt yttrande som omnämns i punkt 1.3.

1.6 Den nya tullkodexen har utarbetats i linje med kommissionens politik och beaktar de förfaranden som föreskrivs vad gäller genomförbarhet, öppenhet och konsekvens-bedömningar. EESK noterar med tillfredsställelse att berörda sektorer i det civila samhället har rådfrågats och i stort sett har uttalat sig positivt. Vi är överens med kommissionen vad gäller respekten för den rättsliga grunden och subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, medan vi förbehåller oss rätten att vid en senare tidpunkt kommentera konsekvens-bedömningen.

1.7 Kommissionen har behandlat fyra olika infallsvinklar till frågan och har slutligen valt en lösning som innehåller ett förstärkt samarbete mellan de olika nationella tulldatasystemen. Enligt kommissionen motiveras detta val av behovet av att respektera subsidiaritetsprincipen och medlemsstaternas tydliga motvilja att godta en lösning som bygger på ett centraliserat EU-system. EESK noterar att detta val var nödvundet, men vill

ändå påpeka att det andra alternativet skulle ha utgjort en tillförlitligare, enklare och för användarna mindre betungande lösning. Subsidiaritetsprincipen skulle i så fall ha överförts till EU-nivå i stället för till nationell nivå.

2. Allmänna kommentarer

2.1 I februari förra året kommenterade EESK ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av tullkodexen⁽¹⁾, som redan innehöll innovationer som slopande av pappershanteringen och integrerad förvaltning av de yttre gränserna. Kommittén noterar med tillfredsställelse att principerna i ovanstående förslag – som kommittén i det stora hela ställt sig positivt till – har bibehållits i det förslag som detta yttrande handlar om och konkret har omsatts i bestämmelser som vi likaledes överlag välkomnar.

2.2 Alla dessa nya bestämmelser visar att man klart uppmärksammar operatörernas rättigheter och behov, vilket bland annat yttrar sig i en rad bestämmelser som när så behövs beaktar de eventuella skador som förfarandena kan föra med sig. Såväl förenklingen av lagstiftningen som sammanförandet av de olika tullförfarandena är också ett bevis på denna hänsyn. Från dagens tretton olika förfaranden minskas de till tre: import, export och särskilda förfaranden. Tack vare det redaktionella arbetet har två tredjedelar av artiklarna i den nu gällande kodexen ändrats, slagits ihop eller överförts till tillämpningsföreskrifterna, vilket gör att antalet artiklar minskat från 258 till 200.

2.2.1 Kommissionen förtjänar en eloge för ett känsligt och mödosamt arbete, där man respekterat de allmänna reglerna för den inre marknaden och klart och tydligt beaktat operatörernas rättigheter och behov. Vi vill emellertid påpeka att frånvaron av en genomförandeförordning – som kommissionen själv har befogenhet att utarbeta – gör att det för närvarande råder en viss osäkerhet kring vissa regler. Vi hoppas därför att en ny genomförandeförordning snarast utarbetas och antas.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Avdelning 1: Allmänna bestämmelser

3.1.1 I artikel 3 förtecknas de nationella territorier som utgör gemenskapens tullområde. Artikeln ger inte upphov till särskilda kommentarer bortsett från den osäkerhet som följer av formuleringen i punkt 3: "Vissa av tullagstiftningens bestämmelser får tillämpas utanför gemenskapens tullområde inom ramen för lagstiftning på särskilda områden eller internationella konventioner." Av rättssäkerhetsskäl bör man inte i en lag kunna hänvisa till "vissa" bestämmelser utan att närmare ange, i själva texten eller i en bilaga, vilka bestämmelser det gäller. Ur rättslig synvinkel, och av öppenhetsskäl, är det nödvändigt att tydligt och i detalj ange vilka territorier och vilka bestämmelser som avses. Många gånger uppmärksammar inte medborgarna –

eller ens de sakkunniga – de undantag som tillåts vid olika tillfällen och på olika sätt: Ofta innebär dessa undantag en verklig snedvridning av konkurrensen som inte alltid är tidsbegränsad.

3.1.2 Allmänt sett kräver inte utbyte och skydd av uppgifter och information (artiklarna 5–7) särskilda kommentarer eftersom lagstiftningsförslaget faller inom vad som är normalt när det gäller de offentliga myndigheternas skydd av medborgarnas privatliv och av företagshemligheter. EESK ser särskilt positivt på bestämmelserna i artikel 8 enligt vilken tullmyndigheterna måste tillhandahålla information om tillämpningen av tullagstiftningen samt främja öppenhet genom att ge de ekonomiska aktörerna tillgång till lagstiftningstexter, förvaltningsbeslut och ansökningshandlingar kostnadsfritt och via Internet.

3.1.2.1 Artikel 5.1 kräver emellertid en särskild kommentar. Där föreskrivs att alla utbyten av uppgifter, dokument, beslut och anmälningar mellan ekonomiska aktörer och tullmyndigheterna skall ske med hjälp av elektronisk databehandlingsteknik. Denna bestämmelse, som är fullt rimlig när det gäller företag eller professionella aktörer, kan orsaka svårigheter om importören (eller i sällsynta fall exportören) är en privatperson och inte en "ekonomisk aktör". Problemet är relevant i ett skede när volymen av varor som inhandlas via Internet eller per korrespondens i länder långt från unionen ökar exponentiellt. EESK noterar att kommittéförfarandet används i samband med lagförslaget och föreslår att privata aktörer uttryckligen omfattas av bestämmelserna om summarisk importdeklaration i artikel 93. Man bör också ändra bestämmelserna i artikel 94 som ger tullmyndigheterna rätt att under exceptionella omständigheter godta pappersbaserade summariska importdeklarationer. Som alternativ eller komplettering till denna bestämmelse kan man överväga att låta även privata aktörer omfattas av möjligheterna att inlämna förenklad deklaration vid enstaka tillfällen (även det i pappersform) i enlighet med artikel 127.

3.1.2.2 Mer generellt vill EESK när det gäller elektronisk databehandlingsteknik rikta uppmärksamheten på de höga kostnader som det nya integrerade databaserade förfarandet innebär. Dessa utgifter blir kännbara på kort sikt samtidigt som de flesta fördelarna (särskilt de kvalitativa fördelarna) kommer att märkas endast på medellång eller lång sikt. Vissa medlemsstater tycks redan nu vara bekymrade både för kostnaderna och för kravet på att respektera tidsfristerna i samband med genomförandet av det nya systemet. Andra medlemsstater, särskilt sådana som ligger långt framme på IT-området, anser att det vore resursslöseri att byta ut ett system som nyligen införts för att anpassa sig till gemenskapens. EESK noterar dessa farhågor som kommissionen bör ta hänsyn till, men anser att det europeiska intresset ligger i ett gemensamt tullsystem som är effektivt och modernt och är värt vissa enskilda uppoffringar, som eventuellt kan kompenseras genom stöd i mån av resurser. Detta stöd måste i så fall begränsas till särskilda fall med ett dokumenterat behov.

⁽¹⁾ EUT C 110, 30.4.2004.

3.1.3 I artikel 10 fastställs att medlemsstaterna skall samarbeta med kommissionen när det gäller att "utveckla, underhålla och använda ett elektroniskt system för gemensam registrering och gemensamt underhåll av register" över alla aktörer och utfärdade tillstånd. Frågor om hur systemet skall fungera och se ut besvaras i artikel 194: Varje medlemsstat har sitt eget informationssystem och skall säkerställa kompatibiliteten med de andra medlemsstaternas respektive system i enlighet med normer och standarder som fastställs av kommissionen, biträdd av tullkodexkommittén. Systemet skall träda i kraft den 30 juni 2009. EESK anser att ett system baserat på nationella databaser mellan vilka information skall utbytas och uppdateras (när kompatibiliteten säkerställs) riskerar att bli svårhanterligt och kostsamt. Framför allt är det föga troligt att ett sådant system kan börja fungera i praktiken inom den fastställda tidsramen. I sin konsekvensanalys har kommissionen bedömt att extrakostnaderna i samband med att systemet tas i bruk kommer att ligga på 40–50 miljoner euro per år, en siffra som olika sakkunniga bedömer som optimistisk.

3.1.3.1 Det finns dessutom en uppenbar brist av vital betydelse när det gäller systemet, eller åtminstone beskrivningen av det, och det är frånvaron av hänvisning till möjligheten till strukturerad tillgång till informationssystemet för myndigheter som bekämpar terror och organiserad brottslighet, naturligtvis med respekt för bestämmelserna om skydd av medborgarnas privatliv och av produktionsverksamhet. Denna aspekt har EESK påpekat flera gånger i olika sammanhang. Rådet har i många år pekat på behovet av samarbete mellan olika myndigheter, kriminalpolis, ekobrottsutredare, tull, säkerhetspolis, Olaf och Europol, hittills tyvärr utan avsevärda resultat.

3.1.4 Artikel 11, som handlar om ombud i kontakterna med tullmyndigheterna, är av särskilt intresse. Detta ombud kan enligt artikeln på uppdrag från en aktör "fullgöra de handlingar och formaliteter som fastställs i tullagstiftningen". Tullombudskapet får vara direkt, varvid tullombudet skall agera i en annan persons namn och för dennes räkning, eller indirekt, varvid tullombudet skall agera i eget namn men för en annan persons räkning. I artikel 11.2 anges att ett tullombud skall vara etablerat i gemenskapens tullområde, utan närmare precisering. Kommissionen anger i inledningen att "reglerna om ombud har ändrats, varigenom de hittillsvarande restriktionerna tas bort eftersom de inte är förenliga vare sig med en elektronisk miljö eller med principen om den inre marknaden". Av detta bör man kunna dra slutsatsen att tullombudet har ett allmänt erkänt tillstånd (ett EU-pass) att agera inom hela gemenskapen som ombud för vilka aktörer som helst, var som helst. Det vore lämpligt att förtydliga denna artikel och kanske hänvisa till särskilda bestämmelser om upprättandet av en lista eller förteckning, i linje med vad som vad som föreskrivs för godkännande som "ekonomisk aktör", som behandlas i en senare punkt.

3.1.5 Av intresse är också den "godkända ekonomiska aktör" som behandlas i artiklarna 4 och 13–16. Det rör sig i praktiken

om ett företag (mer sällan en enskild person) som är seriöst, ekonomiskt solvent och yrkesmässigt kvalificerat som skall ackrediteras av medlemsstaternas tullmyndigheter och därigenom berättigas till vissa lättnader vad avser kontroller och förfaranden. Kommissionen förbehåller sig rätten att på grundval av artikel 196 som nämnts ovan närmare ange formerna för godkännandet av dessa ekonomiska aktörer. EESK noterar dessa bestämmelser som är avsedda att underlätta internationell handel och skapa en miljö som främjar handel, men anser att mycket kommer att bero på de villkor som fastställs för godkännandet och på bestämmelser för att undvika eventuellt missbruk. Det är bland annat oklart om de godkända ekonomiska aktörerna skall beviljas ett "EU-pass".

3.1.6 Ett avgörande steg mot en harmonisering av tullbestämmelserna finns i artikel 22, där det (visserligen i ganska "elastiska" termer) fastställs att varje medlemsstat skall fastställa administrativa och straffrättsliga påföljder för överträdelse av gemenskapens tullagstiftning. EESK anser i likhet med kommissionen att det behövs harmoniserade bestämmelser på detta känsliga område. Det återstår att se hur medlemsstaterna tar emot detta försök att diktera regler eller anvisningar i straffrättsliga frågor, ett område där man kan förutse motstånd eller åtminstone reservationer.

3.1.7 I artiklarna 24–26 behandlas överklagandeförfarandet (i artikel 23 undantas strafflagstiftning), som äger rum i två instanser: första instans utgörs av tullmyndigheterna, andra instans är ett högre oberoende organ (en rättslig myndighet eller ett likvärdigt specialiserat organ). Den allmänna principen är att ett överklagande inte får medföra att genomförandet av det ifrågasatta beslutet skjuts upp, utom när tullmyndigheterna anser att den person som har överklagat kan vållas "ohjälplig skada" om beslutet genomförs. Detta visar att man har tänkt på medborgarnas behov, vilket kommittén noterar med tillfredsställelse.

3.1.8 I artikel 27 fastställs den självklara principen att tullmyndigheterna får genomföra alla de kontroller som de anser nödvändiga av personer och varor, deklarationer, räknenskaper och uppgifter. Här fastställs också införandet av ett riskanalysystem i syfte att "identifiera och bedöma risker och utarbeta nödvändiga åtgärder för att motverka dem". Detta system, som medlemsstaterna tillsammans med kommissionen skall utveckla senast den 30 juni 2009 kommer också att regleras av bestämmelser som fastställs av kommissionen på grundval av artikel 196. EESK välkomnar initiativet och hoppas att kommissionen har säkerställt att medlemsstaterna verkligen vill genomföra detta system, som antagligen kommer att bli dyrt och svårt att hantera.

3.1.9 I artikel 30 görs undantag för tullkontroller och tullformalityter vad avser handbagage och incheckat bagage som tillhör personer som reser med flyg eller fartyg inom gemenskapen, dock utan att det påverkar tillämpningen av

säkerhetskontroller och kontroller som görs i anslutning till förbud och restriktioner som införts av medlemsstaterna. Detta innebär att undantaget endast gäller de länder där inga förbud eller restriktioner har fastställts. Eftersom det alltid och överallt finns restriktioner, åtminstone för varor som skall punktskattas, kommer den generella regeln inte att gälla och tullmyndigheterna kommer även fortsättningsvis att kunna kontrollera allt bagage, vare sig det rör sig om handbagage eller incheckat bagage.

4. Följande avdelningar, II–VIII: Tullformaliteter och tullprocedurer

4.1 Avdelningarna II–VIII handlar om tullformaliteter och tullprocedurer och är i mångt och mycket en upprepning av den nu gällande kodexen. Vi går inte in på lagstiftningen i detalj här eftersom den redan diskuterats i stor omfattning i samrådet mellan berörda parter i samband med utarbetandet av texten. Här följer endast några kommentarer om artiklar av särskilt intresse.

4.2 I artikel 55 fastställs att tull skall betalas även vid smuggling eller illegal handel ("tullskuld vid import eller export skall uppkomma även om den gäller varor som är föremål för någon form av förbud eller restriktioner vid import eller export"). Tull skall alltså utkrävas, utan att det påverkar tillämpningen av andra straffrättsliga eller administrativa förfaranden. Undantagna från tullplikt är emellertid falsk valuta och narkotika och psykotropa ämnen som inte ingår i det godkända kretsloppet. Sådan smuggling skall endast falla under strafflagstiftning, utom i de fall då tullar eller förekomst av en tullskuld enligt en medlemsstats lagstiftning utgör grund för att fastställa påföljder. Trots att EG-domstolen har uttryckt en annan åsikt anser inte EESK att tullförvaltningarna bör fråntas en lagenlig inkomstkälla genom att avstå från att ta ut tull (vid sidan av de administrativa och straffrättsliga sanktionerna), åtminstone när det gäller narkotika, baserad på marknadsvärdet. Det faktum att narkotikainförsel är olagligt upphäver inte det faktum att det rör sig om (olaglig) import. Falsk valuta bör således undantas, men inte narkotika och psykotropa ämnen.

4.3 Enligt artikel 61 får tullmyndigheterna ge tillstånd till att en samlad garanti ställs för att täcka en tullskuld för två eller flera transaktioner. I artikel 64 fastställs att en av de tillåtna garantiformerna är åtagande från en borgensman, och artikel 66 anger att borgensmannen kan vara "en bank eller annat officiellt erkänt finansiellt institut med ackreditering i gemenskapen". Detta är en viktig bestämmelse – enligt den kan vilken bank eller vilket finansinstitut som helst i vilket EU-land som helst fungera som borgensman i förhållande till tullmyndigheterna i ett annat land: Det handlar om en viktig princip som redan tillämpas, men som ofta motarbetas av tullmyndigheterna i olika länder. Återstår bara att reda ut betydelsen av "officiellt erkänt finansiellt institut med ackreditering i gemenskapen", en formulering som EESK anser överflödigt och missvisande: De banker och finansinstitut som inrättats inom gemenskaperna

har redan ett "EU-pass", och det behövs inga ytterligare preciseringar.

4.4 I artikel 83, som även den behandlar borgensmän, föreskrivs att kommissionen i enlighet med det förfarande som avses i artikel 196 får anta bestämmelser om säkerställande av betalning från borgensmän inom ramen för ett "särskilt förfarande". Det finns emellertid inga hänvisningar till vad detta särskilda förfarande omfattar. Om det innebär begäran om omedelbar indrivning från gäldenären är inte detta någon nyhet eftersom denna form av garanti redan finns och föreskrivs i annan lagstiftning (t.ex. i EU:s budgetförordning). Om man däremot tänkt sig något annat borde detta anges eftersom borgenskostnaderna varierar beroende på risk och indrivningsformer.

4.5 I artikel 83 föreskrivs bl.a. att dröjsmålsränta skall debiteras för tullbeloppet från och med den dag då den föreskrivna perioden löper ut till och med dagen för betalning. I artikel 84 behandlas det motsatta fallet, när tullmyndigheter har en skuld till importörer eller exportörer: I detta fall föreskrivs uttryckligen att ingen ränta skall utbetalas för de första tre månaderna. Kommittén vill understryka den uppenbara och oacceptabla skillnaden i behandling mellan offentliga myndigheter och medborgare.

5. Avdelning IX: Tullkodexkommitté och slutbestämmelser

5.1 Bestämmelserna i detta avsnitt är grundläggande för förståelsen av kodexen och dess räckvidd. Hörnstenen är artikel 196, där det står att "kommissionen skall biträdas av tullkodexkommittén, nedan kallad 'kommittén' i genomförandet av lagstiftningen. När det hänvisas till denna artikel 'skall artiklarna 4 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet'. I praktiken innebär detta att kommissionen har befogenhet att (visserligen biträdd av tullkodexkommittén) fastställa bestämmelserna i tullkodexen, vilket ligger i linje med normalt gemenskapsförfarande. EESK har ingenting att invända mot detta, men vill ändå uttrycka en förhoppning om att de bestämmelser som antas respekterar användarnas behov och att de är tillräckligt flexibla för att snabbt anpassas till teknisk utveckling och handelsbruk.

5.2 På grundval av de befogenheter som tilldelas kommissionen genom artikel 196 skall kommissionen (artikel 194) anta bestämmelser om följande:

- Regler och standarder för kompatibilitet mellan medlemsstaternas tullsystem.
- "De fall i vilka och under vilka förutsättningar kommissionen får utfärda beslut genom vilka den begär att medlemsstaterna skall återkalla eller ändra ett beslut."
- "Vid behov, andra tillämpningsföreskrifter, inbegripet för de fall gemenskapen inom ramen för internationella avtal godtar åtaganden och påtar sig skyldigheter som gör det nödvändigt att anpassa kodexens bestämmelser."

5.2.1 Kommissionens befogenheter är således tämligen stora och inbegriper även möjligheterna att själv (andra strecksatsen) avgöra i vilka fall och under vilka förutsättningar kommissionen får utfärda beslut genom vilka den begär att medlemsstaterna skall återkalla eller ändra ett beslut. EESK noterar att de första och tredje strecksatserna ger kommissionen möjlighet att utöva sin institutionella samordningsfunktion och att genomföra beslut som fattats eller förberetts av rådet, men att den andra strecksatsen innebär befogenheter av ett annat slag, som i och för sig kan vara motiverade av omständigheterna och som kommittén förvisso inte har någonting emot.

5.2.2 Allmänt sett anser EESK att beslutet om kontroll av alla transaktioner som utövas av medborgarna – inbegripet handels- och tulltransaktioner – påverkar den fria handeln och är ett politiskt beslut som fattats av EU och medlemsstaterna i överensstämmelse med befogenhetsområden. Kommissionen är naturligtvis den aktör som skall genomföra dessa beslut.

5.2.3 EESK hoppas att de reformer som genomförs på tullområdet inte kommer att rubba den nödvändiga jämvikten mellan fri handel och användarnas och slutkonsumenternas säkerhet, och att yrkeskunnandet hos tullpersonalen och importörernas/exportörernas personal kommer att respekteras.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vitbok: Politiken på området finansiella tjänster 2005–2010"

KOM(2005) 629 slutlig

(2006/C 309/06)

Den 1 december 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vitbok: Politiken på området finansiella tjänster 2005–2010"

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var **Edgardo Maria Iozia**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5 juli 2006 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster:

1. Slutsatser och förslag

1.1 EESK stöder kommissionens förslag att ägna den kommande femårsperioden åt en dynamisk konsolidering av finanssektorn genom att genomföra och förstärka gällande lagstiftning men samtidigt undvika att lägga på lager på lager av bestämmelser (s.k. *goldplating*) och genom att beakta andan i Lissabonstrategin och den europeiska sociala modellens särdrag.

1.2 Även EESK bedömer det vara av största vikt att noggrant utvärdera tillsynsmyndigheternas roll och verksamhet och främja en så god samordning som möjligt, i enlighet med vad som gäller för Lamfalussy-processens nivå 3-kommittéer.

1.2.1 EESK anser det för närvarande förhastat att inrätta ett gemensamt europeiskt tillsynsorgan, som i framtiden skulle

underlätta integrationen av marknaderna, men vill redan nu föreslå för de europeiska myndigheterna att utse ett huvudtillsynsorgan som ligger i moderbolagets hemland. Detta huvudorgan skall ha till uppgift att även övervaka verksamheten vid filialer och dotterbolag i andra EU-länder. Fördelarna för företag på EU-nivå och för konsumenterna är uppenbara.

1.3 Den ökade effektiviteten när det gäller finansiella transaktioner är orsaken till den växande betydelse som de finansiella verksamheterna fått inom ekonomin (den så kallade finansialiseringen av ekonomin). Denna finansialisering av ekonomin innebär betydande ekonomiska och sysselsättningsmässiga utvecklingsmöjligheter inom finanssektorn, den kan också få negativa konsekvenser för den samlade ekonomin. Starka börser som drivs av "shareholder value" kan också motverka

industriella strategier. Den kommersiella och finansiella pressen på företagsledarna kan medföra problem på lång sikt och förorsaka oöverlagda uppköpserbudanden som i ett avsevärt antal fall på kort sikt har lett till förlust av värden.

1.3.1 Man får dock inte glömma att konsolideringsprocesserna åtminstone på kort och medellång sikt för med sig en minskning av arbetstillfällena inom finanssektorn, vilket skapar en allt större osäkerhet bland de anställda. EESK betonar att det är nödvändigt att beakta de sociala återverkningar som följer av konsolideringsprocesserna och hoppas att medlemsstaterna kan tillhandahålla sociala skyddsnät och stöder olika fortbildnings- och omskolningsplaner, en grundförutsättning för att kunna uppnå Lissabonstrategins målsättningar.

1.4 EESK instämmer i målsättningarna för förenkling, kodifiering och strävan efter tydlighet i syfte att få till stånd en "bättre lagstiftning" och välkomnar därför kommissionens åtagande att hålla fortlöpande, regelbundna och öppna samråd med alla berörda parter och låta alla förslag föregås av gedigna konsekvensbedömningar som också beaktar de sociala och miljörelaterade effekterna samt de externa effekterna på hela det ekonomiska systemet.

1.4.1 EESK anser att arbetet i samband med handlingsplanen för finansiella tjänster måste bli mer synligt och diskuteras mer utanför experternas snäva krets.

1.5 EESK ser positivt på kommissionens förslag att utarbeta ett meddelande eller en rekommendation om fondföretag i syfte att övervinna de hinder som upptäckts med avseende på den fria rörligheten för dessa finansiella instrument.

1.6 Det är av största vikt att förbättra informationen samt stärka finanskulturen och konsumenternas medvetenhet. Det är mycket lämpligt att som kommissionen avser inleda särskilda initiativ tillsammans med de europeiska konsumentorganisationerna, men kommissionen borde bedriva en mer aktiv politik gentemot medlemsstaterna för att påverka dem att på ett mer konkret sätt engagera berörda aktörer på nationell nivå. EESK ställer sig till förfogande för ett samarbete kring dessa initiativ genom specifika insatser tillsammans med konsumentråd och de nationella ekonomiska och sociala råden.

1.7 De aktuella tillsynsreglerna, som varierar mellan medlemsstaterna, för med sig betungande krav för företagen att producera redovisnings- och informationsdokument avseende bolagen. Tillämpningen av de internationella redovisningsstandarderna (IFRS) kan vara ett lämpligt sätt att komma fram till enhetliga informationskrav på europeisk nivå. EESK anser att IASB, en privat internationell normgivande instans, inte till fullo avspeglar förhållandena i den globala ekonomin och hoppas att detta organ öppnar sig för ett internationellt samarbete med andra aktörer som exempelvis Europeiska kommissionen.

1.8 När det gäller förslagen till direktiv om detaljistmarknaden vill EESK särskilt kommentera direktivet om konsumentkrediter, som bör antagas snarast, samt direktivet om

betaltjänster, som EESK håller på att utarbeta ett särskilt yttrande om. När det gäller direktivförslaget om hypotekslån tvivlar däremot EESK, trots att vi stöder målsättningarna, på att det verkligen är möjligt att inom en snar framtid kunna skapa en integrerad lånemarknad. Å andra sidan skulle EESK välkomna antagandet av ett ramdirektiv om systemen för clearing och avveckling.

1.9 Kommissionen har uttryckt tveksamhet beträffande inrättande av den s.k. 26th regime inom finansiella tjänster. EESK noterar detta och är villig att göra en bedömning, när förslagsställarna redovisar vilka villkor som skall gälla för ett effektivt tillämpande, där hänsyn alltid måste tas till konsumenternas intressen och egentliga fördelar.

1.10 Med tanke på framtida initiativ vill EESK påpeka följande:

— Det skulle behövas åtgärder när det gäller fondföretagen som syftar till att likställa normerna för fondförsäkringar med dem för andra finansprodukter.

— Det är viktigt att garantera tillgång till ett bankkonto.

— Det är nödvändigt att avskaffa hinder när det gäller rörligheten för gränsöverskridande bankkonton.

1.11 EESK är övertygad om att kvaliteten på de europeiska rättsliga normerna avseende finansiella tjänster är mycket hög och att EU kan göra sig gällande som referenspunkt för övriga länder. EU borde inleda en dialog, inte bara med de nyindustrialiserade länderna som Indien, Brasilien och Kina såsom kommissionen föreslår, utan också med utvecklingsländerna som är i behov av avsevärt stöd för att kunna utveckla sin marknad för finansiella tjänster.

1.12 EESK stöder samtliga europeiska och nationella institutioner i deras arbete med att bekämpa brottslighet och terrorism. Kommissionen betonar kravet på att det skall finnas ett nära och kontinuerligt samarbete mellan det finansiella systemet och behöriga myndigheter, ett krav som EESK vill uttala sitt stöd för och föra vidare till finansinstituten, men även till de behöriga myndigheterna. De borde dessutom redogöra för hur man följt upp de uppgifter som finansförmedlarna lämnat.

2. Bakgrund

2.1 Vitboken om politiken på området finansiella tjänster 2005–2010 tar upp några av de målsättningar som bör uppnås för att främja en dynamisk konsolidering av denna tjänstesektor, eftersom man inser att en effektiv finansiell marknad är en viktig beståndsdel i en strategi som skall leda till utveckling och tillväxt. Ledmotivet i vitboken är "dynamisk konsolidering" och därmed avses målsättningen att undanröja de hinder som, trots att man genom handlingsplanen för finansiella tjänster (FSAP) 1999–2005 redan har uppnått goda resultat, fortfarande finns för fri rörlighet för finansiella tjänster och kapital.

2.2 I och med att lagstiftningen spelar en så viktig roll för en väl fungerande finansmarknad är det fullkomligt berättigat att man i vitboken betonar nödvändigheten att genomföra och förstärka gällande lagstiftning men samtidigt undvika att lägga på lager på lager av bestämmelser (s.k. goldplating), framför allt från medlemsstaternas sida.

2.3 Analysen av den rättsliga ramen måste innehålla en bedömning av begränsningar, uppgifter och samordningsansvar för tillsynsmyndigheterna i EU. För närvarande är antagligen den bästa lösningen för att skydda konsumenter och investerare att behålla en nationellt avgränsad tillsyn, men man får inte glömma två stora problem som detta system medför.

2.3.1 Tillsyn som inte utövas på överstatlig nivå begränsar kraftigt integrationen av marknaderna. Därför bör ett nära samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter uppmuntras och konsolideras. Faktum är att riskhanteringen i de europeiska storbanker som är verksamma i flera medlemsstater genomförs utifrån ett koncernperspektiv. Tillsynsmyndigheterna måste vara kapabla att göra en korrekt bedömning av dessa stora europeiska koncerners riskprofil.

2.3.2 Ett fortsatt tydligt företräde för tillsyn på nationell nivå får inte ge upphov till att man ökar de hinder för en dynamisk konsolidering på EU-nivå som man i vitboken förespråkar successivt skall avskaffas.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK har i ett nyligen framlagt yttrande gett sina synpunkter på grönboken om politiken för finansiella tjänster (2005–2010). Eftersom många av de förslag som lades fram i grönboken återkommer i vitboken hänvisar EESK till de kommentarer man redan presenterat och återger dem endast i sammanfattad form i detta yttrande (¹).

3.1.1 I vitboken betonas de ekonomiska och sysselsättningsmässiga utvecklingsmöjligheter som finanssektorn erbjuder. Kommittén anser dock att en sådan grundhypotes bör analyseras noggrant utifrån ett realistiskt perspektiv där olika faktorer som redan finns dokumenterade beaktas.

3.2 Konsolideringsprocessen inom denna sektor kan skapa ökad effektivitet och stordriftsfördelar som i slutändan kan komma att gynna intermediärernas riskkapitalinvesterar (genom ökad avkastning på det investerade kapitalet) och dem som använder sig av finansiella tjänster (genom minskade kostnader för dessa tjänster).

3.3 Samtidigt finns det dock många empiriska bevis på att konsolideringsprocesserna medfört en minskning av arbetstillfällena inom finanssektorn som skapar en allt större osäkerhet bland de anställda. Man kan inte komma ifrån att de verksamhetsplaner som läggs fram i samband med en sammanslagning eller uppköp av företag framför allt lyfter fram de besparingar

som kan göras till följd av minskade personalkostnader. Den omedelbara effekten av konsolideringsprocesserna blir en förlust av arbetstillfällen. Samtidigt måste man dock vara medveten om att möjligheter skapas för att innovativa tjänster och områden skall kunna utvecklas, något som i sin tur kommer att inverka positivt på sysselsättningen. En minskning av de hinder som gör det svårt för finanstjänsteleverantörerna att fullt ut utnyttja samverkans effekterna av gränsöverskridande fusioner skulle göra det möjligt för bankerna att tillhandahålla sina tjänster till lägre kostnader, vilket skulle tillåta en prispolitik som är förmånligare för kunderna och därigenom främja en ökad efterfrågan. Detta skulle stimulera investeringarna från finansmäklarnas sida, vilket skulle få positiva följder även för sysselsättningen. De nya arbetstillfällena som skapas lockar i allmänhet till sig personer med mer högkvalificerad och höglönelönad yrkesprofil (med undantag för sådana branscher som *call-center* och *backoffice*).

3.4 Även förutsatt att konsolideringarna inom denna sektor inte får några negativa nettoeffekter på sysselsättningen vill således kommittén kraftigt understryka att det inte går att bortse från det tidsmässiga gapet och skillnaderna i yrkeskvalifikationer från det att de befintliga arbetstillfällena försvinner och fram till dess att nya har skapats. Så snart som fokus flyttats över från att försöka bevara arbetstillfällena till att skapa möjligheter för att hitta nya arbeten bör medlemsstaterna lägga prioriterad tonvikt inte bara vid att det finns lämpliga sociala skyddsnet utan även stödja olika fortbildnings- och omskolningsplaner.

3.5 Om arbetstagarna upplever att deras kvalifikationer och kompetens går att utnyttja även i en ekonomi som befinner sig i snabb utveckling kommer de också lättare att acceptera den reducering i anställningstrygghet som en "dynamisk konsolidering" av denna sektor medför. Detta konstaterande måste leda till att man ser yrkesutbildning inte bara som ett sätt att kontrollera den sociala instabiliteten, utan även som en avgörande och obestridlig förutsättning för att den "dynamiska konsolideringsplanen" skall lyckas på lång sikt och, mer allmänt sett, även Lissabonstrategin, vars mål är att EU skall bli den främsta "kunskapsekonomin" i världen. Det krävs dock att man skapar ett fungerande socialt skyddsnet som kan bidra till att mildra de ofta allvarliga effekterna under övergångsfasen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Bättre lagstiftning

4.1.1 De tre vägledande principerna i samband med processen för att förbättra lagstiftningen är förenkling, kodifiering och ökad tydlighet. Det är viktigt att arbetet i denna riktning fortsätter så att det råder konsekvens mellan olika lagstiftningsåtgärder, att lagstiftningsens tillämpning underlättas och att införlivandet blir enhetligt.

(¹) EUT C 65, 17.3.2006.

4.1.2 EESK stöder kommissionens förslag när det gäller "bättre lagstiftning". Vi ställer oss särskilt bakom kommissionens åtagande att fortlöpande hålla regelbundna och öppna samråd med alla berörda parter och att låta alla förslag föregås av en konsekvensbedömning som baseras på en ekonomisk kostnads-/nyttokalkyl i vidare bemärkelse och därmed även beaktar den sociala och miljörelaterade dimensionen. Lika viktigt är också åtagandet att tillsammans med rådet och Europaparlamentet arbeta för att förbättra kvaliteten på lagstiftningen samt de externa effekterna på hela det ekonomiska systemet.

4.1.3 EESK delar kommissionens uppfattning när det gäller den utmaning som det innebär dels att lagstiftningen skall införlivas korrekt och i tid, dels att de 25 medlemsstaterna sedan skall tillämpa EU-lagstiftningen på ett korrekt sätt, inte minst med tanke på kommande utvidgningar, och vi delar också uppfattningen att man måste förhindra s.k. *goldplating*, dvs. att medlemsstaterna unilateralt antar ytterligare bestämmelser som strider mot den inre marknadens principer. De omotiverat stora skillnaderna mellan de nationella bestämmelser som finns för att skydda konsumenterna utgör faktiskt ett av de största hindren för en integration av finansiella tjänster inom EU.

4.1.4 Även EESK ser det som avgörande att man i efterhand utvärderar huruvida bestämmelserna gett önskat resultat samt – åtminstone för de sektorer som omfattas av den s.k. Lamfalussy-processen – huruvida marknadsutvecklingen motsvarar förväntningarna.

4.1.5 En undersökning av överensstämmelsen mellan EU-lagstiftningen och nationell lagstiftning bör göras där man börjar med de mest relevanta sektorerna, eller där harmoniserings- och konsolideringsproblemen är som störst, t.ex. marknadsföring och reklam inom fondföretag (företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper). En ökad konkurrens och effektivitet inom denna sektor förutsätter också ökat handelsutrymme marknadsföringsmässigt och kommersiellt sett, något som starkt hindras av en otydlig lagstiftning. Vi ser därför särskilt positivt på kommissionens initiativ att utarbeta ett meddelande eller en rekommendation under år 2006 samt en vitbok om förvaltning av tillgångar.

4.1.6 Kommissionen tänker föreslå att de 16 olika befintliga direktiven för försäkringssektorn samlas i ett enda direktiv. EESK stöder detta kodifieringsförslag och ser det som ett utmärkt exempel att följa även inom andra områden genom att anta rättsakter som innebär en sammanfattning, förenkling och omorganisering av olika frågor som behandlas i flera olika direktiv.

4.1.7 Vi anser att man även måste inleda överträdelseförfaranden i de fall inkorrekt införlivande eller tillämpning av EU-lagstiftningen har rapporterats. Det bör dock påpekas att kommissionen under den senaste tiden påverkats starkt av rådet och i allt mindre utsträckning vidtagit sådana åtgärder.

4.1.8 Förbättringarna och rationaliseringarna inom sektorn för finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag får inte leda till att man glömmer bort att det finns problem avseende information, utbildning samt konsumenternas medvetenhet, dvs. sådana faktorer som är avgörande för effektiviteten i samband med vilket lagstiftningsinitiativ som helst. Det är positivt att kommissionen har för avsikt att inleda särskilda initiativ på EU-nivå tillsammans med konsumentorganisationer och med representanter från finanssektorn, även om vi anser att kommissionen borde engagera sig starkare för att se till att sådan verksamhet blir om inte obligatorisk så åtminstone starkt rekommenderad på nationell nivå. Ett europeiskt nyhetsbrev för konsumenterna är i princip ett utmärkt initiativ, men man bör vara medveten om att informationsinsatserna måste präglas av en genuin konsumentnärhet. EESK uppmanar kommissionen att tillsammans med rådet och Europaparlamentet undersöka hur berörda aktörer på nationell nivå kan involveras starkare, t.ex. i samband med olika initiativ som skall genomföras på EU-nivå. Utvecklingen när det gäller FIN-NET – ett för det stora flertalet konsumenter än så länge okänt instrument – går i rätt riktning. I samband med översynen av detta instruments roll rekommenderar EESK att konsumentorganisationerna och det civila samhällets organisationer samt även arbetsmarknadens parter involveras. Kommittén är också beredd att själv stödja detta initiativ, t.ex. genom kontakter med nationella konsumentrådgivningsorgan och de nationella ekonomiska och sociala råden.

4.1.9 Kommissionen inser vikten av informationsspridning, inte minst bland konsumenter, investerare och anställda inom finanssektorn, och EESK betonar att man inte får underskatta problemet med vilket språk informationen skall ges ut på. Kommissionen måste uppmärksamma detta problem och göra allt som krävs för att åtminstone den viktigaste informationen skall kunna finnas tillgänglig på så många språk som möjligt.

4.1.10 EESK ser positivt på den uppmärksamhet som ägnas konsumenterna och de anställda inom bank- och finanssektorn och även på åtagandet att regelbundna samråd skall hållas med dem i frågor som rör dem. Det mervärde som en marknadsintegration kan ge manifesterar sig i nöjda konsumenter, samtidigt som man inte får glömma de sociala följder som dessa beslut kan få. Det är dock inte alltid som man i samband med direktiv inom finanssektorn har haft detta synsätt. Med det som vi framför i avsnittet "Allmänna kommentarer" vill vi med kraft betona vikten av ett sådant analysätt.

4.1.11 Vad beträffar samspelet med andra delar av EU:s ekonomiska politik har EESK redan påpekat att mervärdesskattesystemet för de stora europeiska koncernerna (?) kan utgöra ett hinder för en stärkt sektor för finansiella tjänster, och vi ser positivt på att kommissionen har för avsikt att lägga fram ett lagstiftningsförslag för att motverka detta. En ingående analys bör dock göras av de ekonomiska, sociala och miljörelaterade konsekvenserna som en i och för sig önskvärd harmonisering av mervärdesskattesystemen kan få. EESK har redan påpekat att

(?) EUT C 65, 17.3.2006.

den nuvarande situationen kan utgöra ett hinder för en fullständig integration och utveckling av finansmarknaden. Vi vill dessutom rikta uppmärksamhet mot problemet med utkontraktering (outsourcing), ett fenomen som i högsta grad gynnas av ett icke-harmoniserat skattesystem, med negativa konsekvenser för sysselsättningen, kvaliteten på tjänsterna och systemets tillförlitlighet i stort. EESK anser att denna fråga bör bli föremål för ingående överväganden, inte minst med tanke på att detta fenomen ofta får allt annat än önskvärda konsekvenser.

4.2 Adekvata reglerings- och tillsynsstrukturer

4.2.1 Målet att uppnå ökad samordning mellan de olika tillsynsmyndigheterna på marknaden kan inte annat än stödjas. Arbetet i denna riktning skulle underlättas om nivå 3-kommittéerna successivt ges en mer väldefinierad roll genom att medlemmarnas befogenheter blir enhetliga inom ramen för Lamfalussy-processen, för att EU-lagstiftningen på detta område skall kunna fullbordas. På så sätt skulle inte bara kommissionens arbete underlättas, utan man skulle även minska risken för *goldplating* från såväl medlemsstaternas som tillsynsmyndigheternas sida.

4.2.2 I nuläget anser EESK att det vore förhastat att inrätta en enda EU-omfattande tillsynsmyndighet som skulle ansvara för samordningen av tillsynen. Samtidigt anser vi dock att de nationella tillsynsmyndigheterna bör samarbeta aktivt och kontinuerligt för att försöka utarbeta en uppförandekodex och regler för gemensamma insatser. Det ökade ömsesidiga förtroende som skulle bli följden av detta skulle utgöra första steget i en process i riktning mot att i framtiden inrätta en europeisk tillsynsmyndighet för de stora finans-, bank- och försäkringskoncerner som har verksamhet i flera medlemsstater. Ett av de första viktiga besluten handlar om att utse en huvudtillsynsmyndighet i det land där moderbolaget har sitt säte, som även skall ansvara för övervakningen av de filialer och dotterbolag som finns i andra EU-länder. De multinationella företagen och tillsynsmyndigheterna skulle kunna dra nytta av den inre marknaden genom att de inte behöver utarbeta flera olika versioner av redovisnings- och informationsdokument och inte heller behöver följa flera olika nationella regelverk.

4.2.3 Den metod som beskrivs i exempelvis direktivet om marknadsmissbruk bör uppmuntras. Det mycket detaljerade direktivförslaget har möjliggjort ett mycket homogent införande och även inneburit att ett betydande ansvar överlåtits på de lagstiftande organen, ett ansvar som dessutom delas på EU-nivå där det bestäms vilken verksamhet som skall överföras på de olika tillsynsmyndigheterna.

4.2.4 Antagandet av internationella redovisningsstandarder (IFRS) har stor betydelse för att företagens redovisning skall bli enhetligare och följa modern standard. Detta kan också ge tillfälle att på europeisk nivå skapa enhetliga regler för vilken typ av uppgifter som intermediärerna har att överlämna till respektive tillsynsmyndighet. EESK menar att i och med införandet av

IFRS finns det inte längre någon ursäkt för att skjuta upp eller fördröja arbetet för att nå detta mål, som är en förutsättning för att få till stånd en samordning och ett samarbete som fungerar effektivt när det gäller tillsynsarbetet på EU-nivå. Man bör dock se till att målet anpassas till motsvarande mål i EU-projektet "Solvency II". De företag som ännu inte har harmoniserat sin redovisning eller sin konsoliderade redovisning med IFRS bör dock inte missgynnas i förhållande till de företag som har en sådan förpliktelse.

4.3 Pågående och framtida lagstiftningsinitiativ

4.3.1 Pågående lagstiftningsinitiativ

4.3.1.1 Banktjänster till privatpersoner berörs av tre mycket viktiga initiativ. När det gäller hypotekslån har kommittén⁽³⁾ redan framfört välgrundade tvivel på att en integrering av marknaden verkligen är möjlig mot tanke på de rättsliga konsekvenser och de omfattande svårigheter som detta skulle medföra och som kommittén betonat i ett yttrande nyligen. EESK väntar på att få ta del av kommissionens riktlinjer och reaktioner på de invändningar som framförts.

4.3.1.2 Kommissionens förslag till ändringar i direktivet om konsumentkrediter, som nu behandlas av parlamentet, är en förbättring av det föregående förslaget även om det inte till fullo tillgodoser konsumenternas intressen. EESK inväntar resultatet av denna granskning och hoppas att direktivet antas så snart som möjligt.

4.3.1.3 Även direktivet om betaltjänster fyller en viktig funktion. Det finns fortfarande några oklara punkter vad gäller de gränsöverskridande betaltjänsterna. Finanssystemet måste underkasta sig GD Konkurrens regler för konkurrens, insyn och jämförbarhet. Skapandet av ett gemensamt europeiskt betalningsområde är ett ambitiöst och välkommet mål som kommer att göra gränsöverskridande betalningar mer effektiva och ge konsumenterna garantier. Man måste emellertid beakta att effektiva och billiga system (exempelvis direktdebiterings-systemet) redan är i bruk i några medlemsstater. När det gemensamma europeiska betalningsområdet införs måste man ta hänsyn till användarnas intressen och kunna erbjuda ett mervärde. EESK håller på att utarbeta ett yttrande just om betaltjänster, där kommitténs bedömning kommer att redovisas utförligt.

4.3.1.4 Omprövningen av begreppet kvalificerade innehav genom översyn av artiklarna 16 och 15 i bankdirektivet respektive försäkringsdirektivet är ett viktigt initiativ för att förhindra att vissa tillsynsmyndigheter lägger hinder i vägen för en balanserad utveckling av inre marknaden genom att ta en försiktig förvaltning av finanssystemen som förevändning. EESK anser att den bästa garantin för stabiliteten i ett system ligger i att göra det mer effektivt snarare än att begränsa överlåtelsen av företagens kontroll.

⁽³⁾ EUT C 65, 17.3.2006.

4.3.1.5 Vad beträffar systemen för clearing och avveckling har frånvaron av en rättslig ram bidragit till att man alltjämt kan konstatera en kraftig ekonomisk obalans och regelrätta missbruk. Gränsöverskridande avveckling och clearing är dyrare och mindre effektiv än nationell. EESK skulle välkomna antagandet av ett ramdirektiv med målet att öka de europeiska operatörernas konkurrenskraft, inte minst gentemot de internationella konkurrenterna. En effektiv och välstrukturerad marknad lockar till sig investeringar, något som EU behöver om unionen verkligen vill fortsätta att sträva mot ekonomisk tillväxt och sysselsättning.

4.3.2 Pågående överväganden

4.3.2.1 EESK delar kommissionens bedömning av de omotiverade hindren för fullständig rörlighet för kapital och gränsöverskridande investeringar.

4.3.2.2 Kommissionen har ställt sig tveksam till den s.k. *26th regime* inom finansiella tjänster. Å andra sidan har principen om en minimal harmonisering lett till alltför många skillnader. *Hemlandsprincipen* har varit ett utomordentligt instrument för avreglering och konkurrens inom EU. Ju högre det ömsesidiga förtroendet för kvaliteten på de olika medlemsstaternas interna lagstiftning är desto mer accepterad är denna princip av medlemsstaterna. Mot denna bakgrund är målet om en fullständigt harmoniserad lagstiftning en viktig drivkraft som ger näring åt och befäster dessa förtroendebaserade kontakter, som är utgångspunkten för en gradvis framväxande gemensam kultur. Detta borde leda till en harmonisering av de viktigaste klausulerna i avtalen om finansiella tjänster. EESK påpekar att man å andra sidan hittills inte sett några bevis på att *26th regime* (verkligen) går att tillämpa och att kommissionen i varje fall grundligt borde undersöka hur de fungerar. I ett nyligen avgivet yttrande hävdade EESK att (*26th regime*) "inte kan bli något realistiskt alternativ förrän man efter ett ingående studium av lagar och avtal i alla de 25 medlemsstaterna försäkrat sig om att det" parallella "instrumentet inte strider mot lagar eller bestämmelser i någon av dessa. I vilket fall som helst får standardiseringsreglerna inte stå i vägen för nya produkter och därigenom lägga hämsko på innovationen" ⁽⁴⁾.

4.3.3 Framtida initiativ

4.3.3.1 I sitt nyligen avgivna yttrande om grönboken från juli 2005 har kommittén pekat på nyttan av ett ingripande vad gäller fondföretag ⁽⁵⁾. "Investeringsfonderna utsätts för konkurrens från andra finansiella produkter, som fondförsäkringar, vilka investerarna uppfattar som likvärdiga trots att de omfattas av ett helt annat rättsligt ramverk. Detta kan medföra snedvrid-

ningar när det gäller investerarnas valmöjligheter och kan få negativa konsekvenser med avseende på kostnader och risktagande i samband med gjorda investeringar. EESK anser att man inte löser problemet genom minskad konkurrens och genom att låta på de krav och garantier som ställs vid fondinvestering. Det vore tvärtom bra om man i stället höjde nivån på normerna, så att de finansiella produkter som i praktiken uppfattas som ett direkt alternativ till investering i fonder underställs sådana krav som är jämförbara med dem som gäller för investeringar i fonder." Obalansen i de krav som ställs på fonder och fondförsäkringar, den långsamma utvecklingen av EU-passet, som beror på de hinder som vissa tillsynsmyndigheter fortsätter att sätta upp, den dåliga insynen vad gäller kostnaderna, särskilt utträdeskostnaderna, fragmenteringen av marknaden och de höga kostnader denna medför är några av de problem som påpekats. EESK ser med oro på utvecklingen i vissa medlemsstater som rör garanterade kapitalfonder utan några krav på att förvaltningsbolaget har egna tillräckligt stora fonder. Vid en mycket negativ marknadsutveckling skulle konsumenterna i dessa fall kunna stå utan tillräckligt skydd. EESK ber kommissionen att råda bot på denna brist genom att fastställa krav på att de företag som erbjuder garanterade kapitalfonder skall ha tillräckligt med eget kapital och besluta om en specifik och lämplig grad av övervakning. EESK är väl medveten om strävan att göra fondföretagen mer effektiva, bland annat därför att dessa företag är en viktig del av pensionsfondsutbudet och kan lämna ett avgörande bidrag för att lösa ett problem som med rätta påpekades i början av vitboken, dvs. finansieringen av de omfattande pensionsunderskotten i de flesta EU-ekonomierna.

4.3.3.2 Liksom kommissionen inser EESK vikten av att ha tillgång till ett bankkonto, inte bara ur ekonomisk synvinkel. Den som i dagens ekonomi innehar ett bankkonto får i och med detta ett slags ekonomiskt medborgarskap. I vissa medlemsstater har en sådan medborgerlig rätt stöd i lagen genom att det finansiella systemet tvingas att till en mycket låg kostnad tillhandahålla grundläggande banktjänster. I andra medlemsstater håller företagen på att bli mycket medvetna om problemet. För några få euro per månad erbjuder de ett paket med tjänster som är kopplade till bankkontot.

4.3.3.3 Avsikten att avskaffa hinder när det gäller rörligheten för gränsöverskridande konton är lovvärd och skulle kunna bidra till en sänkning av bankernas avgifter. Möjligheten att öppna konton på Internet gör att målet om en intraeuropeisk rörlighet för bankkonton verkligen ligger inom räckhåll. Man måste emellertid komma ihåg att alla konsumenter inte behärskar IT-tekniken. Kommissionen borde presentera en tillfredsställande lösning också för dessa personer som normalt tillhör de mest sårbara folklagen. Påpekas bör att dessa

⁽⁴⁾ EUT C 65, 17.3.2006.

⁽⁵⁾ EUT C 110, 17.5.2006.

möjligheter bara kan förverkligas genom ett reellt och konstruktivt samarbete mellan tillsynsmyndigheterna. Den 16 maj 2006 ⁽⁶⁾ beslutade kommissionen att låta en expertgrupp utreda frågan om kundrörlighet i samband med bankkonton och följer därmed upp förslagen i vitboken.

4.4 Den yttre dimensionen

4.4.1 Kommissionens ambitiösa målsättning att göra EU till ledande vad gäller att fastställa internationella standarder kan bara välkomnas. I enlighet med rekommendationerna i Doharundan hoppas EESK också att EU skall förmå de mest utvecklade länderna att åta sig att ge de mindre utvecklade länderna ett lämpligt tekniskt och finansiellt stöd, vad gäller såväl lagstiftning som tillämpning av avtal och antagna standarder. I den framskridande internationella integrationen måste man också beakta behoven i de svagaste ekonomierna som behöver locka till sig investeringar. EESK hoppas att kommissionen är

väl medveten om dessa krav vid förhandlingarna och diskussionerna med de mer avancerade ekonomierna.

4.4.2 EESK har aktivt arbetat för att bekämpa utnyttjandet av finanssystemen i kriminellt syfte och stöder kommissionen och de övriga EU-institutionerna i kampen mot alla former av brottslighet, som för övrigt ofta är knuten till den internationella terrorismen. Den ekonomiska brottsligheten tar sig många uttryck – bolags- och handelsbedrägerier, penningtvätt, skatteflykt, korruption – och använder sig ofta av finanstjänsternas kanaler för sina kriminella syften. EESK uppmanar finansinstituten att på bästa möjliga sätt stödja de behöriga myndigheterna, som å sin sida i tillräcklig grad måste beakta finansinstitutens upplysningar. Om finansinstituten får tillräcklig information om uppföljningen av de uppgifter om misstänkta transaktioner som de lämnat till myndigheterna kommer de att bli mer motiverade att fullfölja och intensifiera de ansträngningar som krävs.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ Kommissionens beslut 2006/355/EG av den 16 maj 2006 om att inrätta en expertgrupp om kundrörlighet i samband med bankkonton (EUT L 132, 19.5.2006).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om godkännande av Europeiska gemenskapens anslutning till Genèveakten till Haagkonventionen om internationell registrering av industriella mönster, antagen i Genève den 2 juli 1999

KOM(2005) 687 slutlig – 2005/0273 (CNS)

och

Förslag till rådets förordning om ändring av förordningarna (EG) nr 6/2002 och (EG) nr 40/94 för att ge verkan till Europeiska gemenskapens anslutning till Genèveakten inom Haagkonventionen beträffande internationell registrering av industriella mönster

KOM(2005) 689 slutlig – 2005/0274 (CNS)

(2006/C 309/07)

Den 17 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 308 och 300 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Den 14 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 308 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Förslag till rådets förordning om ändring av förordningarna (EG) nr 6/2002 och (EG) nr 40/94 för att ge verkan till Europeiska gemenskapens anslutning till Genèveakten inom Haagkonventionen beträffande internationell registrering av industriella mönster

KOM(2005) 689 slutlig – 2005/0274 (CNS).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var **Bryan Cassidy**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 155 röster för, 3 emot och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av EESK:s slutsatser och rekommendationer

två eller tre av rättsakterna. De blir därmed medlemmar i Haagunionen, som för närvarande har 42 avtalsslutande parter varav 12 EU-länder. ⁽¹⁾

De två kommissionsförslagen hänger ihop och kommer därför att behandlas i ett enda dokument.

Kommittén ger sitt fulla stöd åt kommissionens förslag.

2. De centrala komponenterna i kommissionens förslag

2.1 Med förslagen avser kommissionen att etablera en koppling mellan gemenskapsregistrerade formskyddssystem och Haagsystemet för internationell registrering av industriella mönster genom EU:s anslutning till Genèveakten inom Haagkonventionen. Det första förslaget avser anslutning till Genèveakten. Det andra avser en ändring av förordningarna på området för att möjliggöra en sådan anslutning.

2.2 Haagsystemet bygger på Haagkonventionen om internationell registrering av industrimönster. Konventionen består av tre olika rättsakter: 1934 års Londonkonvention, 1960 års Haagkonvention och 1999 års Genèveakt. De tre rättsakterna är självständiga och oberoende i sina materiella bestämmelser. De avtalsslutande parterna kan besluta att ansluta sig till en,

2.3 Genom anslutningen kommer formgivare från hela EU genom en och samma ansökan att kunna säkerställa skydd för nya och originella mönster i de länder som undertecknat Genèveakten. För formgivare skapar anslutningen ytterligare ett sätt att skydda sin formgivning på nationell nivå, på gemenskapsnivå genom gemenskapens formskyddssystem och på internationell nivå genom Haagsystemet.

2.4 Resultatet är ett enklare, ekonomiskt effektivare och kostnadseffektivare system. Enligt Haagsystemet behöver sökande inte lämna in översättningar av handlingar. De behöver inte heller betala separata avgifter till myndigheter och byråer i olika länder eller vara bundna vid olika tidsgränser för förnyelse av nationella ansökningar. Genom att lämna in en enda ansökan till en enda myndighet mot en enda avgift kan sökanden i stället erhålla ett flertal internationellt registrerade formskydd i de länder som undertecknat Genèveakten.

⁽¹⁾ Belgien, Estland, Frankrike, Grekland, Italien, Lettland, Luxemburg, Nederländerna, Slovenien, Spanien, Tyskland och Ungern. EU är för närvarande inte medlem i Haagsystemet.

2.5 Gemenskapens formskyddssystem skapar möjligheter för formgivare att skydda nya och originella mönster som kännetecknas av den estetiska utformningen genom att bevilja enhetliga individuella monopol för registrerade mönster som är giltiga i hela EU. Det finns separata registrerade formskydd i varje medlemsstat, men gemenskapsformgivningningen är ett ekonomiskt och enkelt sätt för ett företag verksamt på den europeiska marknaden att säkerställa enhetligt skydd i hela unionen.

2.6 Genom Haagkonventionen om internationell registrering av industrimönster skapas ett system som administreras av Världsorganisationen för den intellektuella äganderätten (WIPO) som gör det möjligt för formgivare att mot en enda avgift lämna in en ansökan och därmed erhålla ett flertal registreringar i angivna avtalstecknande stater. Haagsystemet kan utnyttjas av personer som antingen är medborgare eller bosatta i en avtalstecknande stat eller företag som är etablerade i en stat som har undertecknat Haagkonventionen. För närvarande tar WIPO inte emot ansökningar som registrerats av nationella myndigheter. Genom att registrera direkt hos WIPO kan man undvika förvirring, dubbelarbete och risken för överbetalning till Byrån för harmonisering inom den inre marknaden.

2.7 En av fördelarna med Haagsystemet är att det underlättar justeringar av formskyddet och förnyelse när giltighetstiden har löpt ut.

2.8 Genèveakten inom Haagkonventionen trädde i kraft den 23 december 2003. För att systemet skall göras så lättillgängligt som möjligt tillåts anslutning av mellanstatliga organisationer, såsom EU, till Haagsystemet. För närvarande är 19 länder avtalstecknande parter till Genèveakten, däribland Schweiz, Singapore och Turkiet. Ett antal medlemsstater har ännu inte undertecknat eller ratificerat avtalet.

2.9 Enligt Genèveakten kan ansökningar endast göras på ett av två officiella språk – engelska eller franska.

2.10 USA kommer enligt planerna att ansluta sig i november 2006. EU:s och USA:s anslutning kommer sannolikt

att leda till att andra stora handelsparter (Kina, Japan och Korea) känner sig manade att ansluta sig, vilket i sin tur leder till att registrering tillåts i ett flertal betydelsefulla länder.

2.11 Genom förslaget etableras en koppling mellan EU, som betraktas som ett enda land enligt Genèveakten, och Haagsystemet. På så sätt ökar systemets användbarhet.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Enligt förslaget till rådets beslut (KOM(2005) 687 slutlig) betraktas EU som ett enda land inom Haagunionen beträffande gemenskapens formskyddssystem. Ändringen av förordning EG/6/2002 (gemenskapens formgivningningsförordning) ger verkan till Europeiska gemenskapens anslutning till Genèveakten.

3.2 Ändringen av förordning EG/40/94 (gemenskapens varumärkesförordning) ger Byrån för harmonisering inom den inre marknaden i Alicante ansvar för hantering av avgifter för formgivning som registrerats enligt Genèveakten.

3.3 Artikel 308 i EG-fördraget fungerar som rättslig grund för förslaget om ändring av dessa två gemenskapsförordningar.

3.4 Europaparlamentet har rådfrågats. De två förslagen är inte föremål för medbeslutandeförfarandet.

3.5 Vid omröstningen krävs enhällighet i rådet.

4. Kostnader

4.1 Sannolikt kommer förslaget inte att medföra några extrakostnader, eftersom det rör ändringsförslag till förordningar som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna.

4.2 För närvarande tas avgifter ut för registrering och förnyelse av registrering i alla de länder där formskydd har registrerats. Nationella registreringskostnader understiger ofta 100 euro, men därtill kommer kostnader för och olägenheter i form av valutaomräkning när formskydd skall registreras internationellt.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om regler för företags, forskningscentrums och universitets deltagande i sjunde ramprogrammet och för spridning av forskningsresultat (2007–2013)"

KOM(2005) 705 slutlig – 2005/0277 (COD)

(2006/C 309/08)

Den 1 mars 2006 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 167 och 172.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var **Gerd Wolf**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 1 röst mot och 3 nedlagda röster:

1. Sammanfattning

1.1 Kommissionens förslag innehåller de krav, regler och förfaranden genom vilka företag, universitet, forskningscentrum eller andra rättssubjekt kan erhålla stöd inom ramen för det sjunde FoTU-ramprogrammet.

1.2 EESK ställer sig positiv till den största delen av det regelverk som kommissionen föreslagit. Kommittén anser att regelverket innebär förbättringar och möjliggör en klar förenkling av de nuvarande administrativa förfarandena. Vad beträffar de genomförandebestämmelser som ännu inte fastställts inom kommissionen rekommenderar kommittén att man, med tanke på den eftersträlvade förenklingen, även vid utformningen av dessa eftersträvar en större enhetlighet och konsekvens, t.ex. i fråga om de kriterier som skall tillämpas.

1.3 Eftersom några genomförandebestämmelser ännu inte föreligger inom kommissionen kan man ännu inte bedöma om det föreslagna regelverket har några särskilda effekter. Kommittén rekommenderar därför att man, t.ex. i fråga om ersättning av extrakostnader, åtminstone till en början behåller de nuvarande bestämmelserna för att undvika problem för berörda stödmottagare.

1.4 Kommittén välkomnar de nya stödgränserna för nuvarande verksamhetsområden och stödmottagare, särskilt som de innebär att stödet till små och medelstora företag förbättras.

1.5 Kommittén rekommenderar att man likställer alla de forskningsinstitut som grundfinansieras med offentliga medel, oavsett deras nuvarande juridiska form.

1.6 Kommittén rekommenderar att man ger framtida avtalsparter mer frihet via utformning av avtalsmässiga bestämmelser, men också via val av instrument. Detta gäller framför allt avtalsparternas nyttjanderätt till förgrundsinformation ("foreground") och/eller bakgrundsinformation ("background"). Här bör kostnadsfri nyttjanderätt visserligen vara en möjlighet, men inte – som föreslås i vissa fall – föreskrivas utan undantag.

1.7 För närmare information om detta hänvisas till kapitel 4.

2. Inledning

2.1 Kommissionen redogör i sitt förslag till det sjunde FoTU-ramprogrammet (2007–2013) (¹), "RP7", för mål, innehåll, ämnen och budgetramar för det planerade stödet till forskning, teknisk utveckling och demonstration för denna period. Om detta ramprogram samt om de förberedande och kompletterande förslag som kommissionen har lagt fram om ramprogrammet, i synnerhet de s.k. särskilda programmen (²), har kommittén redan antagit yttranden (³).

2.2 Föreliggande förslag från kommissionen behandlar de krav, regler och förfaranden genom vilka företag, universitet, forskningscentrum eller andra rättssubjekt kan delta i det sjunde FoTU-ramprogrammet, dvs. få stöd genom detta program.

2.3 Viktigt i detta sammanhang är att kommissionen avser att förenkla de administrativa förfaranden som är förbundna med forskningsstödet. Denna avsikt har kommittén redan välkomnat och gett sitt stöd till i tidigare yttranden. Kommittén har vid upprepade tillfällen rekommenderat att man skall förenkla de administrativa förfarandena och minska de kostnader som hänger samman därmed för att göra de europeiska forskningsprogrammen effektivare. "Nuvarande arbetsbörda och kostnader för ansöknings- och beviljningsförfaranden är för stora och skapar problem för användare inom forskningen och industrin. Det måste löna sig för deltagarna att engagera sig i det europeiska forskningsprogrammet – inberäknat risken i ansökningarna. Detta gäller i synnerhet också för små aktörer, t.ex. de små och medelstora företagen eller mindre forskningsgrupper från universitet eller forskningscentrum (⁴).". De föreslagna reglerna för deltagande skall alltså också bidra till en sådan förenkling.

(¹) KOM(2005) 119 slutlig.

(²) KOM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 slutlig.

(³) EUT C 65, 17.3.2006 och CESE 583/2006.

(⁴) EUT C 65, 17.3.2006.

2.4 Föreliggande kommissionsförslag redogör följaktligen för det omfattande regelverk som skall säkerställa att de medel som gemenskapen ställer till förfogande för forskning och utveckling (genom RP7) används så effektivt, framgångsrikt och rättvist som möjligt.

2.5 De föreslagna reglerna för företags, forskningscentrums och universitets deltagande skall alltså skapa sammanhängande och tydliga ramar för ett effektivt genomförande och god tillgänglighet för alla som deltar i det sjunde ramprogrammet. Därigenom skall man göra det möjligt att främja deltagande av många olika företag, forskningscentrum och universitet samt av aktörer i regionerna i gemenskapens yttersta randområden.

3. Kommissionsförslagets innehåll

3.1 Kommissionens förslag till regler för deltagande i det sjunde ramprogrammet är ett redskap för genomförandet av många aspekter som rör denna förenkling och bygger på de principer som fastställdes i det sjätte ramprogrammet. Några viktiga punkter sammanfattas kort i följande avsnitt.

3.2 Kommissionens förslag omfattar följande: inledande bestämmelser, villkor för deltagande i indirekta åtgärder och tillhörande förfaranden, gemenskapens ekonomiska bidrag, regler för spridning och utnyttjande av resultat, nyttjanderätt till bakgrunds- och förgrundsinformation, och Europeiska investeringsbanken.

3.3 Krav för deltagande i indirekta åtgärder

3.3.1 Minst tre rättssubjekt etablerade i en medlemsstat eller ett associerat land måste delta i indirekta åtgärder varav inget får vara etablerat i samma medlemsstat eller associerade land som något av de båda andra.

3.3.2 För samordnings- och stödåtgärder samt åtgärder för forskares utbildning och karriärutveckling är minimikravet att ett rättssubjekt skall delta.

3.3.3 För indirekta åtgärder till stöd för spetsforskning som finansieras inom ramen för Europeiska forskningsrådet är minimikravet att ett rättssubjekt etablerat i en medlemsstat eller ett associerat land skall delta.

3.4 Gemenskapens ekonomiska bidrag

3.4.1 För verksamhet inom forskning och teknisk utveckling får gemenskapens ekonomiska bidrag uppgå till högst 50 % av de totala stödberättigande kostnaderna.

3.4.1.1 För offentliga organ, inrättningar för högre utbildning, forskningsorganisationer⁽¹⁾ samt små och medelstora företag får detta ekonomiska bidrag uppgå till högst 75 % av de totala stödberättigande kostnaderna.

3.4.2 För verksamhet inom området demonstration får gemenskapens ekonomiska bidrag uppgå till högst 50 % av de totala stödberättigande kostnaderna.

3.4.3 För verksamhet som bedrivs inom ramen för åtgärder för spetsforskning, samordnings- och stödåtgärder samt åtgärder för forskares utbildning och karriärutveckling får gemenskapens ekonomiska bidrag uppgå till 100 % av de totala stödberättigande kostnaderna.

3.4.4 För förvaltning och revisionsintyg och annan verksamhet som inte omfattas av punkt 1, 2 eller 3 i artikel 33 får gemenskapens ekonomiska bidrag uppgå till 100 % av de totala stödberättigande kostnaderna.

3.4.5 För expertnätverk föreslås en särskild klumpsumma. Denna klumpsumma fastställs genom deltaganderegler som ett fast belopp som beräknas efter det antal forskare som ingår i expertnätverket och efter åtgärdens varaktighet.

3.5 Övriga regler

— I reglerna anges de förfaranden som skall tillämpas vid utlysande av ansökningsomgångar för projektförslag, liksom vid inlämnande, bedömning, urval och beviljande av dessa.

— Det bedömningsförfarande som utvecklats i tidigare ramprogram skall fortsätta att tillämpas utan några större ändringar. En mall för avtal om ekonomiskt stöd skall utarbetas av kommissionen. Där skall deltagarnas rättigheter och skyldigheter gentemot varandra och gentemot gemenskapen fastställas.

— Tre typer av ekonomiskt stöd föreslås: ersättning av stödberättigande kostnader, klumpsummor och schablonbelopp. När det gäller åtgärder för spetsforskning kommer Europeiska forskningsrådets vetenskapliga råd att föreslå lämpliga finansieringsmetoder.

3.6 När det gäller spridning, utnyttjande och nyttjanderätt (ägarerätt, skydd, publicering, spridning, utnyttjande och nyttjanderätt för bak- och förgrundsinformation) är målsättningen att upprätthålla största möjliga kontinuitet. Förändringarna skall skapa mer flexibilitet för deltagarna under projektens gång. Möjligheten att utesluta bakgrundsinformation och definiera andra villkor än de i reglerna för deltagande finns kvar. Kraven när det gäller spridning och offentliggörande har gjorts mer enhetliga.

3.7 Liksom i det sjätte FoTU-ramprogrammet (RP6) skall deltagarna i ett konsortium vara fullt ansvariga för att slutföra sina uppgifter, även om någon av deltagarna underlåter att utföra de uppgifter som tilldelats. Principen om solidariskt ekonomiskt ansvar som tillämpades under RP6 för de flesta åtgärder skall emellertid inte längre tillämpas. Mot bakgrund av en bedömning av riskerna med den europeiska forskningsfinansieringen för gemenskapsbudgeten skulle en mekanism kunna införas för täckning av den finansiella risken att en deltagare inte återbetalar skulder till gemenskapen. Därför skall bankgarantier endast begäras i de sällsynta fall då över 80 % av bidraget utgörs av förhandsfinansiering.

⁽¹⁾ I artikel 2.3 i kommissionens förslag definieras begreppet "forskningsorganisation", i övrigt används begreppen "forskningsinstitution" och "forskningscentrum" som synonymer i texten.

4. Kommitténs kommentarer

4.1 Förenkling. Kommittén stöder det utomordentligt viktiga målet att förenkla alla de förfaranden som kommissionen hittills tillämpat eller krävt av FoTU-aktörerna. Kommittén ser sina ytterligare kommentarer som ett konstruktivt bidrag till detta och är medveten om att det, med tanke på de allmänna budgetbestämmelserna och kravet på öppenhet, som kommittén också instämmer i, inte är någon lätt uppgift att uppnå detta mål. Särskilt önskvärt vore det om man i särskilt utvalda pilotprojekt skulle kunna testa ännu mer förenklade administrativa förfaranden inom ramen för de möjligheter som lagstiftningen ger. De erfarenheter man skaffar sig i samband med detta skulle kunna vara till hjälp vid beslut om framtida åtgärder.

4.1.1 Förbättringar. Kommittén uppskattar kommissionens strävan att uppnå detta mål och göra gemenskapens forskningsfrämjande så effektivt som möjligt. Kommittén ser därför i många punkter i de förslag som lagts fram tydliga förbättringar jämfört med tidigare förfaranden, t.ex. när det gäller ersättning av kostnader (artiklarna 30 och 31) samt i stödformerna, eller också i stöдавtalen, kontrakten eller utnämningssbrevet (artiklarna 18 och 19). I det senare fallet gäller detta dock endast i den mån också betalnings- och framför allt rapporteringsformerna förenklas. Kommittén⁽⁶⁾ vill i detta sammanhang också hänvisa till förenklningar som den rekommenderat tidigare och som också handlade om en avstämning av innehåll och tidsfrister mellan de förfaranden som kommissionen kräver och andra stödgivares eller tillsynsorgans förfaranden⁽⁷⁾.

4.1.2 Enhetlighet. Till målet att förenkla bidrar dessutom strävan att göra de förfaranden som kommissionen tillämpar eller kräver (t.ex. kostnadsberäkning eller kreditvärdighetsprövning) mer enhetliga. Detta är något som kommittén med tanke på målet om en gemensam inre marknad och ökad rättssäkerhet till fullo kan instämma i⁽⁸⁾. Tyvärr kan fullständig enhetlighet inte uppnås så länge de olika stödmottagarna i de olika medlemsstaterna – t.ex. universiteten – själva saknar ett enhetligt eller lämpligt redovisningssystem.

4.2 Ytterligare regler och åtgärder. Förenkling och enhetlighet förutsätter dock **ytterligare åtgärder** från kommissionens sida, vilket hittills bara har aviserats i det förslag som lagts fram, t.ex. i artikel 16.4: "Kommissionen skall anta och offentliggöra regler för konsekvent kontroll av den rättsliga statusen hos deltagarna i indirekta åtgärder samt av deras finansiella kapacitet och existens." Eftersom dessa ytterligare regler, nedan kallade "kommissionens interna genomförandebestämmelser", ännu inte föreligger, kan man i ett antal fall för närvarande inte bedöma vilken effekt de förslag från kommissionen kommer att ha som påverkas av dessa.

⁽⁶⁾ EUT C 110, 30.4.2004.

EUT C 157, 28.6.2005.

EUT C 65 af 17.3.2006.

⁽⁷⁾ EUT C 157, 28.6.2005. "Överlappande eller parallella instanser måste undvikas."

⁽⁸⁾ Det vore till och med önskvärt att gå längre än kommissionens förslag och göra betalningsförfarandena för alla gemenskapens stödåtgärder – inklusive programmet för konkurrenskraft och innovation samt strukturfonderna – mer enhetliga.

4.2.1 Enhetlig tolkning och kriterier. Kommittén förväntar sig också att alla berörda avdelningar inom kommissionen på ett enhetligt sätt tolkar kommissionens interna genomförandebestämmelser, framför allt de rättsliga och finansiella bestämmelser som gäller projekten, så att dessa regler blir ytterligare ett viktigt steg i riktning mot förenkling och enhetlighet och inte leder till en försämring för FoTU-aktörerna jämfört med tidigare. Kommittén rekommenderar rent allmänt att man i de fall där kommissionens förslag fortfarande medger ett tolkningsutrymme slår vakt om rättssäkerheten och eliminerar dessa oklarheter genom ytterligare preciseringar i kommissionens interna genomförandebestämmelser.

4.2.2 Stödåtgärder. De hjälpcentraler och clearingorganisationer som kommissionen hittills tillhandahållit eller föreslagit skall se till att den information som lämnas av kommissionen är samstämmig och enhetlig. Kommittén anser att detta är en viktig och värdefull åtgärd. Samtidigt bör man dock också se till att det finns ett enhetligt förfaringsätt i kommissionens interna förfaranden och **projektledarnas** krav och beslut.

4.2.3 Rapporteringssätt. Det är till exempel också viktigt att undvika att man – om man bortser från välmotiverade undantag – kräver ytterligare delrapporter av projektledarna än de som fastställts i bestämmelserna eller att identiska upplysningar måste lämnas i flera rapporter i olika form varje gång⁽⁹⁾. Det är alltså också viktigt med större **enhetlighet** inom rapporteringssystemet. Det handlar nämligen om innehåll och inte om formaliteter.

4.2.4 Utvärdering efter halva tiden (Midterm-Assessment). Kommittén rekommenderar likväl att man med tanke på sjunde ramprogrammets planerade löptid på sju år, efter halva löptiden gör en utvärdering både av programmet och av reglerna för deltagande, så att man vid behov kan göra de ändringar som krävs.

4.2.5 Projektledare. En viktig förutsättning för förenkling, större enhetlighet och rent allmänt för effektiva administrativa förfaranden är dessutom att projektledarna, också med tanke på den kontinuitet som krävs (se nästa punkt), har utmärkta sakkunskaper och kännedom om de aktörer som deltar. De projektansvarigas arbete kräver mer än enbart administrativ kompetens. De måste ha djupa sakkunskaper och kunskaper om forskarmiljön. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till tidigare rekommendationer, som framförts vid upprepade tillfällen⁽¹⁰⁾ ⁽¹¹⁾.

4.3 Kontinuitet. Eftersom varje nyordning leder till att kontinuiteten bryts och till ytterligare (friktionsbetingade) förluster är det viktigt att noggrant bedöma om de ändringar som kommissionen föreslår verkligen kommer att leda till en klart bättre effektivitet, som väger tyngre än de nämnda förlusterna, eller om man borde bibehålla den ordning som funnits

⁽⁹⁾ Se även de båda föregående fotnoterna.

⁽¹⁰⁾ T.ex. punkt 9.8.4 i EGT C 204, 18.7.2000.

⁽¹¹⁾ Se fotnot 6.

hittills. Kommittén förstår av kommissionens förslag att den vill behålla många regler som har fungerat väl. När det gäller ett antal ändringsförslag är det dock inte uppenbart huruvida de verkligen kan leda till en förbättring jämfört med de regler som gällt hittills. Här anser kommittén att man bör sätta kontinuiteten främst.

4.4 Gemenskapens ekonomiska bidrag – kostnadsersättning och typer av stöd. Under förutsättning att man på ett tillfredsställande sätt lyckas reda ut de frågor som återstår att behandla (t.ex. i samband med punkt 4.5) ser kommittén i kommissionens förslag en stor förbättring, som den stöder.

4.4.1 Små och medelstora företag. Kommittén ställer sig framför allt positiv till att (artikel 33.1 andra meningen) den övre gränsen för finansieringen till exempelvis små och medelstora företag ⁽¹²⁾ höjs från 50 % till 75 %. Kommittén ser i detta också att dess tidigare rekommendationer vunnit gehör – att skapa fler och bättre incitament för de små och medelstora företagen att delta i sjunde FoTU-ramprogrammet och på så sätt också skapa starkare band mellan små och medelstora företag och forskningsinstitut ⁽¹³⁾.

4.4.2 Högskolor osv. På samma sätt ställer sig kommittén positiv till att de övre gränserna för stöden även för offentliga organ, inrättningar för högre utbildning och forskningsorganisationer skall ligga på 75 % (också artikel 33.1 andra meningen). Här anser kommittén att man bör omdisponera artikel 33 för att göra det lättare att skilja på avtalsparter med ett vinstintresse och allmännyttiga avtalsparter.

4.4.3 Genomsnittliga personalkostnader. Kommittén ser möjligheten för deltagarna att fastställa genomsnittliga personalkostnader (artikel 31.3 a) som ett bidrag till förenklingen.

4.4.4 Förvaltningskostnader. Kommittén ställer sig även positiv till att man, också med tanke på den nödvändiga kontinuiteten, håller fast vid att förvaltningskostnader liksom tidigare skall ersättas med 100 %. Förslaget att låta den övre gräns på 7 % som hittills gällt för detta kostnadsslag falla bort utan begränsningar kan dock skapa problem, om man inte på något annat sätt kan fastställa mycket stränga kriterier för de nödvändiga förvaltningskostnaderna. Det stämmer visserligen att den

7 %-gräns som funnits hittills visat sig vara för låg just på grund av de krav på förvaltning, samordning m.m. som gällt hittills och därför bör höjas. Å andra sidan måste man förhindra att en obegränsad ersättning av alla förvaltningskostnader leder till att dessa ökar kraftigt i stället för att minska.

4.5 Tilläggskostnader vid universiteten. Enligt kommissionens förslag skall den möjlighet som universitet och liknande forskningsinstitutioner hittills haft att dra av 100 % av de så kallade tilläggskostnaderna eller merkostnaderna ⁽¹⁴⁾ falla bort. Även om man föreslår andra bokföringsmodeller i stället för denna ser kommittén detta förslag som problematiskt. Dessa institutioner har i regel inte någon lämplig analytisk bokföring för att kunna fastställa de fulla kostnaderna (Full Cost) ⁽¹⁵⁾. I fallet med det schablonbelopp som kommissionen föreslår som ett möjligt alternativ kan man dessutom ännu inte bedöma om det kommer att leda till en tydlig försämring eller förbättring, eftersom kommissionens interna genomförandebestämmelser ännu inte existerar (se ovan). Kommittén rekommenderar därför att man för dessa institutioner, om de saknar fullkostnadsbokföring, bibehåller den nuvarande ordningen med 100 % ersättning för tilläggskostnader, åtminstone så länge man inte kan förvisa sig om att andra bokföringsmodeller ⁽¹⁶⁾ inte leder till en försämring i jämförelse med den nuvarande ordningen.

4.6 Forskningsorganisationernas juridiska form. Enligt kommittén bör alla forskningsorganisationer, oavsett juridisk form, som erhåller sin grundfinansiering från staten behandlas lika i alla avseenden (och i alla artiklar som t.ex. artikel 33.1 och artikel 38.2). Detta innebär exempelvis att även allmännyttiga privaträttsliga forskningsorganisationer eller forskningscentrum som erhåller sin grundfinansiering från staten ⁽¹⁷⁾ bör likställas med offentligrättsliga organisationer. När allt kommer omkring

⁽¹⁴⁾ AC-kostnadsmodellen: redovisning av avtalsparternas direkta stödberättigande merkostnader, plus en schablon för indirekta kostnader enligt merkostnadsmodellen (Additional Cost Model, AC). I det sjätte FoTU-ramprogrammet (RP6) motsvarar schablonen 20 % av alla direkta merkostnader med avdrag för kostnaderna för entreprenadavtal.

⁽¹⁵⁾ Fullkostnadsmodellen: redovisning av avtalsparternas stödberättigande direkta och indirekta kostnader enligt fullkostnadsmodellen (Full Cost model, FC); med FCF-modellen som ett särfall: redovisning av avtalsparternas stödberättigande direkta kostnader plus en schablon för indirekta kostnader enligt fullkostnadsmodellen med fast schablon (Full Cost Flat rate model, FCF). Schablonen uppgår till 20 % av alla direkta kostnader med avdrag för kostnaderna för entreprenadavtal. De sammanlagda kostnaderna beräknas i alla tre kostnadsmodellerna i RP6 (FC, FCF och AC) helt enkelt som summan av de direkta och de indirekta kostnaderna.

⁽¹⁶⁾ Det möjliga schablonbelopp (flat rate) som används för att täcka de indirekta kostnaderna (overhead) i artikel 32 borde i vilket fall som helst för FoTU-verksamhet fastställas till minst 20 % av de stödberättigande direkta kostnaderna med avdrag för kostnader för entreprenadavtal. Denna regel gällde redan i sjätte FoTU-ramprogrammet för FCF- och AC-redovisningsskyldiga och bör bibehållas för kontinuitetens skull och framför allt också för redovisningssystemen hos de organisationer som deltar, som befinner sig på olika utvecklingsnivå.

⁽¹⁷⁾ I Tyskland exempelvis sådana forskningsorganisationer som Helmholtz-Gemeinschaft, Fraunhofer-Gesellschaft, Leibniz-Gemeinschaft eller Max-Planck-Gesellschaft. I Nederländerna t.ex. Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

⁽¹²⁾ Detsamma gäller för offentliga organ, inrättningar för högre utbildning och forskningsorganisationer.

⁽¹³⁾ Kommittén vill i detta sammanhang hänvisa till sin rekommendation att man inom patenträtten skall återinföra en skonfrist. I samband med detta skulle det dock inte vara nödvändigt att knyta prioritetsrätt till den vetenskapliga publiceringen. Se CESE 319/2004 punkt 2.5 ff., EUT C 110, 30.4.2004.

är det medlemsstaterna som har behörigheten att fastställa vilken juridisk form som – i enlighet med deras bedömning – lämpar sig bäst för sådana forskningsinstitut, och detta får absolut inte leda till någon differentiering i samband med gemenskapens forskningsfrämjande.

4.7 Immateriella äganderätter. I de bestämmelser som föreslås (artiklarna 39–43) bör man se till att immateriella äganderätter till följd av forskningsresultat som uppnåtts med hjälp av skattemedel från EU inte okontrollerat kan föras över till företag utanför Europa.

4.7.1 "Open Source"-mjukvara. I allmänhet kan mjukvara som utvecklas inom forskningsprojekt som erhåller gemenskapsstöd för närvarande bara få bred spridning och användning, och därmed potential som kommersiella tillämpningar eller tjänster som bygger på denna, om de erbjuds som "open source". För detta ändamål borde man ge konsortiet största möjliga spelrum vid utformningen av licensvillkoren.

4.8 Nyttjanderätt. När det gäller nyttjanderätten (artiklarna 48–52) ⁽¹⁸⁾ till nya forskningsresultat (förgrundsinformation) och/eller befintliga forskningsresultat (bakgrundsinformation) som avtalsparterna har handlar det inte om en rätt att nyttja all information som en avtalspart (t.ex. universitet eller forskningscentrum) har, utan bara den information som inskaffats till följd av arbete eller förarbeten som utförts av den eller de organisationsenheter eller grupper som deltagit i det gemensamma projektet och som de andra deltagarna behöver för att kunna genomföra sitt arbete inom ramen för den indirekta åtgärden. Kommittén ställer sig därför positiv till artikel 48 som gör det möjligt att avgöra detta för varje enskilt projekt och fastställa det mellan avtalsparterna i en **positiv och/eller negativ förteckning** ⁽¹⁹⁾. Genom positiva förteckningar kan man dessutom undvika att man avslöjar att det finns bakgrundsinformation som skall förbli konfidentiell. För att undvika onödiga förseningar i början av projekten bör man dock bevilja en frist för att upprätta dessa förteckningar på t.ex. upp till sex månader efter projektstarten.

4.9 Avgiftsfri rätt att nyttja information. Kommittén har vissa betänkligheter mot bestämmelser som utan undantag medger avgiftsfri tillgång till förgrunds- och bakgrundsinformation. Kommittén anser rent allmänt att man bör ge projektparterna så stort spelrum som möjligt för bästa möjliga

överenskommelse. Så kan det t.ex. vara lämpligt att också ge FoTU-aktörerna avgiftsfri nyttjanderätt.

4.9.1 Bakgrundsinformation för genomförandet av en åtgärd. Kommittén ställer sig i princip positiv till förslaget att alltid bevilja FoTU-aktörer avgiftsfri rätt att utnyttja bakgrundsinformation, om detta krävs för genomförandet av en indirekt åtgärd. En exklusiv bestämmelse av detta slag kan dock i enskilda fall skapa svårigheter för de berörda aktörerna. Kommittén rekommenderar därför en ändring av den sista meningen i artikel 50.2 ⁽²⁰⁾.

4.9.2 Bakgrundsinformation för nyttjande av förgrundsinformation. Förslaget att alltid låta FoTU-aktörer bevilja avgiftsfri rätt att utnyttja bakgrundsinformation, om detta krävs för nyttjandet av förgrundsinformation är dock mycket problematiskt. Bakgrundsinformationen har FoTU-aktörerna förvärvat med egna medel, med medel från tidigare stödgivare eller med offentliga medel från en medlemsstat och den är förknippad med vissa förpliktelser och villkor ⁽²¹⁾. Om man tillämpar den bestämmelse som kommissionen föreslår, finns det en risk att särskilt resursstarka FoTU-aktörer och FoTU-aktörer med stor *know how*-potential inte kan eller vill delta och därmed utesluts från att delta. Kommittén rekommenderar därför att artikel 51.5 stryks eller ändras ⁽²²⁾.

4.9.3 Spetsforskning. Även om det i fallet med spetsforskningen framför allt kommer att handla om FoU-verksamhet inom grundforskningen, har kommittén vid flera tillfällen pekat på att gränserna mellan grundforskning och tillämpning i många fall ⁽²³⁾ är flytande. Därför kan man här förvänta sig samma negativa effekter som nämns ovan. Detta borde absolut undvikas och därför borde man ta hänsyn till detta i regelverket. Kommittén rekommenderar därför att strykning av artikel 52.1 utan ersättning eller en lämplig ändring ⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Ett möjligt förslag till ny lydelse för den sista meningen i artikel 50.2 är: "För FoTU-aktörer skall dock beviljandet av nyttjanderätt till bakgrundsinformation vara avgiftsfri, bortsett från motiverade undantag som alla deltagare annars kommit överens om innan de anslöt sig till avtalet om stöd".

⁽²¹⁾ T.ex. i Tyskland också lagen om arbetstagares uppfinningar.

⁽²²⁾ Ett möjligt förslag är: "FoTU-aktörer skall utan avgift bevilja nyttjanderätt till bakgrundsinformation som behövs för att utnyttja den förgrundsinformation som skapats genom den indirekta åtgärden, om inte alla deltagare kommit överens om motsatsen innan de anslöt sig till stöдавtalet".

⁽²³⁾ T.ex. mikrobiologi, laser- och informations- och kommunikationsteknik.

⁽²⁴⁾ Artikel 52.1 skulle t.ex. kunna lyda på följande sätt: "När det gäller åtgärder för spetsforskning skall nyttjanderätt till förgrundsinformation för genomförande av projekt vara avgiftsfri. Nyttjanderätt till förgrundsinformation för användning skall ges på rättvisa och rimliga villkor eller vara avgiftsfri, beroende på vad alla deltagare kommit överens om innan de anslöt sig till stöдавtalet".

⁽¹⁸⁾ Kommittén vill peka på att det finns översättningsfel i den tyska versionen av kommissionens förslag om man jämför med den engelska versionen. Detta gäller artiklarna 50.1 och 51.1. Kommitténs yttrande grundar sig på den korrekta engelska versionen!

⁽¹⁹⁾ Positiv förteckning: en uppställning av alla de kunskaper och kunskapsområden som skall göras tillgängliga. Negativ förteckning: en uppställning av alla de kunskaper och kunskapsområden som INTE skall göras tillgängliga.

4.9.4 **Särskilda grupper.** I kommissionens förslag saknas det en definition av verksamhet för särskilda grupper. Texten om detta får under inga omständigheter blandas ihop eller ens likställas med texten om den för spetsforskningen.

4.10 **Fritt val av instrument.** Kommittén upprepar sin rekommendation⁽²⁵⁾, att projekt inte på förhand bör bindas till särskilda instrument utan "att sökanden måste kunna anpassa instrumenten till den projektomfattning och -struktur som är optimal för att lösa uppgiften. Detta är enda sättet att undvika att det inrättas projekt vars storlek och struktur styrs av det föreskrivna instrumentet och inte av de vetenskapliga och tekniska förutsättningarna. Dessa instrument måste styras av arbetsvillkoren och målsättningarna för forskning och utveckling – det får aldrig vara tvärtom." Därför bör också de särskilda målinriktade projekten (*Specific Targeted Research Projects*, STREPs) kunna användas även i fortsättningen, eftersom dessa är särskilt lämpade framför allt för att små och medelstora företag och mindre forskningsgrupper skall kunna delta.

4.11 **Avskaffandet av det solidariska ekonomiska ansvaret.** Kommittén ställer sig positiv till att principen om solidariskt ekonomiskt ansvar avskaffas. Kommittén påminner om att den redan i sina motsvarande rekommendationer⁽²⁶⁾ angående sjätte ramprogrammet pekade på problemet med ett solidariskt ekonomiskt ansvar.

4.11.1 **Risikfonden.** Kommittén stöder därför också förslaget om att inrätta en riskfond som skall täcka möjliga bortfall och till vilken (artikel 38.1) en liten procentsats av stödmedlen för indirekta åtgärder skall betalas in. Kommissionen bör dock i samband med att upphandlingen offentliggörs också tillkännage storleken på procentsatsen, som fastställs på grundval av riskbedömningen. Kommittén ställer sig också positiv till att eventuella överskott från den planerade reserven återförs till ramprogrammet som en öronmärkt intäkt.

4.11.2 **Befrielse.** Kommittén rekommenderar dock att alla forskningsinstitut som erhåller sin grundfinansiering från staten⁽²⁷⁾ befrias från detta (enligt artikel 38.2), oberoende av deras juridiska form.

4.11.3 **Projektavbrott.** Kommittén vill också uppmärksamma förslaget om projektparternas **solidariska tekniska ansvar** (i artikel 18.4). Kommittén anser att man måste kunna låta ett konsortium fatta beslut om att avbryta ett projekt om det av forskningstekniska skäl eller på grund av orimliga kostnader inte längre är meningsfullt eller rimligt att fortsätta med projektet. Artikel 18.4 och 18.5 bör ändras i detta avseende.

4.12 **Programkommittéer.** Enligt kommissionens förslag bör man befria programkommittéerna från uppgiften att godkänna projekt som föreslagits erhålla stöd. Kommittén anser dock att detta endast bör ske om kommissionen följer de sakkunnigas utlåtande vid projekturvalet. I annat fall är det liksom vid antagandet av arbetsprogrammet och budgettilldelningen även i fortsättningen de ansvariga programkommittéerna som skall ge sitt godkännande. En kompromisslösning vore kanske att man efter utvärderingen gav programkommittén en "plan för genomförande av inlämning av förslag" ("*call implementation plan*"), som programkommittén får diskutera och fatta beslut om. Detta skulle inte leda till några förseningar, eftersom programkommittén inte längre skulle fatta beslut om några enskilda projekt.

4.13 **Avtal om ekonomiskt stöd.** I artikel 19.8, som är relevant i detta fall, hänvisar kommissionen till den europeiska stadgan för forskare och riktlinjer för rekrytering av forskare. Kommittén påpekar att denna stadga bara är en rekommendation och därför inte får bli bindande på detta sätt. Kommittén påminner dessutom om att den visserligen ställer sig positiv till många inslag i stadgan men att den samtidigt, framför allt på grund av överreglering och ett antal oklara kriterier, har rekommenderat en omarbetning⁽²⁸⁾.

4.14 **Europeiska investeringsbanken.** Kommittén ställer sig positiv till förslaget (och de bestämmelser som föreslås för detta ändamål) att bevilja Europeiska investeringsbanken ett bidrag för att täcka risker i samband med krediter som beviljas för att främja sjunde FoTU-ramprogrammets forskningsmål. Sådana lån bör framför allt användas för demonstrationsprojekt (t.ex. inom energi- eller säkerhetsforskning).

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁵⁾ Punkt 3.4, EUT C 157, 28.6.2005.

⁽²⁶⁾ EGT C 94, 18.4.2002.

⁽²⁷⁾ Se ovan: Jämställande av alla forskningsinstitut som grundfinansieras med offentliga medel.

⁽²⁸⁾ EUT C 65, 17.3.2006.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning (Euratom) om regler för företags, forskningscentrums och universitets deltagande i Europeiska atomenergigemenskapens sjunde ramprogram och för spridning av forskningsresultat (2007–2011)

KOM(2006) 42 slutlig – 2006/0014 (CNS)

(2006/C 309/09)

Den 8 mars 2006 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 7 och 10 i fördraget om Europeiska atomenergigemenskapen rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2006. Föredragande var **Antonello Pezzini**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 156 röster för, 3 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om nya regler för företags, forskningscentrums och universitets deltagande i genomförandet av sjunde ramprogrammet för forskning, utveckling och utbildning på kärnteknikområdet samt spridning av forskningsresultat för femårsperioden 2007–2011.

1.2 Förslagen syftar till att förenkla och rationalisera förfaranden och metoder så att Lissabonstrategin – i dess nya skick efter Europeiska råden 2005 och i mars 2006 – konkret skall kunna förverkligas, och till att uppfylla kraven från de olika aktörerna på forskningsområdet och slutanvändarna. En slutlig utvärdering av resultatet av åtgärderna kan dock endast göras efter det att genomförandebestämmelserna har utformats.

1.3 Fram till och med kapitel III är kommissionens förslag i det närmaste identiska med de förslag som läggs fram i samband med sjunde ramprogrammet för icke-nukleär forskning, utveckling och utbildning ⁽¹⁾, även om numreringen skiljer sig åt ⁽²⁾. Kommittén hänvisar här till kommentarerna i sitt yttrande om detta program ⁽³⁾, eftersom de är giltiga även i samband med de förslag som presenteras fram till och med kapitel III.

1.4 Kommittén anser att EU:s program för kärnfusion skall ses som en modell för integration av gemenskapens alla krafter och för en alltigenom samordnad insats inom ramen för det europeiska avtalet om fusionsutveckling (EFDA) och associeringskontrakten.

1.4.1 Programmet spelar en central roll för EU:s fusionsenergiforskning och kan genomföras tack vare ett oavbrutet

gemenskapsstöd i form av finansiella medel och humankapital. Det tillförs dessutom en hög miljömässig hållbarhet tack vare insatser inom projektet ITER/DEMO ⁽⁴⁾.

1.5 Kommittén är övertygad om att kärnenergin ⁽⁵⁾, som genererar ca en tredjedel av den elenergi som idag produceras i unionen ⁽⁶⁾, bidrar till en oberoende och trygg energiförsörjning ⁽⁷⁾ och till en hållbar ekonomisk utveckling i Europa som respekterar Kyotoavtalen. En förutsättning är dock att ständigt bättre, effektivare och säkrare normer för avfallshantering tillämpas och att forskning och en konkurrenskraftig europeisk industri på kärnteknikområdet och tillhörande tjänster kan utvecklas.

1.6 Kommittén anser att tillräckliga nivåer för gemenskapsfinansiering har fastställts för forskning, utbildning och demonstration, samordning och stöd samt för expertnätverk och för finansiering av fusionsenergiforskningen.

1.6.1 EESK understryker behovet av att främja forskning och användning av ren och säker teknik enligt de behov och förhållanden som råder i de enskilda medlemsstaterna, och rekommenderar att man respekterar de beslut som fattats i de olika medlemsstater som inte betraktar kärnkraften som lösningen för att täcka sina framtida energibehov och även tar hänsyn till detta i sina forskningsprogram.

⁽⁴⁾ Se även punkt 3.11.

⁽⁵⁾ EGT C 110, 30.4.2004 – föredragande: Claude Cambus.

⁽⁶⁾ Producerad energi i EU-25 under 2004: kärnenergi 31,2 %, naturgas 24,3 %, olja 17,1 %, stenkolk 13,1 %, brunkolk 10,2 %, primärenergi 4,1 %. Förbrukat energi under samma period: olja 39,2 %, naturgas 25,4 %, kärnenergi 14,8 %, stenkolk 13,7 %, brunkolk 4,9 %, primärenergi 2,0 % (Eurostat, Energi 5/2006).

⁽⁷⁾ 2004 utgjorde bruttoimporten – nivån på energiberoendet – i EU-25 53,8 %, varav olja och oljeprodukter 33,2 %. Energiberoendet i de fyra största EU-länderna: Italien 87,7 %, Tyskland 64,6 %, Frankrike 54,3 %, Storbritannien 5,2 %. Det enda EU-land som inte är energiberoende är Danmark som har ett överskott på 53,5 % (Eurostat, Energi, 5/2006).

⁽¹⁾ KOM(2005) 705 slutlig.

⁽²⁾ Det finns dock vissa undantag, t.ex. reglerna för spetsforskning.

⁽³⁾ T.ex. kommentarerna om forskningsorganisationernas juridiska form, tillgång till förgrundsinformation, immateriella rättigheter, kostnadsersättning, finansieringsformer, förenkling av programmet, stödberättigande, principerna för den europeiska stadgan för forskare samt påpekandena vad gäller forskningsinstitutionernas juridiska ställning.

1.7 EESK betonar vikten av utbildningsinsatser och initiativ för att främja forskarnas karriärutveckling, och framhåller att sådana insatser är särskilt betydelsefulla för den privata sektorn, för det civila samhället och för allmänheten.

1.8 För att underlätta deltagandet i Euratoms sjunde ramprogram och dess särskilda program, anser EESK att det är nödvändigt att skapa ett regelverk som är enkelt, åskådligt, begripligt, klart och tydligt och som framför allt ger potentiella deltagare, särskilt av mindre format, visshet vad gäller principer och kriterier för tillträde, bedömning och urval, avtalens utformning och förvaltningen av projekten.

1.8.1 EESK beklagar att detta inte tas upp i tillräcklig utsträckning i förslaget till förordning och anser att oberoende experter efter en viss tid bör kontrollera att reglerna fungerar effektivt och utarbeta en övervakningsrapport som skickas till rådet och kommittén.

1.9 Vi anser att utnyttjande och spridning av forskningsresultaten är nödvändigt för att respektera principen om "valuta för pengarna" gentemot de europeiska skattebetalarna. Vi påpekar därför att det gäller att alltid hitta en jämvikt mellan å ena sidan skyddet av gemenskapens intressen, medlemsstaternas specifika intressen, bland annat vad gäller försvar, immateriell och industriell äganderätt, och å andra sidan de likaledes stora risker som kan uppstå om vetenskaplig och teknisk information inom den berörda sektorn inte sprids i tillräcklig omfattning.

1.9.1 Kommittén anser att man måste stärka hjälpcentralen för frågor om immateriell äganderätt så att potentiella deltagare i stöдавtalen i god tid kan erhålla proaktiv hjälp, och så att indirekta åtgärder kan vidtas dels för att främja forskares utbildning och karriärutveckling, dels som stöd under den fas då konsortieavtalen utarbetas och sluts.

2. Motivering

2.1 Vi ser det som positivt att vi blivit tillfrågade i ärendet på ett tidigt stadium och är väl medvetna om att vi besitter en alldeles särskild kompetens vad gäller samråd i fråga om Euratomfördraget. EESK fäster stor vikt vid denna kompetens med tanke på att kärnenergin är en ytterst känslig fråga för samhället och med hänsyn till behovet av adekvat information och samråd.

2.2 På grund av de stora risker och avfallsproblem som atomenergin medför är följderna för allmänheten en ytterst problematisk fråga.

2.2.1 EESK skulle vilja att man betonade kravet på att stärka modellerna för utvärdering av resultaten och säkerheten/tillförlitligheten inom denna sektor genom att inrätta permanenta system för information, samråd och utbildning.

2.2.2 Det gäller att organisera styresprocessen på ett bättre sätt för att ringa in de lämpligaste strategiska valen och vara lyhörd för allmänhetens oro vad gäller atomenergin och dess långsiktiga effekter.

2.3 Kommittén har i samband med de förslag till beslut om EG:s sjunde ramprogram och Euratoms sjunde ramprogram, som antogs den 6 april 2005, redan uttalat sig⁽⁸⁾ om kommissionens förslag till förenkling⁽⁹⁾ av de administrativa förfarandena och minskning av den administrativa börda som hänger samman med dem.

2.3.1 Kommissionen har som avgörande faktorer för framgång angett tio grundläggande åtgärder som skall genomföras för att förenkla förfarandena för nyttjande, deltagande och förvaltning av sjunde ramprogrammet. EESK har med anledning av detta påpekat att de nuvarande ansöknings- och beviljningsförfarandena är för komplicerade och kostnadskrävande och ställer till problem för användare inom forskning och industri. Det måste löna sig för de berörda aktörerna att delta i det europeiska forskningsprogrammet⁽¹⁰⁾, och riskerna i samband med ansökningarna måste uppvägas.

2.3.2 EESK har också framhållit vikten av att involvera små och medelstora företag mer i forsknings- och innovationsprocessen och har betonat att en förutsättning för att små och medelstora företag som enkom grundats för att utveckla och marknadsföra nyskapande högteknologiska produkter skall lyckas är framför allt att de har tillräckligt med start- och riskkapital. Därför måste förfarandena ha en omfattning som är realistisk och anpassad till dessa företag⁽¹¹⁾.

2.3.3 Kommissionen har satt upp följande punkter med avseende på förenklingen av föreskrifterna:

- Ett reducerat spektrum av finansieringsprogram, som skall sörja för kontinuitet med instrumenten inom sjätte ramprogrammet och som är flexibla för användaren.
- En högklassig, fullständig, entydig, enhetlig och på ett tidigt stadium tillgänglig information om målen och bestämmelserna för såväl EG:s sjunde ramprogram som sjunde ramprogrammet för Euratom.
- Ett minskning av de uppgifter som krävs av deltagarna och en utökning av tvästegsförfarandena för inlämning samt en systematisk användning av IT-verktyg.
- Skydd av EU:s finansiella intressen utan att alltför tunga bördor läggs på deltagarna, genom begränsning av förhandskontrollen till ett minimum och genom att den grundas på en enda förteckning över på förhand fastställda kriterier.
- Operativt oberoende för konsortier tack vare mycket flexibla avtal och ökad användning av schablonbelopp på grundval av på förhand beräknade kostnader och oberoende externa granskningar.

⁽⁸⁾ Se EUT C 65, 17.3.2006 – föredragande Gerd Wolf.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 119 slutlig – SEK(2005) 430/431 av den 6 april 2005.

⁽¹⁰⁾ Se EUT C 65, 17.3.2006, punkt 1.11 – föredragande Gerd Wolf.

⁽¹¹⁾ Se EUT C 65, 17.3.2006, punkterna 1.12 och 4.15.2 – föredragande Gerd Wolf.

- Snabbare urvalsprocesser genom att kommittéförfarandet byts ut mot ett enklare informationsförfarande.
- Ett effektivare utnyttjande av budgetresurserna för FoU genom utökad samordning med resurserna för övriga politikinsatser inom Lissabonstrategin samt genom en sänkning av kostnaderna för gemenskapens administration/förvaltning av FoU-projekt.
- Ökad användning av flat-rate-finansiering inom en förenklad ram för gemenskapsfinansiering.
- Avskaffande av de nuvarande modellerna för rapportering om projektkostnader, som visat sig alltför komplicerade, samt tydlig definition av stödberättigande kostnader.
- Fastställande av gemenskapens bidrag per verksamhetsområde (forskning, utveckling, demonstration, utbildning, spridning och användning av resultaten, kunskapsöverföring, m.m.) som är förbundna med enskilda aktiviteter, med ett högsta tak per aktivitetstyp som gäller för konsortiet och inte de enskilda deltagarna.

2.4 Förordningen i fråga innehåller dessutom ett antal ändringar jämfört med den tidigare förordningen ⁽¹²⁾. Detta gäller framför allt målet med förslaget, definitionerna, konfidentialiteten, bedömningen, urvalet och beviljandet av förslagen, stödformerna, ersättningen för stödberättigande kostnader, gränsen för gemenskapens ekonomiska bidrag, riskerna med konsortiet, spridning, utnyttjande och nyttjanderätt, de särskilda reglerna för det europeiska avtalet om fusionsutveckling och avtalet om personalförflyttning.

2.4.1 När det gäller de delar i förslaget i fråga som även förekommer i motsvarande förslag rörande sjunde ramprogrammet (Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om regler för företags, forskningscentrums och universitets deltagande i sjunde ramprogrammet och för spridning av forskningsresultat (2007–2013) ⁽¹³⁾, hänvisar kommittén till sitt yttrande angående det sistnämnda, som för närvarande håller på att utarbetas ⁽¹⁴⁾.

2.5 Kommittén stöder de gränser som fastställts för finansiering av kärnforskning och utbildning. Vi gläder oss framför allt över att små och medelstora företag, offentliga organ, utbildningsinrättningar och universitet samt forskningsorganisationer ⁽¹⁵⁾ har en möjlighet att gå från en övre gräns på 50 % till en på 75 % samt att åtgärder för samordning, stöd, utbildning och utveckling av forskarnas karriär kan erhålla bidrag på upp till 100 % av de totala stödberättigande kostnaderna.

2.5.1 Kommittén anser för övrigt att man i en tabell i en bilaga till förslaget bör sammanfatta information om de olika verksamhetstyperna, vilken övre gräns man planerar att införa för motsvarande bidrag och eventuella möjligheter till kumulation med andra slags gemenskapsåtgärder (strukturfonder, etc.), framför allt för forskningsinfrastrukturen.

⁽¹²⁾ Rådets förordning (Euratom) nr 2322/2002.

⁽¹³⁾ KOM(2005) 705 slutlig av den 23 december 2005.

⁽¹⁴⁾ Se CESE 557/2006 punkt 4.6 (INT/309) – föredragande: Gerd Wolf.

⁽¹⁵⁾ Se CESE 557/2006 punkt 4.11.2 (INT/309) – föredragande: Gerd Wolf.

3. Allmänna kommentarer angående reglerna för deltagande i Euratoms sjunde ramprogram

3.1 EESK anser det vara av grundläggande vikt att man skapar ett regelverk för deltagande i Euratoms sjunde ramprogram och dess särskilda program som är enkelt, åskådligt, begripligt, klart och tydligt och finns att tillgå på alla gemenskapsspråk. Ett sådant regelverk bör framför allt ge potentiella deltagare – i synnerhet deltagare av mindre format – visshet när det gäller principer och kriterier för tillträde, villkor för deltagande, vidare inlämnande och bedömning av projektförslag, typer och avtalsförpliktelser, stödnivåer och system för fördelning av gemenskapens medfinansiering, skydd av industriell och immateriell äganderätt och utnyttjande och spridning av kunskaper. I det sammanhanget måste man beakta de särskilda bestämmelserna för den tematiska prioriteringen rörande fusionsenergi.

3.1.1 Kommittén rekommenderar särskilt att man explicit specificerar kriterierna för urval och beviljande i samband med de indirekta åtgärderna under artikel 14, om inte eventuella särskilda kriterier gäller. Sådana allmänna kriterier bör omfatta följande:

- Vetenskaplig och teknisk spetskompetens samt innovationsgrad.
- Genomförbarheten hos den indirekta åtgärden samt förutsättningen för ett effektivt utnyttjande av resurser och kompetens.
- Relevans för och överensstämmelse med målen i det särskilda programmet och arbetsprogrammet.
- Det europeiska mervärdet, kritisk massa för ianspråktaga resurser samt bidraget till gemenskapspolitiken.
- Kvaliteten vad gäller planen för utnyttjande och spridning av "förgrundsinformation", den innovationsfrämjande potentialen samt klara och tydliga planer för förvaltning av immaterialrätt.
- Överensstämmelse med etiska principer och principer för jämställdhet.

3.2 Kommittén har redan tagit ställning till de allmänna frågeställningarna i samband med förenklingen och rationaliseringen av gemenskapens ramprogram för kärnforskning i sina yttranden om Euratoms sjunde ramprogram och de båda särskilda program som hör till detta och handlar om kärnenergi, framför allt forskningen kring fusionsenergi, och kärnforskningen vid Gemensamma forskningscentret. Kommittén håller just nu också på att utarbeta ett yttrande om förslaget till regler för deltagande i sjunde ramprogrammet för icke-nukleär forskning ⁽¹⁶⁾.

3.3 När det gäller föreskrifterna för Euratomprogrammet vill kommittén framför allt framhålla behovet av en mer radikal förenkling av ansökningsformaliteter.

⁽¹⁶⁾ Se fotnot 9.

3.3.1 Kommittén gläder sig dessutom över att man i förslaget i fråga strukit den bestämmelse om solidariskt ansvar som skulle ha ingått i Euratoms ramprogram, och som hade kunnat utgöra ett betydande hinder för små och medelstora aktörers (företag, universitet ...) deltagande och ersatt den med en bestämmelse om att en summa som ännu inte fastställts, men som skall uppgå till ca 1 % av gemenskapsbidraget ⁽¹⁷⁾, skall hållas inne som en garanti mot risken att konsortierna saknar täckning (artikel 37). Inom Euratom kan en stor del av forskningen i själva verket också anförtros aktörer av litet eller medelstort format, och en sådan bestämmelse hade kunnat utgöra ett allvarligt hinder för dessa att delta.

3.4 EESK vill framföra invändningar mot de många olika möjligheter till undantag från reglerna för deltagande som föreslås i de mer än 50 artiklarna och mot de många möjligheterna att fastställa olika kriterier och bestämmelser i de årliga arbetsprogrammen, i de särskilda programmen och i ansökningsomgångarna. Dessa undantag gäller framför allt antalet deltagare och ytterligare villkor för deltagande (artikel 11), principerna för bedömning, urval och beviljande (artikel 14.1), undantagen från bestämmelserna om utlysning av ansökningsomgångar (artikel 13), bedömningskriterierna och möjligheten att fastställa ytterligare särskilda kriterier (artikel 14.2) och gemenskapens ekonomiska bidrag till expertnätverken (artikel 34.1 och 34.3).

3.4.1 Vad gäller expertnätverken hyser kommittén betänkligheter inför en förhandsbestämning av bidraget i form av ett schablonbelopp, eftersom det kan visa sig att beloppet är fiktivt och inte har något med verkligheten att göra. En sådan situation skulle kunna inverka negativt på utvecklingen av expertnätverk, som är en förutsättning för att de konkreta målen i programmet skall kunna uppnås.

3.5 Kommittén understryker att den flexibilitet som krävs i samband med förvaltningen av och fastställandet av behoven inom de enskilda åtgärderna inte får leda till att villkoren för deltagande blir mindre tydliga, fasta och överskådliga, att de på förhand fastställda bedömnings- och urvalskriterierna blir lidande och att den fasta ramen för den finansiering och medfinansiering som föreslås rubbas.

3.6 Om man på grundval av stöдавtalet kan begagna sig av ansökningsomgångar för att låta utföra visst arbete eller utvidga viss verksamhet vill kommittén påpeka att de måste organiseras i enlighet med de föreskrifter som kommissionen fastställt, så att ett maximum av överskådlighet och information garanteras.

3.7 EESK understryker hur viktigt det är med bestämmelserna om övervakning och kontroll av programmen och de indirekta åtgärderna för forskning, demonstration, samordning och utbildning på kärnteknikområdet. Kommittén föreslår också att man fastställer ett kostnadstak för dessa funktioner och för kostnader i samband med förvaltning av ansökningsomgångar, bedömning, urval och uppföljning av avtal och revi-

sion av de projekt som beviljats finansiering – ett kostnadstak som, om man ser till de totala kostnaderna, inte bör överstiga ett belopp motsvarande mellan 7 % och 10 % av de sammanlagda gemenskapsresurserna inom Euratoms sjunde ramprogram. Detta för att en så stor del av resurserna som möjligt skall kunna avsättas till den verkliga primärverksamheten – forskning, demonstration och utbildning – så att man erhåller konkreta resultat som också kan komma till användning på marknaden, vilket är det slutliga målet för gemenskapsramprogram för forskning.

3.7.1 EESK rekommenderar att de uppgifter som inhämtas i samband med övervakningsinsatserna samlas, arkiveras och behandlas i en gemensam databank inom ramen för IDABC ⁽¹⁸⁾.

3.8 Kommittén ställer sig positiv till kommissionens förslag när det gäller de typer av stöd som föreslås som ersättning för stödberättigande kostnader: klumpsummor och schablonbelopp. Kommittén föreslår dock att man undersöker vilken metod som är den lämpligaste, också när det handlar om förenklingar med avseende på de stödberättigande kostnaderna, och att man till förordningsförslaget bifogar en översikt över de olika alternativen i syfte att öka begripligheten för framtida användare.

3.9 Kommittén anser att man bör sammanfatta de olika typer av ekonomiska bidrag som gemenskapen beviljar, t.ex. de som beskrivs i artiklarna 32 och 34, i en tabell som kan bifogas förslaget, tillsammans med uppgifter om den övre gränsen för bidraget i fråga och, framför allt för forskningsinfrastrukturen, eventuella möjligheter till kumulation med andra former av stöd från strukturfonderna och Sammanhållningsfonden, Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden. I samband med detta får man dock inte glömma att ta hänsyn till Jeremie-initiativet ⁽¹⁹⁾, som är tänkt att göra det lättare för mindre aktörer att delta i Euratoms sjunde ramprogram.

3.10 När det gäller de regler som föreslås rörande spridning, utnyttjande och nyttjanderätt anser kommittén att man, bortsett från distinktionen mellan tidigare och förvärvade kunskaper och undantagen på det militära området och säkerhetsområdet, måste stärka hjälpcentralen för frågor om immateriell äganderätt så att potentiella deltagare i stöдавtalen kan erhålla proaktiv hjälp i rätt tid (jfr artikel 18.5 och 18.6 samt artiklarna 19 och 21). Detta gäller även för indirekta åtgärder till stöd för forskares utbildning och karriärutveckling samt för utarbetande och ingående av konsortialavtal, i vilka ytterligare regler (artikel 23) fastställs rörande spridningen och utnyttjandet av resultaten och om de immateriella äganderätterna.

3.11 När det slutligen gäller temaområdet "Forskning om fusionsenergi" har kommittén i de båda yttranden som nämnts starkt understrukit vikten av forskning kring kontrollerad termionukleär fusion, av ITER-projektet inom det förberedande programmet DEMO och av studier om inneslutning ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁷⁾ Se CESE 557/2006 punkt 4.4.4 (INT/309) – föredragande: Gerd Wolf.

⁽¹⁸⁾ Se EUT C 80, 30.3.2004 om IDABC (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to Public Administrations, Businesses and Citizens, dvs. driftskompatibla alleuropeiska e-förvaltningstjänster för offentliga förvaltningar, företag och medborgare).

⁽¹⁹⁾ Se EUT C 110, 9.5.2006 – föredragande Antonello Pezzini.

⁽²⁰⁾ Se EUT C 65, 17.3.2006 – föredragande Gerd Wolf, punkt 6.1 ff.

3.11.1 EESK noterar att den årliga basnivå för gemenskapens ekonomiska bidrag som föreslagits för ovan nämnda temaområde inte bör överstiga 20 % under hela löptiden för Euratoms sjunde ramprogram. Kommittén anser att detta är en lämplig nivå för att fungera som incitament för medlemsstaterna att lämna ett betydande bidrag till ett samordnat (se punkt 1.4) gemenskapsprogram som skall ge grund, förankring och bidrag till det gemensamma företaget ITER och till DEMO. En sådan nivå är säkert lämplig att börja med, men det är tveksamt om den är tillräcklig för att under hela programtiden kunna fungera som incitament för ett tillräckligt stort finansieringsbidrag från medlemsstaterna. Kommittén rekommenderar därför att man för säkerhets skull höjer nivån till 25 %, en nivå som fortfarande endast skulle utgöra hälften eller en tredjedel (jfr artikel 32.1) av vad som annars skulle utgöra gemenskapens bidrag. Kommittén anser också att dessa högre tak även skall tillämpas regelmässigt.

3.11.2 När det gäller den övre bidragsgräns på 40 % som föreslås för särskilda samarbetsprojekt inom ramen för associeringskontrakten med stöd framför allt till ITER/DEMO-initiativ och för åtgärder inom ramen för avtalet om personalförflyttning, ifrågasätter kommittén huruvida en sådan nivå räcker för att de eftersträvade projekten eller åtgärderna på lång sikt verkligen skall resultera i de medlemsstatsbidrag som krävs. Kommittén hänvisar här till artikel 52.2.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén undrar varför man i underavsnitt 1 "Ansökningsomgångar" tagit bort möjligheten att låta ansökningsomgångarna föregås av en möjlighet till intresseanmälan, som skulle göra det möjligt att identifiera och med precision bedöma målsättningarna för och behovet av en åtgärd och därmed undvika onödiga administrativa kostnader för förslag som inte antas samt för kommissionens och oberoende utvärderares bedömnings- och urvalsarbete i samband med sådana förslag.

4.2 I samband med en inbjudan att anmäla intresse skulle man kunna organisera informationsdagar för eventuella förslagsställare, "Proposers Information Days", för att föra potentiella användare inom vetenskap och industri närmare varandra och involvera dem i arbetet med att utforma gemenskapens politiska åtgärder i fråga om kärnforskning.

4.3 EESK understryker vilka risker det skulle kunna medföra om man inte ger den vetenskapliga och tekniska informationen tillräcklig spridning inom sektorn. Kommittén medger visserligen att ett antal invändningar måste formuleras i detta avseende men anser samtidigt att dörrarna måste hållas öppna. I praktiken skulle detta kunna innebära att man utarbetar ett mycket exakt tekniskt protokoll över vad som skall spridas och hur, där man tar hänsyn till kraven på säkerhet och tillförlitlighet samtidigt som man slår vakt om en så stor öppenhet som möjligt.

4.4 EESK anser att man bör lämna riklig information och ge stor spridning åt reglerna kring, å ena sidan, kontrollen av om förutsättningarna är uppfyllda och, å andra sidan, deltagarnas rättsliga ställning. På samma sätt bör man utarbeta ett antal tydliga och begripliga regler för alla aktörer inom forskningen om de förenklade förfarandena för inlämnande, i två etapper, av förslag, kriterier och krav på de båda bedömningsnivåerna.

4.4.1 Information om dessa regler bör ges inte bara till de experter som fungerar som bedömare utan också till förslagsställarna, enligt entydiga och enhetliga kriterier och överväganden.

4.5 EESK önskar dessutom understryka vikten av att man, inte bara för forskare utan även för företrädare för det civila samhället och för alla medborgare, vidtar åtgärder för utbildning och information om säkerhet och tillförlitlighet i samband med kärnenergin och att man förstärker instrumenten och förfarandena för att utveckla trovärdiga och hållbara modeller för att bedöma hur tillförlitlig och säker kärnenergin är.

4.6 När det gäller utnyttjandet av forskningsresultaten, spridningen av dem och skyddet av de industriella och immateriella äganderätterna anser kommittén att man, utöver reglerna och skyddsbestämmelserna i *förslaget till förordning, avtalen om ekonomiskt stöd, konsortialavtalen, artikel 24 och de andra bestämmelserna i Euratom-fördraget* ⁽²¹⁾, *associeringskontrakten, det europeiska avtalet om fusionsutveckling, det gemensamma företaget ITER och därmed sammanhängande internationella avtal samt, slutligen, multilaterala avtal såsom avtalet om personalförflyttning*, bör se till att en uppdaterad "handledning för sökande till IPR-Euratom" ges så stor spridning som möjligt, en guide med en klar och tydlig sammanfattning av vilka villkor och möjligheter som finns för de potentiella deltagarna att delta i forskning, demonstration, utbildning och utveckling inom Euratoms sjunde ramprogram.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Se fotnot 10.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om upphävande av förordning (EEG) nr 4056/86 om detaljerade regler för tillämpning av artiklarna 85 och 86 i fördraget på sjöfarten, och om utvidgning av tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 1/2003 till att även omfatta cabotage och trampfart

KOM(2005) 651 slutlig/2 – 2005/0264 (CNS)

(2006/C 309/10)

Den 10 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 83 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 maj 2006. Föredragande: **Anna Bredima-Savopoulou**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 156 röster för, 1 emot och 7 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom utvidgningen av procedurreglerna för tillämpning av konkurrensreglerna i förordning 1/2003 ⁽¹⁾ till att omfatta även **trampfart- och cabotagesektörerna**. Kommittén uppskattar de diskussioner som pågår mellan kommissionen och sjöfartsnäringen angående tillämpningen av artiklarna 81 och 82 när det gäller trampfart. Avsaknaden av överklagande och prejudikat inom trampsektorn innebär att det krävs mer information om dess funktion och om överenskommelser inom sektorn. EESK välkomnar därför kommissionens initiativ att inleda en studie om trampsektorns ekonomiska och rättsliga särart. För att säkra rättstryggheten uppmanar EESK kommissionen att tillhandahålla riktlinjer (innan undantaget från förordning 1/2003 avskaffas) för egenutvärderingen av huruvida olika former av samarbetsavtal inom trampfartssektorn är förenliga med EU:s konkurrenslagstiftning.

1.2 Vad avser **linjesjöfarten** noterar EESK kommissionens förslag att avskaffa det nuvarande gruppundantaget för linjekonferenser i EG-fördragets konkurrensbestämmelser på grundval av att de fyra kumulativa villkor som anges i artikel 81.3 i EG-fördraget inte längre är uppfyllda. Kommissionen anser att ett avskaffande kommer att leda till lägre transportkostnader, samtidigt som tillförlitliga transporttjänster säkras och den europeiska industrins konkurrenskraft stärks. EESK väntar med att uttala sin ståndpunkt för att se huruvida det föreslagna avskaffandet kommer att få hållbara effekter.

1.3 EESK rekommenderar att kommissionen tar hänsyn till säkerhetsaspekten (att kvalitetssjöfarten går förlorad till följd av utflaggning från EU) och inte bara till konkurrensfaktorer när gruppundantaget för linjekonferenser avskaffas.

1.4 EESK rekommenderar att kommissionen också tar hänsyn till de mänskliga resurserna (inverkan på sysselsättningen för europeiskt sjöfolk) och inte bara till konkurrensfaktorer när gruppundantaget för linjekonferenser avskaffas.

1.5 Kommittén noterar kommissionens avsikt att utfärda lämpliga riktlinjer om konkurrens inom sjöfartssektorn i syfte att underlätta övergången till ett fullt konkurrensutäst system. Kommissionen avser att offentliggöra riktlinjerna senast i slutet av 2007. Innan riktlinjerna offentliggörs skall kommissionen som ett förberedande steg i arbetet med riktlinjerna utarbeta ett arbetsdokument om de viktigaste frågorna rörande linjetransporter i september 2006. EESK uppmanar kommissionen att utarbeta riktlinjerna i samråd med relevanta aktörer och att informera relevanta EU-institutioner på vederbörligt sätt.

1.6 Kommissionens förslag är resultatet av en översyn som inleddes 2003, med deltagande av alla relevanta EU-institutioner och aktörer. Kommissionen gav tre oberoende konsulter i uppdrag att ta fram varsin undersökning om eventuella följder av ett upphävande av gruppundantaget för linjekonferenser. Slutsatserna har offentliggjorts på GD Konkurrens webbsida.

1.7 EESK har också noterat att kommissionens förslag att avskaffa gruppundantaget för linjesjöfarten endast baseras på artikel 83 i EG-fördraget (konkurrensbestämmelser), medan den rättsliga grunden för förordning 4056/86 var EG-fördragets artikel 83 (konkurrensbestämmelser) i kombination med artikel 80.2 (transportpolitik). EESK skulle uppskatta information från Europaparlamentets rättstjänst om huruvida transportaspekterna är underordnade konkurrensaspekterna och huruvida rättstjänsten håller fast vid sin åsikt om den dubbla rättsliga grunden i enlighet med sin tidigare ståndpunkt ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EGT L 1, 4.1.2003, s. 1). EESK:s yttrande: EGT C 155/2001, s. 73.

⁽²⁾ A6-0314/2005, 1.12.2005.

1.8 EESK befarar att det kan uppstå lagkonflikter i framtiden till följd av rättsliga instrument från andra jurisdiktioner och uppmanar därför kommissionen att utarbeta en bestämmelse i riktlinjerna som gör det möjligt att hantera sådana problem. En sådan bestämmelse om samråd kommer att minimera eventuella konflikter och leda till ömsesidigt godtagbara lösningar på internationell nivå.

1.9 EESK noterar kommissionens erkännande av att konkurrenslagstiftningen inte tillämpas på samma sätt i alla jurisdiktioner i världen och att skillnader förekommer. Kommissionen erkänner också att det internationella samarbetet mellan konkurrensmyndigheter får större och större betydelse.

1.10 EESK ser positivt på att kommissionen driver en politik med två syften, dels att främja det bilaterala samarbetet med EU:s viktigaste handelspartner, dels att finna möjligheter att utöka det multilaterala samarbetet på konkurrensområdet. EESK uppmuntrar därför kommissionen att påskynda satsningarna på att säkerställa att samarbete och dialog av den typen bidrar till att identifiera potentiella problem som en följd av att förordning 4056/86 upphävs inom EU, och till att lösa sådana problem på ett konstruktivt sätt med respekt för de olika rättssystemens särart. Det är av central betydelse för den internationella handeln att linjesjöfarten behandlas på samma sätt i olika länder.

1.11 EESK uppmanar kommissionen att beakta resultatet av dialog och samarbete mellan kommissionen och de viktigaste handelspartnerna i samband med utarbetandet av konkurrensriktlinjer inom sjöfartssektorn.

1.12 Kommittén konstaterar att följande beståndsdelar har tagits upp i kommissionsförslagets motiveringsdel och anser att de bör beaktas i samband med utarbetandet av konkurrensriktlinjer inom sjöfartssektorn:

- Kommissionen konstaterar att sjöfartstjänster har stor betydelse för EU:s ekonomi. Sjötransporter står för 90 % av EU:s utrikeshandel och 43 % av handeln inom EU.
- Sedan förordning (EEG) nr 4056/86 antogs har den pågående trenden mot ökad containertransport i grunden förändrat linjefarten. Detta har lett till fler och större renodlade containerfartyg och till att tyngdpunkten nu ligger på globala nätverk. Det har också bidragit till ökad popularitet för nya operationella avtal och till att linjekonferensernas betydelse har minskat.
- Konferenssystemet, som har funnits i 150 år, bygger fortfarande på multilaterala och bilaterala avtal där EU:s medlemsstater och gemenskapen är avtalsslutande parter. EESK noterar kommissionens konstaterande att dessa avtal leder till att upphävandet av vissa bestämmelser i förordning 4056/86 (artiklarna 1.3.b–c, 3–8 samt 26) bör uppskjutas i två år för att gemenskapen skall hinna säga upp eller omförhandla dessa avtal med tredje länder.

1.13 EESK anser att kommissionen också bör ta hänsyn till de små och medelstora företagens intressen i samband med upphävandet av förordning 4056/86. De små och medelstora företagen utgör ryggraden i EU:s ekonomi och de spelar en viktig roll i den reviderade Lissabonstrategin. Marknaderna bör förbli öppna för den nuvarande och potentiella konkurrensen, inklusive små och medelstora rederier.

1.14 EESK menar att en konsolidering visserligen kan få positiva effekter för EU:s näringsliv (effektivitetsvinster, skalfördelar, besparingar), men att försiktighet bör iakttas så att inte den konsolidering som upphävandet av förordning 4056/86 kan leda till resulterar i färre aktörer på de relevanta marknaderna, dvs. mindre konkurrens.

1.15 EESK uppmanar de två berörda parterna på europeisk nivå, befraktarna och transportföretagen, att i samband med det nya systemet diskutera frågor av gemensamt intresse och betydelse för båda parter.

2. Inledning

2.1 Nuvarande tendenser och gällande lagstiftning

2.1.1 Sjöfarten har stor betydelse för EU:s ekonomi. Sjötransporter står för 90 % av EU:s utrikeshandel och 43 % av handeln inom EU. Sjöfarten har alltsedan antiken varit en internationell och världsomspännande verksamhet. Enkelt uttryckt erbjuds två typer av sjötransporttjänster: linjetrafik och trampfart, som fungerar som havets bussar respektive taxibilar. Den EU-flaggade flottan står för 25 % av fartygsflottan i världen, och europeiska redare kontrollerar mer än 40 % av fartygsflottan i världen. Ytterligare 40 % av världsfloTTan tillhör länderna i Stillehavsområdet. EU:s sjöfart och dess aktörer (speditörer och befraktare) verkar i en mycket konkurrensutsatt miljö, såväl internationellt sett som på den europeiska marknaden.

2.1.2 I förordning (EEG) nr 4056/86 fastställs detaljerade regler för tillämpningen av konkurrensreglerna (artiklarna 81 och 82 i fördraget) på linjesjöfart till och från gemenskapens hamnar. Trampfart omfattades emellertid inte av förordning 4056/86. Förordningen tjänade ursprungligen två syften. Den innehöll procedurregler för genomförandet av EG:s konkurrensregler inom sjöfartssektorn. Efter den 1 maj 2004 finns inte längre något behov av sådana regler, då linjesjöfarten från och med den dagen omfattas av de allmänna reglerna om tillämpning av konkurrensreglerna i rådets förordning (EG) nr 1/2003. Internationell trampfart och cabotage omfattas emellertid inte av förordning 1/2003. Förordning 4056/86 innehöll för det andra specifika materiella konkurrensbestämmelser för sjöfartssektorn, särskilt ett gruppundantag för linjekonferenser enligt vilket linjekonferenser på vissa villkor får fastställa gemensamma frakttariffer och reglerade kapaciteten.

2.2 Linjetrafik

2.2.1 Sedan förordning (EEG) nr 4056/86 antogs har marknaden för linjesjöfart förändrats avsevärt. Transporterna tenderar att koncentreras till containertransporter och detta har lett till fler och större specialiserade containerfartyg och till att tyngdpunkten nu ligger på globala nätverk som ett resultat av förändringar i de globala handelsmönstren. Det har också bidragit till ökad popularitet för nya operationella avtal och till att linjekonferensernas betydelse har minskat. Det har också lett till en avsevärd ökning av starka oberoende aktörer. I andra delar av världen, exempelvis i USA, har införandet av OSRA (Ocean Shipping Reform Act) från 1999 inneburit förändringar i bestämmelserna för USA:s linjekonferenser så att konfidentiella tjänsteavtal numera tillåts. Globala linjetransportföretag går i dag huvudsakligen i öst-västliga men även i nord-sydliga rutter, medan små och medelstora transportföretag huvudsakligen går i nord-sydliga rutter och i europeisk närsjöfart.

2.2.2 Förenta nationernas konvention om en uppförandekod för linjekonferenser var ursprungligen tänkt att reglera linjekonferenssystemet i handeln mellan utvecklade länder och utvecklingsländer⁽³⁾. 13 EU-medlemsstater och Norge har ratificerat, godkänt eller anslutit sig till uppförandekoden och Malta har undertecknat men inte ratificerat den. Det finns⁽⁴⁾ hänvisningar till den i flera EU-avtal med tredje länder samt i gemenskapslagstiftningen (förordningarna 954/79, 4055/86, 4056/86 och 4058/86). FN:s uppförandekod finns fortfarande, trots att den är praktiskt taget onödig när det gäller trafik på öppet hav.

2.2.3 Brukarna (befraktare och speditörer) har systematiskt ifrågasatt systemet med linjekonferenser då de anser att systemet inte kan tillhandahålla lämpliga, effektiva och tillförlitliga tjänster som passar deras behov. ESC⁽⁵⁾ anser i synnerhet att upphävandet av gruppundantaget för linjekonferenser kommer att möjliggöra bättre partnerskap mellan kunder och leverantörer med en inriktning på logistiska lösningar som gör det lättare för EU:s företag att konkurrera internationellt. Konsumenterna skulle på samma sätt kunna dra nytta av något lägre priser genom sjunkande avgifter på produkter som förs in i EU. Redarna har å sin sida ansett att linjekonferenserna har bidragit till stabilitet vad avser tjänsterna och att konferenssystemet har gett dem möjligheter att hantera obalans både globalt och regionalt (både säsongsmässig, geografisk och klimatrelaterad obalans) på de flesta rutter. Samtidigt har globala transportföretag (medlemmar i ELAA⁽⁶⁾) och ESC inlett en dialog med kommissionen, och de stöder kommissionen i utarbetandet av ett alternativt system som uppfyller EU:s konkurrensregler.

⁽³⁾ Mer information om FN:s uppförandekod för linjekonferenser och förordning 954/79 finns EESK:s yttrande EUT C 157, 28/06/2005, s.130.

⁽⁴⁾ Se det dokument om multilaterala avtals status som publicerats av Unctads sekretariat – <http://www.unctad.org/en/docs/tbinf192.en.pdf> (s. 4).

⁽⁵⁾ ESC= European Shippers' Council.

⁽⁶⁾ ELAA = European Liner Affairs Association.

2.2.4 År 2003 inledde kommissionen en översyn av förordning (EEG) nr 4056/86 för att avgöra om det går att åstadkomma tillförlitlig linjesjöfart med hjälp av mindre konkurrensbegränsande åtgärder än horisontella tarifföverenskommelser och kapacitetsreglering. Ett samrådsdokument utarbetades i mars 2003 och därefter hölls en offentlig hearing med relevanta aktörer i december 2003. Kommissionen offentliggjorde därefter ett diskussionsdokument i januari 2004 och en vitbok i oktober 2004, följt av omfattande samråd med berörda aktörer. Europaparlamentet⁽⁷⁾ avgav ett betänkande om vitboken den 1 december 2005, och EESK⁽⁸⁾ ett yttrande den 16 december 2004. I båda fallen ansåg man att en översyn var att föredra framför ett upphävande. I december 2005 presenterade kommissionen slutligen ett förslag till förordning om upphävande av förordning 4056/86.

2.3 Trampfartssektorn

2.3.1 Trots att trampfartssektorn transporterar nära 80 % av all torr och flytande bulklast i världen är de flesta helt obekanta med denna omfattande sektor. De grundläggande kännetecknen för trampsjöfart är följande: Det är en globalt konkurrensutsatt marknad som utgör en näst intill perfekt konkurrensmodell med växlande och oförutsägbare efterfrågan, det finns många småföretag, handelsmönstren är globala och det är lätt att träda in på och ut från marknaden. Den är ytterst kostnadseffektiv och anpassar sig lätt till utvecklingen på marknaderna och efterfrågan från speditörerna. Marknaden för tramptjänster är mycket fragmenterad och har generellt sett fungerat till speditörernas och befraktarnas belåtenhet nästan fullständigt utan större konflikter med vare sig internationella eller europeiska konkurrensbestämmelser. Avsaknaden av klagomål mot denna sektor är ytterligare ett bevis på att sektorn är mycket konkurrenskraftig och fungerar tillfredsställande. Mot denna bakgrund föreskrivs i förordning 4056/86 att tramptjänster inte skall omfattas av förordningen. Artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget är direkt tillämpliga på denna sektor. Internationell trampfart (och cabotage) omfattas dessutom inte av förordning 1/2003 (procedurregler för tillämpning av konkurrensreglerna).

2.4 Kommissionens förslag

2.4.1 Med tanke på att marknaden och branschens struktur har förändrats sedan 1986 har Europeiska kommissionen dragit slutsatsen att de fyra kumulativa villkor för gruppundantag för linjekonferenser som anges i artikel 81.3 i EG-fördraget inte längre är uppfyllda. Av detta skäl har kommissionen föreslagit att förordning 4056/86 upphävs i sin helhet, och särskilt bestämmelserna om gruppundantag för linjekonferenser (artiklarna 3–8, 13 och 26). Vissa bestämmelser som betraktas som överflödiga upphävs också i enlighet med gemenskapens strävan att reducera gemenskapslagstiftningen (artiklarna 2 och 9). Kommissionen anser att ett sådant upphävande kommer att leda till lägre transportkostnader, samtidigt som tillförlitliga transporttjänster säkras och den europeiska industrins konkurrenskraft stärks.

⁽⁷⁾ A6-0314/2005, 1.12.2005.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande: EUT C 157, 28.6.2005, s. 130.

2.4.2 Innan gruppundantaget för linjekonferenser upphävs avser kommissionens att utfärda riktlinjer för konkurrensen inom sjöfartssektorn i syfte att underlätta övergången till ett fullt konkurrenskraftigt system. Kommissionen avser att offentliggöra dessa riktlinjer senast i slutet av 2007. Innan riktlinjerna offentliggörs skall kommissionen som ett förberedande steg i arbetet med riktlinjerna utarbeta ett arbetsdokument om de viktigaste frågorna rörande linjesjöfart i september 2006.

2.4.3 Kommissionens förslag om upphävande av förordning 4056/86 innehåller också ett förslag om ändring av förordning 1/2003 så att även internationell trampfart och cabotage omfattas av den förordningen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK anser att den aktuella frågan bör behandlas med en välvägd metod där följande faktorer beaktas: konkurrensens fördelar för det europeiska näringslivets konkurrenskraft, de förändrade världshandelsmönstren och effekterna på utbudet av transporttjänster, internationella konsekvenser på transportområdet för EU:s viktigaste handelspartner och för utvecklingsländer, de globalt verksamma befraktarnas och transportföretagens synpunkter, samt de små- och medelstora befraktarnas och transportföretagens synpunkter.

3.2 Tramp- och cabotagesektorerna

3.2.1 Trampfarten verkar på en global marknad med perfekta konkurrensvillkor. Trampfartssektorns unika prägel, som erkänns av såväl yrkesfolk som forskare, lyftes också fram av EU i förordning 4056/86. EESK instämmer i att denna sektor bör följa procedurreglerna för tillämpningen av konkurrensreglerna i förordning 1/2003 och stöder därför den föreslagna metoden. EESK välkomnar kommissionens initiativ att inleda en studie om trampfartssektorns ekonomiska och rättsliga särart. För att säkra rättstryggheten uppmanar EESK kommissionen att tillhandahålla riktlinjer (innan undantaget från förordning 1/2003 avskaffas) för egenutvärderingen av huruvida olika former av samarbetsavtal inom trampsektorn är förenliga med EU:s konkurrenslagstiftning. Avsaknaden av klagomål mot och rättsliga precedensfall inom trampsektorn är ett bevis för att den verkar under perfekta konkurrensvillkor. Om rättsliga måttstockar skall kunna tillhandahållas för att sektorn själv skall ha möjlighet att bedöma om den uppfyller EU:s konkurrensregler krävs mer uppgifter om dess funktion och om överenskomelser inom sektorn. EESK ställer sig också positiv till de diskussioner som pågår mellan kommissionen och sjöfartsnäringen angående tillämpningen av artiklarna 81 och 82 när det gäller trampfart.

3.2.2 När det gäller cabotage instämmer EESK i den metod som föreslås, dvs. att cabotage skall följa procedurreglerna i förordning 1/2003. Den helt övervägande delen av överenskomelserna i denna sektor påverkar inte handeln inom EU och leder inte heller till någon begränsning av konkurrensen.

3.2.3 Mot bakgrund av detta stöder EESK kommissionens syn på hur trampfarts- och cabotagesektorerna skall behandlas i framtiden.

3.3 Linjetrafik

3.3.1 Vad avser linjesjöfarten noterar EESK kommissionens förslag att upphäva det nuvarande gruppundantaget för linjekonferenser i EG-fördragets konkurrensbestämmelser på grundval av att de fyra kumulativa villkor som anges i artikel 81.3 i EG-fördraget inte längre är uppfyllda. Kommissionen anser att ett sådant upphävande kommer att leda till lägre transportkostnader, samtidigt som tillförlitliga transporttjänster säkras och den europeiska industrins konkurrenskraft stärks. EESK väntar med att uttala sin ståndpunkt för att se huruvida det föreslagna avskaffandet kommer att få hållbara effekter.

3.3.2 Kommittén noterar kommissionens avsikt att utfärda lämpliga riktlinjer om konkurrens inom sjöfartssektorn i syfte att underlätta övergången till ett fullt konkurrensutsatt system. EESK uppmanar kommissionen att utarbeta riktlinjerna i nära samråd med relevanta aktörer och att informera relevanta EU-institutioner på vederbörlig sätt.

3.3.3 Kommissionens förslag är resultatet av en översyn som inleddes 2003, med deltagande av alla relevanta EU-institutioner och aktörer. Kommissionen gav tre oberoende konsulter i uppdrag att ta fram varsin undersökning om eventuella följder av ett upphävande av gruppundantaget för linjekonferenser. Slutsatserna har offentliggjorts på GD Konkurrens webbsida.

3.3.4 EESK har också noterat att kommissionens förslag att avskaffa gruppundantaget för linjesjöfarten endast baseras på artikel 83 i EG-fördraget (konkurrensbestämmelser), medan den rättsliga grunden för förordning 4056/86 var EG-fördragets artikel 83 (konkurrensbestämmelser) i kombination med artikel 80.2 (transportpolitik).

3.3.5 EESK noterar kommissionens erkännande av att konkurrenslagstiftningen inte tillämpas på samma sätt i alla jurisdiktioner i världen och att skillnader förekommer. Kommissionen erkänner också att det internationella samarbetet mellan konkurrensmyndigheter får allt större betydelse.

3.3.6 EESK ser positivt på att kommissionen driver en politik med två syften, dels att främja det bilaterala samarbetet med EU:s viktigaste handelspartner, dels att finna möjligheter att utöka det multilaterala samarbetet på konkurrensområdet. EESK uppmanar därför kommissionen att påskynda satsningarna på att säkerställa att samarbete och dialog av den typen bidrar till att identifiera potentiella problem som en följd av att förordning 4056/86 upphävs inom EU, och till att lösa sådana problem på ett konstruktivt sätt med respekt för de olika rättssystemens och jurisdiktionernas särart. Det är av central betydelse för den internationella handeln att linjesjöfarten behandlas på samma sätt i olika länder.

3.3.7 EESK uppmanar kommissionen att beakta resultatet av dialog och samarbete mellan kommissionen och de viktigaste handelspartnerna i samband med utarbetandet av konkurrensriktlinjer inom sjöfartssektorn.

3.3.8 Kommittén konstaterar att följande beståndsdelar har tagits upp i kommissionsförslaget motiveringsdel och anser att de bör beaktas i samband med utarbetandet av konkurrensriktlinjer inom sjöfartssektorn:

- Kommissionen konstaterar att sjöfartstjänster har stor betydelse för EU:s ekonomi. Sjötransporter står för 90 % av EU:s utrikeshandel och 43 % av handeln inom EU.
- Sedan förordning (EEG) nr 4056/86 antogs har den pågående trenden mot ökad containertransport i grunden förändrat linjefarten. Detta har lett till fler och större fullständigt specialiserade containerfartyg och till att tyngdpunkten nu ligger på nätverk av världsomspännande rutter. Det har också bidragit till ökad popularitet för nya operationella avtal och till att linjekonferensernas betydelse har minskat.
- Konferenssystemet, som har funnits i 150 år, bygger fortfarande på multilaterala och bilaterala avtal där EU:s medlemsstater och/eller gemenskapen är avtalsslutande parter. EESK noterar kommissionens konstaterande att dessa avtal leder till att upphävandet av vissa bestämmelser i förordning 4056/86 (artiklarna 1.3.b–c, 3–8 samt 26) bör uppskjutas i två år för att gemenskaperna skall hinna säga upp eller omförhandla dessa avtal med tredje länder.

3.3.9 EESK rekommenderar att kommissionen också tar hänsyn till den mänskliga aspekten (inverkan på sysselsättningen för europeiskt sjöfolk) och inte bara till konkurrensfaktorer när gruppundantaget för linjekonferenser avskaffas. EESK anser också att kommissionen bör bedöma storleksordningen på denna effekt, framför allt genom kommittén för social dialog inom sjöfarten.

3.3.10 EESK rekommenderar att kommissionen tar hänsyn till säkerhetsaspekten (att kvalitets-sjöfarten går förlorad till följd av utflaggning från EU) och inte bara till konkurrensfaktorer när gruppundantaget för linjekonferenser avskaffas.

3.3.11 EESK anser att kommissionen också bör ta hänsyn till de små och medelstora företagens intressen i samband med upphävandet av förordning 4056/86. De små och medelstora företagen "utgör ryggraden i EU:s ekonomi" och de spelar en viktig roll i den reviderade Lissabonstrategin. Marknaderna bör

förbli öppna för den nuvarande och potentiella konkurrensen, inklusive små och medelstora rederier och befraktare.

3.3.12 EESK menar att en konsolidering visserligen kan få positiva effekter för EU:s näringsliv (effektivitetsvinster, skalfördelar, besparingar), men att försiktighet bör iaktas så att inte den konsolidering som upphävandet av förordning 4056/86 kan leda till resulterar i färre aktörer på de relevanta marknaderna, dvs. mindre konkurrens.

3.3.13 EESK uppmanar de två berörda aktörerna på europeisk nivå, befraktarna och transportföretagen, att i samband med det nya systemet diskutera frågor av gemensamt intresse och betydelse för båda parter.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Rättslig grund

4.1.1 EESK noterar att förordning 4056/86 hade en dubbel rättslig grund (artikel 80.2 och artiklarna 81–82 och 83, om transportpolitik respektive konkurrens), medan man i förslaget endast bibehåller en (artiklarna 81–82). EESK noterar också att den enda rättsliga grunden stöds av rådets rättstjänst. Kommittén skulle uppskatta information från Europaparlamentets rättstjänst om huruvida transportaspekterna är underordnade konkurrensaspekterna och huruvida rättstjänsten håller fast vid sin åsikt om den dubbla rättsliga grunden enlighet med sin tidigare ståndpunkt (december 2005).

4.2 Lagkonflikter

4.2.1 Kommissionen föreslår ett upphävande av artikel 9 i förordning 4056/86 på grund av att man inte anser att ett upphävande av gruppundantaget för linjekonferenser skulle ge upphov till en risk för en internationell lagkonflikt. Kommissionens argument är att en sådan lagkonflikt uppstår först när en jurisdiktion förbjuder något som en annan jurisdiktion kräver. Kommissionen har inte kännedom om någon jurisdiktion som kräver att linjerederier organiseras i konferenser.

4.2.2 EESK uppmanar kommissionen att utforma en bestämmelse i riktlinjerna för att hantera lagkonflikter, som en förberedelse för potentiella framtida problem med rättsliga instrument inom andra jurisdiktioner. En sådan bestämmelse om samråd kommer att minimera eventuella konflikter och leda till ömsesidigt godtagbara lösningar på internationell nivå.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Flygsäkerhet

(2006/C 309/11)

Den 19 januari 2006 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om *Flygsäkerhet*

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 maj 2006. Föredragande var Thomas McDonogh.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 155 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 Kabinpersonal skall vara certifierad av eller ha tillstånd från en behörig myndighet som en garanti för att personalen besitter de kunskaper som krävs för detta arbete (avseende säkerhet, sjukvårdskunskaper, hantering av passagerare m.m.) samt har nödvändiga tekniska kvalifikationer för den flygplanstyp som de arbetar på.

1.2 Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) måste göra en noggrann bedömning innan företag som levererar utrustning ges möjlighet att själva godkänna olika komponenters utformning utan att ha kontaktat EASA eller flygplanstillverkaren.

1.3 Icke-europeiska flygbolag skall ha godkänts av EASA innan de tillåts flyga in i eller genom EU:s luftrum.

1.4 Det bör endast finnas en instans som fastställer reglerna på detta område och denna instans bör vara EASA. Detta skulle göra det möjligt att harmonisera befintliga flygplatsbestämmelser och skulle, så långt det är möjligt, förhindra en snedvridning av konkurrensen mellan flygplatser inom och utanför EU. EASA bör stärkas och ges ökade befogenheter, på samma sätt som skett med Europeiska luftfartskonferensen (ECAC).

1.5 EASA bör analysera hur luftfartsindustrin på bästa sätt kan värna säkerheten och integriteten i fråga om kommunikation, dataförbindelser och elektroniska system ombord på flygplanen, exempelvis s.k. *electronic flight bags*, genom att förhindra hackning.

1.6 EASA måste se till att den framtida flygplansutvecklingen, av t.ex. lätta jetplan för affärsresenärer (*Light Business Jet*), regleras på ett sätt som gör det möjligt att kräva att ägarerna och besättningen har genomfört tillräckligt många flygtimmar innan de ges tillstånd att påbörja driften. Lätta jetplan för affärsresenärer kommer att flyga på 25 000 fot eller ännu högre och bör uppfylla samma underhållskrav och operativa krav som större flygplan i kommersiell drift.

1.7 EASA måste ha infört de protokoll som krävs innan obemannade luftfarkoster beviljas tillstånd att flyga utanför ett avgränsat luftrum.

1.8 Både piloter och kabinpersonal bör genomgå slumpvisa drog- och alkoholtester.

1.9 EASA bör också svara för att de lokala tillsynsmyndigheterna är tillräckligt kvalificerade för detta uppdrag samt att de har tillräckligt med personal och resurser.

1.10 En detaljerad vetenskaplig studie av konsekvenserna av trötthet, stress och djup ventrombos för piloter och kabinpersonal bör genomföras av EASA.

1.11 Man bör se över policyn och förfarandena för att bevilja allmänna trafikflygarcertifikat och certifiera luftfartyg som tillhör kategorin allmänflyg.

1.12 EASA bör se till att det införs ett allmänt europeiskt trafikflygarcertifikat med information om de kvalifikationer som krävs för att flyga en viss flygplanstyp.

1.13 Säkerheten för besättning, passagerare och boende i områden som är berörs av luftkorridorer måste gå före politiska hänsynstaganden när man förbjuder flygbolag att använda EU:s luftrum.

2. Inledning

2.1 Genom ett samarbete mellan EU:s medlemsstater och deras sakkunniga har en svart lista offentliggjorts där 96 flygbolag anges. För 93 bolag handlar det om ett direkt förbud och för tre bolag handlar det om restriktioner i verksamheten. Frankrike överväger å sin sida att införa ett nytt system med säkerhetsmärkning som skulle kunna användas i företagens marknadsföring.

2.2 EU har stått under press att förbättra flygsäkerheten sedan början av 2004 då ett charterplan från Flash Airlines störtade i Röda havet och 148 personer omkom, främst franska turister. Denna olycka avslöjade ett bristfälligt samordnat utbyte av säkerhetsinformation mellan medlemsstaternas regeringar, eftersom det framkom att Flash Airlines hade belagts med flygförbud av de schweiziska luftfartsmyndigheterna.

2.3 Överensstämmelse och harmonisering mellan medlemsstaterna i fråga om flygbolagens säkerhetsstandard är av avgörande betydelse om den svarta listan skall få önskvärd effekt. Medlemsstaterna måste undvika situationer där en stat av ekonomiska eller sociala orsaker beslutar att ett flygbolag på svarta listan "med tvekan" kan få använda landets flygplatser samtidigt som övriga medlemsstater anser att flygbolagets säkerhetsstandard är oacceptabel.

2.4 Bryssel har dock anmodats att agera i vissa konflikter, bl.a. när Turkiet förargades av ett beslut av vissa medlemsstaters regeringar, ledda av Nederländerna, att av säkerhetsskäl tillfälligt dra in det turkiska lågprisbolaget Onur Airs landningsrättigheter. Påtryckningar sker också gentemot Grekland, som uppmanas att påskynda utredningen av den flygolycka som drabbade ett flygplan från Helios Airways på väg från Larnaca på Cypern.

2.5 Områden som bör uppmärksammas är standarden i fråga om det allmänna underhållet, besättningens utbildning, besättningens flygtimmar och viloperioder, förfaranden för bränslebesparing, åtaganden i fråga om buller samt flygtrafikledning.

2.6 Den ökade konkurrensen inom flygsektorn och många flygbolags utsatta ekonomiska situation har skapat ett ökat tryck på besättningar att lyfta under förhållanden som de normalt sett inte skulle flyga i och att flyga inte helt flygdugliga flygplan. Besättningar utsätts för allt större påtryckningar att lyfta, eftersom EU-bestämmelser annars tvingar bolagen att bekosta nattlogi för passagerarna eller kompensera dem för förseningar. Alla dessa faktorer påverkar säkerheten. Ytterligare ett problem är att många nationella luftfartsmyndigheter inte tycks vara lika hårda beträffande många av bestämmelserna med att kräva att det nationella flygbolaget skall följa dem.

2.7 Trots ett förbud i många europeiska länder, av säkerhetsskäl, fortsätter ett visst flygbolag att trafikera Bryssel och Paris. Schweiz, med sina stränga traditioner i fråga om affärshemligheter, har förbjudit 23 luftfartyg från att flyga genom landets luftrum. Uppgifter om flygbolagens namn, eller antal, förblir dock hemliga.

3. Trötthetseffekter och prestationsförmåga

3.1 Trötthet har varit orsaken till många flygolyckor under åren och är fortfarande ett problem för besättningar oavsett flygplanets storlek. Men hur kan en pilot märka när han eller hon är för trött för att flyga? Vilken roll spelar sömncykler, uttorkning, näringstillförsel och sjukdomar när man känner av och påverkas av trötthet?

3.2 Piloter som färdas mellan olika tidszoner kan inte undgå problem med trötthet och försämrat omdöme. De förutsätts kunna vila under långdistansflygningar, men då krävs också lämplig utrustning, t.ex. horisontella sängar m.m.

3.3 Det finns många bevis på att trötthet är en faktor som påverkar säkerheten. I en rapport som nyligen utarbetades av *National Transportation Safety Board* (NTSB) om flygolyckan i Kirksville, Missouri den 19 oktober 2004, som fick dödlig utgång, framhåller NTSB att trötthet sannolikt bidrog till att försämma pilotens omdöme och beslutsfattande. Tröttheten berodde på många faktorer. Piloten hade haft kortare tid för övernattning än vad som anses vara optimalt och hade varit tvungen att påbörja sin tjänst tidigt på morgonen. Dennes arbetsdagar var mycket långa med många flygningar. Även de mycket svåra arbetsvillkoren – att göra manuella inflygningar under väderförhållanden som kännetecknades av låg molnbas och nedsatt sikt – under långa arbetsdagar ansågs vara bidragande orsaker till pilotens trötthet.

3.4 Detta må vara sant eller falskt, men ingen pilot med viss erfarenhet kan förneka att han eller hon ibland tvingats kämpa mot viss trötthet eller att detta påverkat den egna prestationsförmågan. Sömnkvaliteten under viloperioderna är också mycket viktig.

3.5 Frågor som gäller kost och näringsintag spelar också en viktig roll. Alla piloter, från den nytexaminerade till den som snart skall gå i pension, säger att alla piloter väljer att dricka kaffe. Kaffe är ett uppiggande medel som gör oss tillfälligt mer alerta, men om man slutar dricka kaffe leder detta till ökad trötthet. Kaffe är också vätskedrivande, vilket innebär att kroppen gör av med mer vätska än vad den tar in. Detta leder till uttorkning, som i sin tur kan orsaka trötthet.

3.6 Trötthet på långa flygningar kan ofta bero på tristess när flygplanet färdas nästan helt automatiskt. För att besättningen skall hålla sig alert har vissa flygbolag, framför allt bolag som flyger över Sibirien, beslutat att autopiloten skall startas om en gång i timmen.

3.7 I många fall beror flygolyckor på misstag som begås av piloten, och trötthet är en viktig bakomliggande faktor.

3.8 Enligt planerna skall EASA ta över ansvaret för att bevilja flygcertifikat och därmed ersätta det europeiska samarbetsorganet (JAA) som för närvarande ansvarar för denna fråga. Användningen av flygcertifikat som utfärdats i USA av Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) för piloter som arbetar i Europa kommer förmodligen inte att påverkas av denna förändring.

4. Kabinpersonal

4.1 Alla förbättringar som gäller piloters möjligheter att vila måste – i den mån det är möjligt – också gälla för kabinpersonalen, som måste vara beredda på att förhindra situationer som påverkar säkerheten och vara förberedda inför eventuella nödsituationer.

4.2 Kabinpersonalen måste också ha lämplig livräddningsutbildning och alltid behärska det egna modersmålet samt engelska på ICAO:s nivå 4, för att möjliggöra kommunikation med passagerarna vid en eventuell nödsituation.

5. Flygledning

5.1 EESK har redan yttrat sig om flygledningen inom EU och dess problem⁽¹⁾. Det föreslagna SESAR-systemet kommer att förbättra säkerheten om och när det införs. Denna fråga behandlas i ett annat yttrande från EESK⁽²⁾, men detta förhindrar inte att Europa behöver ett enhetligt och gränsöverskridande flygledningssystem där Eurocontrol är den reglerande myndigheten i likhet med *Federal Aviation Administration* (FAA) i USA. Kommittén välkomnar att det första kontraktet ingåtts i Eurocontrols program TMA2010+.

5.2 Av säkerhetsskäl finns det ett stort behov av standardisering och integrerade system runtom i Europa.

5.3 Det är även önskvärt att införa lämpliga certifieringsstandarder för den tekniska personal som hanterar de elektroniska säkerhetssystemen som förekommer inom flygtrafiken (ATSEP).

6. Flygplansunderhåll

6.1 Vissa medlemsstater tycks ha svårt att omvandla sina nationella regler till EU-standard "Part 66". Underhållslicenser som utfärdats av medlemsstaterna bygger på de krav som fastställts av det europeiska samarbetsorganet (JAA) och som införts i den nationella lagstiftningen för att ge kraven rättslig verkan. Enligt EASA-systemet kommer dock licensieringsbestämmelserna att lyda under EU-lagstiftningen. Tillämpningen av dessa bestämmelser tycks ta lång tid och kan överklagas.

6.2 År 2005 började ett undantag att tillämpas för EU:s samtliga 25 medlemsstater, som fick tiden fram till september 2005 på sig för att börja tillämpa "Part 66". De datum som fastställts för medlemsstaterna av EASA när det gäller att iakttä säkerhetsbestämmelserna måste följas, eller också måste samtliga parter komma överens om datum så att man kan undvika framskjutna tidsgränser och övergångsperioder.

6.3 EESK undrar om det finns rättslig grund för EASA att kontrollera lågprisbolagens beslut att lägga ut underhållet på entreprenad till företag utanför EU.

⁽¹⁾ "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ett europeiskt flygledarcertifikat" (föredragande: McDonogh), EUT C 234, 22.9.2005, s. 17–19.

⁽²⁾ Gemensamma företaget SESAR, CESE 379/2006, föredragande: McDonogh.

6.4 Tillräcklig tid måste anslås till markinspektioner, framför allt under perioden mellan flygplanets ankomst och avresa. De 25 minuter som i genomsnitt anslås för kortdistansflyg kan verkligen inte alltid anses vara tillräckliga.

6.5 Tillräckliga resurser måste också anslås. Underhållet måste ske av kvalificerad personal som endast använder godkända reservdelar.

6.6 Slumpvisa kontroller och granskningar för att kontrollera att standarden upprätthålls skall utföras av den nationella luftfartsmyndigheten.

7. Flygbolag

7.1 Flygbolagen måste visa att de är ekonomiskt sunda företag som är korrekt finansierade innan de beviljas licens för att starta sin verksamhet. Medlemsstaterna skall också åläggas att regelbundet kontrollera företagets ekonomi, så att det inte sker några överträdelser av befintliga bestämmelser.

7.2 Flygbolagen måste ha erfarenhet av denna typ av verksamhet samt en kompetent ledning.

8. EASA:s befogenheter

8.1 Kommissionens avsikt är för närvarande att ge EASA ytterligare befogenheter på tillsynsområdet (vilket omfattar bl.a. säkerhetsfrågor och interoperabilitet) avseende flygplatser, flygledning och navigering.

8.2 Kommittén stöder EASA som inrättades genom förordning 1592/2002/EG. Kommittén anser att en gemenskapsram för förfaranden och utfärdande av tillstånd för flygplan och flygplansutrustning från en enda myndighet kommer att förbättra flygsäkerheten och effektiviteten i Europa.

8.3 EASA bör ta sig an frågan om standarder och rekommenderad praxis samt de missförhållanden som skapas genom "Recommended Practice" och "Standard Practices" i ICAO:s bilagor.

9. Certifikat för allmänflyg

9.1 De piloter som flyger i EU:s luftrum med privatflyg certifikat (PPL) från FAA skall även ha godkänts av EASA.

9.2 Allt allmänflyg måste uppfylla de normer som fastställts av EASA innan de tillåts att flyga in i EU:s luftrum.

10. Flygelektroniksäkerhet

10.1 EASA bör utarbeta riktlinjer och bestämmelser för att skydda viss utrustning och nätverk från "olagliga handlingar", enligt ICAO:s definition.

10.2 Vid sidan av ett ökat användande av Ethernet (LAN) och IP finns andra utsatta områden:

- Passagerare, flygbolag och flygledning använder allt oftare teknik för dataförbindelser mellan luft och mark.
- Det blir allt vanligare att överföra data och programvaror via nätverk ombord på flygplan och mellan olika markenheter för produktion, leverans, underhåll och uppdatering.
- Antalet programvaruvirus och hackerintrång ökar och sökningar efter konfidentiella uppgifter genom sammankopplade nätverk sker allt oftare.

11. Obemannade luftfarkoster

11.1 EASA måste ha tillräckliga befogenheter för att reglera denna del av flygindustrin, inte bara när det gäller frågor som flygduglighet och utformning utan även när det gäller certifiering av markoperatörer, uppskjutningssystem m.m.

11.2 Alla bestämmelser för konventionella luftfarkoster måste också gälla för obemannade luftfarkoster. Samtliga berörda parter som använder EU:s luftrum måste konsulteras när denna typ av verksamhet kan påverka dem.

12. EASA

12.1 EASA är EU:s övergripande reglerande instans. EASA fastställer principerna och bestämmelserna för flygsäkerhet

inom EU. EASA saknar dock tillräckliga ekonomiska medel och personal och har inga befogenheter att se till att bestämmelserna tillämpas.

12.2 EASA är beroende av olika nationella tillsynsmyndigheter när det gäller att se till att lagar och förordningar efterlevs.

12.3 Detta innebär självreglering. Ingen nationell tillsynsmyndighet vill ta i med hårdhandskarna mot ett flygbolag som lyder under den egna lagstiftningen om det inte rör sig om ett ytterst allvarligt problem.

12.4 De nationella tillsynsmyndigheterna ansvarar också för samtliga luftfarkoster som är registrerade i landet och vilkas flygbolag har kontor där. Dessa flygplan och besättningar är ofta baserade i länder utanför EU från vilka de bedriver sin verksamhet. Detta gör regleringsfrågan ännu mer problematisk.

12.5 EASA:s krav att de nationella tillsynsmyndigheterna skall genomföra EASA:s beslut kan leda till att EU:s lagar och förordningar tillämpas olika i olika länder på grund av skilda tolkningar. Detta kan leda till att flygbolag börjar tillämpa bekvämlighetsflagg om tolkningen av bestämmelserna är mer flexibel i ett land än i ett annat.

12.6 Tillsynsmyndigheten för flygplatssäkerhet, ECAC, har samtidigt befogenhet att granska den lokala tillämpningen av gällande bestämmelser. EASA borde ha sådana befogenheter.

12.7 EASA finansieras för närvarande genom licensintäkter, vilket beräknas ge en förlust på 15 miljoner euro under 2006. Det är därför av största vikt att EU:s medlemsstater anslår tillräckliga resurser för att garantera EASA:s framtid.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om avfall

KOM(2005) 667 slutlig – 2005/0281 (COD)

(2006/C 309/12)

Den 24 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2006. Föredragande var **Stéphane Buffetaut**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 114 röster för, 0 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 EESK ser positivt på kommissionens vilja att modernisera, förenkla och anpassa lagstiftningen för avfall. Kommittén stöder i synnerhet åtgärderna och grundtankarna i strategin för förebyggande och återvinning av avfall. Strävan efter en generell och jämlik tillämpning av lagstiftningen bör stödjas för att undvika snedvridning vad avser miljö, folkhälsa och konkurrens på avfallsmarknaden. Kommittén vill understryka vikten av klarhet och precision i definitionerna och bilagorna om man vill undvika rättsliga förfaranden. EESK beklagar emellertid bristen på ambition när det gäller förebyggande av avfall. All strävan efter verklig hållbar utveckling måste omfatta en effektiv politik för förebyggande och återanvändning av avfall med tanke på den tilltagande råvarubristen och de därmed sammanhängande prisökningarna, och kommittén rekommenderar därför att man på europeisk nivå utvecklar verktyg som gör det möjligt att uppnå de fastställda målen både kvalitativt och kvantitativt. I detta avseende uppvisar förslaget en verklig svaghet. Dessutom tycks kommissionen tro att man uppmuntrar återvinning genom att förenkla förfarandena för att få tillstånd för avfallsverksamhet. Detta synsätt är felaktigt och kommer att få negativa konsekvenser för miljön och folkhälsan. Resonemanget ligger inte heller i linje med principerna i Århuskonventionen avseende information om avfall till allmänheten. Tillståndet är kopplat till en rad tekniska frågor som syftar till att skydda miljön och är inte något hinder för hanteringen och återvinningen av avfall, utan utgör i stället en garanti för att förvaltningarna tillämpar bästa tillgängliga teknik och respekterar gällande bestämmelser.

1.2 Kommittén anser också att införandet av livscykelbegreppet i politiken är mycket relevant, liksom inriktningen på att minska mängden avfall som deponeras, verka för kompostering och energiåtervinning, återvinning i egentlig mening samt förebyggande av avfall.

1.3 När det gäller direktivförslaget anser EESK att strävan efter en alltför kompromisslös subsidiaritet riskerar att motverka strävan efter en lagstiftning som tillämpas generellt och harmoniserat i Europeiska unionen.

1.4 Om direktivet om farligt avfall avskaffas eller slås samman med föreliggande direktivförslag får detta inte leda till

ett svagare regelverk och ett svagare skydd av folkhälsan, anser kommittén, och menar att direktivförslaget i sin nuvarande lydelse inte ger tillräckliga garantier. Kommissionen bör åtminstone framhålla att det inte är tillåtet med blandningar av farligt avfall och att undantag inte kan beviljas för denna typ av avfall. Det är i själva verket genom att klassificera avfallet som "farligt" eller "ofarligt" som grunden läggs till om försiktighetsåtgärder skall vidtas och vilka krav som gäller för transporten och hanteringen av avfallet. En uppluckring av reglerna på detta område kan inte anses vara ett framsteg i fråga om miljöskyddet.

1.5 EESK understryker att återvinning bör uppmuntras eftersom den inte innebär några negativa miljökonsekvenser och dessutom möjliggör effektiv återanvändning av råvaror.

1.6 Kommittén tvivlar verkligen på att kommittéförfarandet är det bästa för att fastställa vissa särskilda kriterier för att avgöra när vissa typer av avfall upphör att vara avfall.

1.7 Kommittén anser vidare att vissa definitioner fortfarande är otydliga (i synnerhet när det gäller *producent* och *återvinning*). Det finns skäl att skilja på å ena sidan "material" som används för "materialåtervinning", där vissa flöden inte längre klassificeras som avfall, och å andra sidan "energiåtervinning", där det inte går att undslippa klassificeringen som avfall, så att direktivet om avfallsförbränning kan tillämpas på ett enhetligt sätt för samtliga typer av avfall där energi återvinns genom förbränning eller samförbränning. I fråga om avfallsförbränning vore det önskvärt att eftersträva en högeffektiv energiåtervinning för en kvalitativ återvinning, men det är förvånande att en sådan bestämmelse bara gäller för själva förbränningen och inte för andra typer av energiåtervinning. I så fall bör förbränning av kommunalt avfall inte betraktas som en del av en återvinningsprocess om den inte uppnår en hög nivå när det gäller energieffektivitet.

1.8 Kommittén beklagar djupt att det inte finns några förslag om gemensamma ekonomiska instrument för hela unionen.

1.9 EESK beklagar också att texten inte innehåller några krav vad avser arbetsvillkor och arbetstagarnas hälsa inom sektorn.

2. Inledning

2.1 Avfallspolitiken är ett av de äldsta miljöpolitikområdena i EU – det aktuella ramdirektivet härstammar från 1975. På 30 år har emellertid en avsevärd utveckling skett vad avser det allmänna ekonomiska och sociala sammanhanget, metoder, tekniker, nationell och lokal politik samt den allmänna medvetenheten om avfallsproblemet. EU-lagstiftningen på avfallsområdet lades fast 1975, men förändringarna kom i snabbare takt under nittioalet med en förändring av ramdirektivet 1991 följt av en rad direktiv om särskilda avfallshanteringsprocesser och förvaltningen av vissa avfallsflöden.

2.2 Den gällande lagstiftningen har åldrats: Luckor och brister har dykt upp, tvister och rättspraxis har visat på tolkningssvårigheter och en rättslig komplexitet som delvis beror på en uppsplittring av lagstiftningen i olika texter som hänvisar till varandra.

2.3 Samtidigt har det vuxit upp en riktig avfallsekonomi. Avfallshantering och materialåtervinning har blivit egna ekonomiska sektorer med hög tillväxt och en omsättning på över 100 miljarder euro per år i EU:s 25 medlemsstater.

2.4 Europeiska unionen har också blivit större och kommer att fortsätta att utvidgas. I de nya medlemsstaterna är situationen på detta område ganska problematisk, bland annat på grund av den stora avfallsdeponeringen. Det finns alltså goda skäl till att kommissionen på nytt vill diskutera avfallsfrågan, utan att vilja lämna grundtanken i den gällande lagstiftningen och vända upp och ner på den befintliga strukturen.

2.5 Av detta skäl har kommissionen nu offentliggjort ett meddelande om en temainriktad strategi för förebyggande och återvinning av avfall⁽¹⁾ och föreslagit ett direktiv om avfall⁽²⁾. I det ena fastställs de politiska riktlinjerna och kommissionens allmänna filosofi, medan den andra innehåller konkret lagstiftning.

3. En förnyad politik

3.1 Den tanke som ligger till grund för den temainriktade strategin tar sin utgångspunkt i konstaterandet att en genomgripande utveckling har skett i fråga om avfall under de senaste 30 åren, men att avfallsvolymen trots detta fortsätter att växa och att graden av återutnyttjande och återvinning är otillräcklig, och marknaderna på området har svårigheter att utvecklas. Förutom de texter som har särskild inriktning mot avfall har för övrigt IPPC-direktiven spelat en erkänt positiv roll.

3.2 Dessutom bidrar avfallshanteringen i viss utsträckning till miljöproblemen och medför ekonomiska kostnader.

3.3 Slutligen är EU-lagstiftningen oprecis på vissa punkter vilket leder till tvister och skillnader i tillämpningen mellan länderna.

3.4 Hur hanteras hushållsavfallet i dag? Den bästa statistiken rör just hushållsavfall, som utgör cirka 14 % av de totala avfallet: 49 % deponeras, 18 % förbränns medan 33 % omhändertas genom materialåtervinning och kompostering. Läget skiljer sig mycket åt mellan medlemsstaterna: i vissa stater deponeras 90 % avfallet, i andra 10 %. Liknande skillnader kan för övrigt observeras även för andra avfallstyper.

3.5 Sammanlagt befinner sig således EU i ett läge där den totala avfallsvolymen ökar trots vissa framsteg, och den totala mängden avfall som deponeras inte minskar, eller minskar endast i liten utsträckning, trots framstegen vad avser återvinning och förbränning. När det gäller förebyggande av avfall kan man konstatera att den politik som förts inte har lett till några konkreta resultat.

3.6 Det står klart att målen för den gemenskapspolitik som förs för närvarande är giltiga i full utsträckning – begränsa avfallsmängden, främja återutnyttjande, materialåtervinning och energiåtervinning i syfte att minska de negativa konsekvenserna för miljön och bidra till bättre resursanvändning – men att bättre effektivitet i åtgärderna måste uppnås.

3.7 I detta syfte föreslår kommissionen handlingsvägar som både rör lagstiftningstekniska åtgärder, diskussion och utarbetandet av en ny avfallspolitik, förbättrad information och definitioner av gemensamma standarder. Kommissionen förespråkar således följande i den temainriktade strategin för förebyggande och återvinning av avfall:

- En utveckling mot ett europeiskt återvinningssamhälle där avfall undviks om så är möjligt och där man i full utsträckning utnyttjar avfallet som resurs för material- och energiåtervinning.
- Lagstiftningen måste tillämpas på samma sätt överallt för att undvika skillnader i tolkning och tillämpning och för att säkerställa att de mål som fastställs i den befintliga lagstiftningen uppnås i rätt tid i medlemsstaterna.
- Den gällande lagstiftningen skall förenklas och moderniseras.
- Livscykelbegreppet skall införas i avfallspolitiken för att kunna bidra till en minskning av miljökonsekvenserna när det gäller resursanvändningen.
- En ambitiösare och effektivare politik för förebyggande av avfall skall genomföras.
- Förbättrad information och kunskapsspridning på området för förebyggande av avfall.
- Utveckling av gemensamma referensnormer för den europeiska marknaden för materialåtervinning.
- En mer utarbetad återvinningspolitik.

⁽¹⁾ KOM(2005) 666 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2005) 667 slutlig.

3.8 Genom dessa förändringar i lagstiftningen och utformningen av avfallspolitiken förväntar sig kommissionen en minskning av den mängd avfall som deponeras, ökad kompostering och energiåtervinning samt förbättrad materialåtervinning såväl kvalitativt som kvantitativt. Man hoppas på så vis på ökad avfallsåtervinning och förskjutning uppåt i den s.k. avfallshierarkin, och avfallspolitiken förväntas också bidra till bättre resursutnyttjande.

Hur har då de mål som annonserades i den temainriktade strategin omsatts i lagstiftning?

4. Förslag till direktiv om avfall: en förändring men inte en omvälvning

4.1 I förslaget första artikel läggs kommissionens mål fram. De dubbla målen är ömsesidigt beroende av varandra:

- I detta direktiv fastställs åtgärder vars syfte är att minska resursrelaterad miljöpåverkan vid generering och hantering av avfall.
- Dels, och i samma syfte, slås det också fast att medlemsstaterna i första hand skall vidta åtgärder för att förebygga uppkomsten av avfall och för att minska avfallsproduktionen och avfallets farlighet, och i andra hand vidta åtgärder för att återvinna avfall "genom återanvändning, materialåtervinning eller andra återvinningsmetoder".

4.2 För att uppnå dessa mål anser kommissionen att det inte behövs någon grundläggande omstöpning av den gällande rättsliga ramen, men att det behövs förändringar för att förbättra det nuvarande regelverket och rätta till kvarvarande brister. Direktivförslaget utgör bara en aspekt av genomförandet av strategin – andra förslag som utgår från strategin kommer så småningom att läggas fram. Under alla förhållanden vilar EU:s avfallspolitik med nödvändighet på subsidiaritetsprincipen. Om den skall bli effektiv krävs en serie åtgärder på EU-nivå och ända ner till kommunal nivå, där mycket av det konkreta genomförandet sker. Kommissionen anser inte att respekten för subsidiaritetsprincipen innebär en sänkning av ambitionsnivån på miljöområdet.

4.3 Förslaget läggs följaktligen fram som en översyn av direktiv 75/442/EEG. Direktivet om farligt avfall (91/689/EEG) slås samman med ramdirektivet och upphävs därmed samtidigt. Dessutom upphävs direktiv 75/439/EEG (spilloljedirektivet), vars särskilda bestämmelser om insamling dock införs i ramdirektivet.

4.4 De viktigaste förändringarna rör följande aspekter:

- Införandet av ett miljömål.
- Förtydligandet av begreppen återvinning och bortskaffande.
- Förtydligandet av villkoren för blandning av farligt avfall.
- Införandet av ett förfarande för att klargöra när avfall upphör att vara avfall i en viss avfallsström.

— Införandet av miniminormer eller ett förfarande för fastställande av miniminormer för ett antal avfallshanteringsmetoder.

— Införandet av ett krav på att medlemsstaterna skall utarbeta nationella program för förebyggande av avfall.

4.5 Förslagen till lagändringar skall alltså göra det möjligt att uppnå de övergripande mål som fastställs i strategin och att komma tillrätta med de luckor och brister som finns för närvarande.

5. Allmänna kommentarer om förslaget till direktiv om avfall

5.1 Detta nya förslag har emotsetts länge och bör utgöra grundvalen för samtliga aktörer (medlemsstater, icke-statliga organisationer, allmänhet och yrkesverksamma inom området) när det gäller den europeiska miljöpolitiken på avfallshanteringsområdet. Förslaget har därför lagts fram för EESK för analys. Det har funnits förväntningar på att den nya texten skulle förbättra den befintliga situationen genom att ta hänsyn till den erfarenhet som vunnits sedan 1991, till svagheter i den tidigare texten och till den europeiska strategin för hållbar utveckling som förutsätter en politik för hantering, materialutnyttjande och energitvinnning med avseende på avfall mot bakgrund av en tilltagande brist på råvaror och energiresurser.

5.2 Det har ofta sagts om den gällande lagstiftningen att den saknar precision och klarhet (i synnerhet när det gäller bilagorna och definitionerna). Man har också ofta beklagat den bristande enhetligheten i genomförandet av direktiv och förordningar inom unionen, liksom de skilda arbetssätten i de olika medlemsstaterna. Översynen av förordningen om gränsöverskridande överföringar visade nyligen på problemen i detta avseende.

5.3 På vilket sätt skall EESK då analysera förslaget till ramdirektiv? Man kan undra om inte kommissionens ambitionsnivå nu är lägre än i meddelandet från 2003, "Mot en temainriktad strategi för förebyggande och återvinning av avfall" (³). Det arbetssätt som föreslås när det gäller subsidiariteten tycks minimalistiskt och kan leda till skillnader i genomförandet av lagstiftningen. Dessutom kan tillvägagångssättet leda till att ekonomiska och sociala aktörer inte hörs.

5.4 Om förenklingen av lagstiftningen:

5.4.1 Det föreslås att direktivet om farligt avfall slås samman med ramdirektivet. I detta sammanhang är det nödvändigt att säkerställa att bestämmelserna för farligt avfall är mycket strängare än för andra typer av avfall, särskilt när Reach samtidigt skall tillämpas på alla ämnen som marknadsförs. Spilloljedirektivet upphävs helt enkelt eftersom miljönyttan i praktiken inte kunde fastställas när det gäller bearbetningen av denna oljetyp. I gengäld bibehålls bestämmelserna om insamling av spilloljor.

(³) KOM(2003) 301 slutlig.

5.4.2 Man kan också notera att kommissionen efter fastställandet av kriterier för farligheten inte alltid har utarbetat erforderliga kompletterande dokument t.ex. i fråga om standardtester eller koncentrationströsklar för korrekt användning av avfallsförteckningen.

5.4.3 De förslag till undantag som finns i texten för återvinningsmetoder kan innebära risker och bör omprövas i vissa sektorer. Alla minns säkert de tidigare tillfällen då farligt avfall blandats med naturliga ämnen i foderblandningar, händelser som skulle kunna bli vanligt förekommande om man avskaffar spårbarhetskraven och de kontroller som krävs för korrekt hantering av sådant avfall. Kommissionen borde slutligen ta itu med frågan om huruvida de undantag som föreslås (Underavsnitt 2 – Undantag) inte står i strid med bestämmelserna i Århuskonventionen om information till allmänheten och allmänhetens deltagande när det gäller avfallshantering.

6. Särskilda kommentarer

6.1 Bättre definitioner

6.1.1 Det aktuella direktivet saknar goda definitioner på ett antal punkter. Det räcker med att se på antalet mål i EGD-stolen för att bli övertygad om detta. Är den nya texten bättre på denna punkt? Det finns i vissa avseenden skäl att tvivla.

6.1.2 Definitionen av producent har övertagits från den gamla texten, men bör ändras (*). Hur kan man tillåta formuleringen att den som ändrar avfallets art därigenom blir producent? Det rör sig helt enkelt om någon som hanterar avfallet och som därför borde ingå i spårbarhetskedjan. Annars öppnar man portarna för möjligheten till "nedklassning" av avfall och en urvattning av den verkliga producentens ansvar. Dessutom borde man åtminstone hänvisa till det utvidgade producentansvaret (ansvaret för produkter som släpps ut på marknaden).

6.1.3 I samband med förordningen om gränsöverskridande avfallstransporter (†), vars syfte är att bevara möjligheten till export, insisterade kommissionen på begreppet "behandling i avvaktan på återvinning och bortskaffande" ("interim operations"), som inte definieras, i likhet med "handlare" och "mäklare" ("dealer", "broker") i samma förordning.

6.1.4 Materialåtervinning definieras, men definitionen av återanvändning i förhållande till återvinning är oklar. Det finns skäl att skilja på å ena sidan "material" som används för "materialåtervinning" och å andra sidan "energiåtervinning". I det första fallet kan behandlingen leda till att begreppet avfall inte längre kan användas, vilket inte gäller för energiåtervinning. Energiåtervinning från avfall regleras vad avser miljöskydd genom direktivet om förbränning. Om avfallet inte längre skall

definieras som avfall kan inte miljöskyddsbestämmelserna längre tillämpas på det.

6.2 Syfte

6.2.1 Syftet med direktivet är och bör även fortsättningsvis vara att skydda miljö och hälsa.

6.2.2 Rent allmänt har kommissionen en tendens att lägga stor vikt vid öppnandet av marknaden, något som emellertid endast är en aspekt av avfallspolitiken.

6.2.3 EESK anser att det behövs klargöranden i debatten om hur lagstiftningsramen skall se ut för att göra det möjligt för marknadsmekanismerna att leda avfallshantering mot en förbättring för miljön genom att utveckla begrepp som miljöeffektivitet och ekologisk ledning i produktionen av varor och tjänster. Avfallshantering utgör en marknad som är reglerad med miljöskydd, hälsoskydd och bevarande av resurser som huvudsyften, med beaktande av de ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenserna. Miljöskyddet är en viktig beståndsdel som främjar sysselsättning och konkurrenskraft samtidigt som det bidrar med innovationsmöjligheter och nya marknader. Vi måste fråga oss om subsidiariteten i detta fall är det idealiska tillvägagångssättet. Det är symptomatiskt att kommissionen i meddelandet om den temainriktade strategin konstaterar att vissa återvinningsförfaranden är skadliga för miljön, men föreslår ändå att medlemsstaterna verkar för att allt avfall återvinns. Det är alltså själva återvinningsmarknaden som skall uppmuntras genom gemensamma krav som utvecklats på EU-nivå.

6.2.4 Kommissionen "glömmer", precis som i den föregående texten, också att i samband med "hierarkin" påpeka att bortskaffande av avfall under lämpliga omständigheter kan gynna miljön, trots att bestämmelser för detta syfte tillhandahålls. Resultatet är att den nya texten är otydligare på denna punkt än den föregående.

6.2.4.1 Ramdirektivet bör även fortsättningsvis utgöra grundvalen för effektiv och relevant hantering av avfall generellt sett. Kvarstår att fastställa hur det ska genomföras och med vilka medel återvinningsstrategin skall stärkas.

6.2.5 En utvecklingsväg som kommissionen föreslår är inrättandet av ekonomiska instrument för att stödja och främja effektiv förvaltning av avfall, materialåtervinning och energiåtervinning. Inrättandet av sådana instrument på europeisk nivå skulle kunna uppmuntras på villkor att det görs på ett rättvist sätt. Inga förslag läggs fram med avseende på svårigheterna att uppnå enhällighet inom rådet för ett sådant förslag. Valet att inte föreslå något i frågan är säkert realistiskt, men visar samtidigt på en viss återhållsamhet hos kommissionen, som hade kunnat föreslå användning av en öppen samordningsmetod.

(*) Rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 om ändring i direktiv 75/442/EEG om avfall.

(†) Rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen.

6.3 Farligt avfall

6.3.1 Frågan om sammanslagning och upphävande har behandlats i de allmänna kommentarerna ovan när det gäller själva principen.

6.3.2 I den artikel som behandlar avskiljning av avfall talas märkligt nog endast om blandning av avfall.

6.3.3 Denna avfallstyp bör mer än någon annan regleras i lag, och kraven på spårbarhet bör vara stora. Att släppa ut sådant avfall i utspädd form i naturen bör helt omöjliggöras i lagstiftningen. För övrigt bör man se till att sammanslagningen och upphävandet av direktivet om farligt avfall inte leder till en försämring av folkhälsoskyddet. Det borde åtminstone tydligt framgå att alla blandningar som innehåller farligt avfall också skall betraktas som farligt avfall, om inte resultatet blir att man på kemisk väg avlägsnar de giftiga ämnena. All utspädning bör förbjudas.

6.4 Nätverk av anläggningar för bortskaffande av avfall

6.4.1 I texten föreslås att medlemsstaterna genom samordning upprättar ett nätverk av anläggningar för bortskaffande av avfall. Hur kan man begära att investeringar skall göras på detta område om medlemsstaterna inte kan ta fram erforderliga verktyg för att dessa anläggningar inte skall underutnyttjas? En aktör skulle kunna "exportera" avfall med motiveringen att det skall återvinnas i ett annat land. Det finns alltså skäl att se till att bestämmelserna i frågan är mycket detaljerade och inte får oönskade effekter.

6.4.2 Närhetsprincipen bör granskas och redovisas i förhållande till självförsörjningsprincipen. De båda principerna är

nämligen båda nödvändiga om man vill uppnå hållbar avfallshantering.

6.5 Förebyggande

6.5.1 Direktivet innehåller inga krav på medlemsstaterna när det gäller den sociala aspekten av det förebyggande arbetet. Denna aspekt skulle innebära att man beaktar eventuella konsekvenser för villkoren på arbetsplatsen och arbetstagarnas hälsa och att ordentliga informationskampanjer inleds. Det förebyggande arbetet är också medborgarnas ansvar. Det vore önskvärt att diskussionen kunde leda in på följande två aspekter: kvalitet och kvantitet. Ur ekonomisk synvinkel är de kvalitativa aspekterna, som är mindre dogmatiska än de kvantitativa, de som genererar framsteg och resultat.

6.6 Bilagorna

6.6.1 Ett fåtal förändringar har gjorts utom när det gäller energieffektivitet och förbränningsanläggningar för hushållsavfall. Märkligt nog sägs ingenting om kraven på samförbränningsanläggningarna. Dessutom kan förbränningsanläggningar för hushållsavfall inte betraktas som en del av en återvinningsprocess om de inte uppnår en hög nivå när det gäller energieffektivitet. Om vissa typer av avfall verkligen inte kan återvinnas bör man se till att primitiva förbränningsanläggningar med låg energiåtervinningseffekt inte kan dra nytta av bestämmelserna för återvinning. Förbränning skulle i så fall bli en lättvindig lösning som kan leda till export av avfall vilket man tvärtom bör motverka.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Handlingsplan 2006–2008 för förenkling och förbättring av den gemensamma fiskeripolitiken"

KOM(2005) 647 slutlig

(2006/C 309/13)

Den 23 januari 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2006. Föredragande var **Gabriel Sarró Iparraguirre**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 164 röster för, inga röster emot och en nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK har i tidigare yttranden till kommissionen uttryckt sitt stöd för förenklingen av gemenskapsrätten och välkomnar således offentliggörandet av handlingsplanen 2006–2008 för förenkling och förbättring av den gemensamma fiskeripolitiken. Syftet med föreliggande yttrande är att bidra till det enastående arbete som kommissionen har föresatt sig att utföra och som är ytterst viktigt för att förbättra lagstiftningen inom gemenskapens fiskeripolitik.

1.2 Enligt kommittén kräver en framgångsrik förenkling ett nära samarbete med fiskerisektorn. Man bör därför stödja och utöka sektorns förbindelser med kommissionens rådgivande organ, det vill säga de regionala rådgivande nämnderna (RAC), Rådgivande kommittén för fiske och vattenbruk (ACFA) och kommittén för social dialog inom fiskerinäringen.

1.3 EESK anser att kommissionen bör inleda arbetet med att konsolidera gällande lagstiftning. Därefter bör kommissionen gå vidare med att försöka uppnå följande mål som anges i meddelandet och som kommittén stöder helt och fullt:

- a) göra rättsakterna lättare att läsa, enklare och mer lättillgängliga,
- b) minska bördor och kostnader för offentliga myndigheter,
- c) minska administrativa bördor och andra förpliktelser för fiskare.

1.4 EESK välkomnar dessutom valet att inrikta handlingsplanen på två områden och rättsakter, nämligen bevarande och förvaltning av fiskeresurserna samt kontroll av fiskeaktiviteterna. Därefter bör kommissionen även förenkla och förbättra resten av den gemensamma fiskeripolitiken.

1.5 EESK anser att de åtgärder som föreslås i översiktsblad 1 (TAC/kvoter och fiskeansträngning) är väl valda: en särskild behandling av de olika aspekterna när det gäller att bevara fiskeresurserna, inriktning på homogena grupper av fiskbestånd och utarbetande av fleråriga förvaltningsplaner. EESK anser emellertid att tidsperioden från det att de vetenskapliga utlåtandena överlämnas tills det att rådet vid sitt decembermöte skall

fastställa TAC och kvoter samt andra viktiga förvaltningsåtgärder är alldeles för snäv för att man skall hinna genomföra alla de samråd och överläggningar som krävs. Kommittén begär därför att kommissionen förlänger tidsperioden mellan publiceringen av de vetenskapliga utlåtandena och det slutgiltiga beslutsfattandet.

1.6 När det gäller blad 2 (förenkling av tekniska åtgärder) är EESK bekymrad över möjligheten att kommissionen skulle överta befogenheter som i dag innehas av rådet.

1.7 Med hänsyn till möjligheten att tillåta medlemsstaterna att anta lokala tekniska åtgärder i blad 2 anser EESK att medlemsstaternas ansökningar också bör föreläggas rådet för godkännande för att undvika olika behandling och diskriminering av fiskare från olika medlemsstater.

1.8 Kommittén delar kommissionens uppfattning om de åtgärder som föreslås i blad 3, 4 och 5 för att förenkla insamling och förvaltning av uppgifter samt effektivisera kontrollinsatserna. Vid planeringen av de sistnämnda är det ytterst viktigt att det sker en samordning mellan kommissionen och Gemenskapens kontrollorgan för fiske. EESK anser dessutom att datoriserade system för uppgiftslämning måste införas under en övergångsperiod för att ge utrymme för samråd med specialister, fiskerisektorn och medlemsstaterna, garantera kommersiell konfidentialitet, uppnå förtroende och stöd bland berörda parter, utprova tekniken under verkliga förhållanden, bidra till extrakostnaderna för den nya utrustning som behövs och därigenom säkerställa att förenklingsreformen faller väl ut.

1.9 EESK ser mycket positivt på kommissionen förslag i blad 6 att man skall ta bort alla onödiga bestämmelser om rapporteringskrav för att minska byråkratin för fiskarna och medlemsstaterna.

1.10 De förenklingsåtgärder som föreslås i blad 7 är nödvändiga. EESK ber dock kommissionen att överväga att utforma ett standardavtal som utgångspunkt för förhandlingar om fiskeavtal med tredjeländer och att behandla och utfärda fisketillstånd på elektronisk väg.

1.11 EESK anser att också kampen mot illegalt, oreglerat och orapporterat fiske, som utgör ett av målen för den gemensamma fiskeripolitiken, förtjänar att nämnas i handlingsplanen med målsättningen att kampen mot sådant fiske skall bli så enkel och effektiv som möjligt. Denna kamp bör enligt EESK vara inriktad på tillträdet till konsumentmarknaderna, utökade befogenheter för den berörda hamnstaten och ett förbud mot omlastning till havs.

1.12 Slutligen anser EESK att handlingsplanen 2006–2008 kommer att kräva ett mycket omfattande arbete och att det är möjligt att det inte kan slutföras inom tre år. Vi rekommenderar därför att kommissionen gör en översyn av planen före utgången av 2007.

2. Motivering

2.1 EU har sedan inledningen av 2000-talet ägnat sig åt den ytterst krävande uppgiften att förbättra all EU-lagstiftning i syfte att göra den effektivare och mer överskådlig.

2.2 I och med EU:s utveckling under det förra århundradets andra hälft blev denna lagstiftning en omfattande korpus av rättsakter som sammantagna utgör gemenskapens regelverk.

2.3 Gemenskapens regelverk har fortsatt växa till följd av de många rättsakter som antagits inom gemenskapens olika politikområden och som i dag bildar de rättsliga ramarna för EU:s politik.

2.4 Utifrån Europeiska rådets mandat arbetar kommissionen i dag tillsammans med de övriga EU-institutionerna i en samordnad insats för att förenkla och förbättra de rättsliga ramarna för EU:s lagstiftning.

2.5 Denna strävan att förenkla och förbättra EU:s lagstiftning utgör en fullt integrerad del av den reviderade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning i Europa och är därför inriktad på de inslag i gemenskapens regelverk som påverkar företagens konkurrenskraft i EU.

2.6 99 procent av alla företag i EU i utgörs av små och medelstora företag, som svarar för en tredjedel av alla arbetstillfällen. EU:s strävan att förenkla och förbättra sin lagstiftning är följaktligen av största betydelse för dessa företag eftersom det kommer att leda till en lättnad av deras rättsliga och administrativa bördor.

2.7 Kommissionen planerar som ett led i denna strategi för förenkling och förbättring av EU:s lagstiftning att införa ett rullande förenklingsprogram för följande sektorer och områden: jordbruk, miljö, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, fiskeri, beskattning, tullar, statistik och arbetsrätt.

2.8 Med kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet – "Handlingsplan 2006–2008 för förenkling och förbättring av den gemensamma fiskeripolitiken", som är föremål för det här yttrandet, inleds detta rullande, fleråriga program för 2006–2008 inom fiskerisektorn med målet att förenkla och förbättra den gemensamma fiskeripolitiken.

2.9 I egenskap av institutionell företrädare för det organiserade civila samhället välkomnar EESK – som redan har uttryckt sitt stöd i andra yttranden för kommissionens strävan att förenkla EU:s lagstiftningsprocess – offentliggörandet av denna handlingsplan och framlägger detta yttrande i avsikt att bidra till kommissionens enastående arbete och uppmuntra kommissionen att hålla fast vid arbetets fleråriga karaktär.

3. Bakgrund

3.1 Europeiska rådet i Lissabon den 23–24 mars 2000 bad kommissionen att utarbeta en handlingsplan för ytterligare samordnade åtgärder för att förenkla lagstiftningen. Denna uppmaning bekräftades senare av Europeiska råden i Stockholm (23–24 mars 2001), Laeken (8–9 december 2001) och Barcelona (15–16 mars 2002).

3.2 I enlighet med detta lade kommissionen fram en vitbok om EU:s styresformer som antogs i juli 2001⁽¹⁾ och innehöll ett avsnitt om att förbättra lagstiftnings kvaliteten. En brett upplagd samrådsprocess om vitboken avslutades den 31 mars 2002.

3.3 I Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande sades det att "kommittén stöder vitbokens förslag att förenkla och påskynda EU:s lagstiftningsprocess, eftersom gemenskapsbestämmelserna blir allt mer invecklade och ibland har en tendens att ytterligare komplicera nationella bestämmelser i stället för att förenkla och harmonisera dem"⁽²⁾.

3.4 Mot denna bakgrund föreslog kommissionen i juni 2002 en handlingsplan för att förenkla och förbättra lagstiftningen. Förslaget skickades i sin tur till de övriga gemenskapsinstitutionerna för att diskuteras⁽³⁾.

3.5 I handlingsplanen uttrycks klart att de tre huvudstadierna i lagstiftningsprocessen – att kommissionen lägger fram ett lagstiftningsförslag, att förslaget diskuteras i Europaparlamentet och rådet samt att medlemsstaterna genomför instrumentet – skall slutföras för att man skall kunna komma fram till ett mellaninstitutionellt avtal om att förbättra kvaliteten i gemenskapslagstiftningen.

⁽¹⁾ KOM(2001) 428 slutlig, 30.7.2001.

⁽²⁾ EGT C 125, 27.5.2002, s. 61 (KOM(2001) 428 slutlig, *Styrelseformerna i EU – Vitbok*).

⁽³⁾ "Handlingsplan för en bättre och enklare lagstiftning" (KOM(2002) 278 slutlig, 5.6.2002).

3.6 Förenklingen av EU-lagstiftningen, som inleddes för ett par år sedan, har skett i ökad takt sedan februari 2003 i och med kommissionens meddelande "Uppdatera och förenkla gemenskapens lagstiftning" ⁽⁴⁾. Med detta meddelande som utgångspunkt drog kommissionen igång ett brett upplagt program för att hitta den lagstiftning som skulle kunna förenklas, konsolideras och kodifieras, och detta arbete fortsätter i dag.

3.7 Det meddelande från kommissionen, "Lagstifta bättre för tillväxt och arbetstillfällen i Europeiska unionen" ⁽⁵⁾, som offentliggjordes i mars 2005, gav ny drivkraft åt det mellaninstitutionella avtal om bättre lagstiftning som undertecknades den 16 december 2003 av Europaparlamentet, rådet och kommissionen. Huvudsyftet är att förbättra kvaliteten i gemenskapens lagstiftning och införlivandet i nationell rätt ⁽⁶⁾.

3.8 Slutligen publicerade kommissionen i oktober 2005 ett meddelande om genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram – en strategi för förenklad lagstiftning ⁽⁷⁾, som satte igång handlingsplanerna för gemenskapens olika politikområden genom rullande förenklings-program.

3.9 Parallellt med det intensiva arbetet med att leda förenklingen och förbättringen av hela gemenskapslagstiftningen och dess ramar skickade kommissionen ett meddelande om perspektiven för att förenkla och förbättra lagstiftningen om den gemensamma fiskeripolitiken ⁽⁸⁾ till rådet och Europaparlamentet.

3.10 Det senare meddelandet är en utgångspunkt för föreliggande yttrande, sammantaget med det som nu läggs fram om handlingsplanen för 2006–2008.

3.11 EESK är fullt medveten om hur komplicerat det är att förenkla och förbättra all gemenskapslagstiftning, men uppmanar kommissionen att fortsätta på den inslagna vägen och sträva efter att ovillkorligen respektera de uppställda tidsgränserna för att uppnå de mål som ställts upp.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Gemenskapens fiskerilagstiftning 1983–2002

4.1.1 Gemenskapens lagstiftning om fiske grupperades under 1983 års gemensamma fiskeripolitik. Det regelverk som styrde politiken blev bristfälligt: Reglerna för hur fisket skulle regleras byggde på att man översatte vetenskapliga rön till lagföreskrifter, men detta skedde nästan helt utan kontakter med gemenskapens fiskerisektor, och lagstiftningen blev överdrivet komplex till följd av det omständliga beslutsförfarandet kommissionen-rådet-parlamentet.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 71 slutlig, 11.2.2003.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 97 slutlig, mars 2005.

⁽⁶⁾ EUT C 321, 31.12.2003 samt rättelse i EUT C 4, 8.1.2004.

⁽⁷⁾ "Meddelande från kommissionen om genomförande av gemenskapens Lissabonprogram – En strategi för förenkling av lagstiftningen", KOM(2005) 535, oktober 2005.

⁽⁸⁾ KOM (2004) 820 slutlig, 15.12.2004.

4.1.2 Tidigare och aktuella utvärderingar måste ta hänsyn till att lagstiftningen inom denna sektor täcker en skiftande grupp fiskerityper och en lång rad områden: strukturer, bevarande av fiskbestånd och miljön, externa resurser, marknader och kontroll. Denna mångfald leder ofrånkomligen till ett stort antal regler eller, i vissa fall, långa lagtexter som är svåra att tolka.

4.1.3 Det är dessutom så att rådets beslutsförfarande i slutet av varje år avseende de årliga tillåtna fångstmängderna och kvoterna gör det svårt att genomföra alla nödvändiga samråd och att komma fram till beslut i tid för att åtgärderna skall träda i kraft, vilket i sin tur får till följd att det blir många ändringar i de offentliggjorda reglerna.

4.1.4 Denna oundvikliga ansamling av ändringar i de olika rättsakter som styr den gemensamma fiskeripolitiken medför att varken lekmän eller fiskare har lätt att förstå de texter som utarbetats av sakkunniga som när de utarbetar lagbestämmelserna ofta grundar sig på vetenskapliga texter som inte är särskilt lättförståeliga.

4.1.5 Förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet leder ibland fram till slutdokument som är mer komplexa än de ursprungliga förslagen.

4.1.6 Slutligen har vissa bestämmelser införts i rättsakter på en högre rättslig och politisk nivå än som är absolut nödvändigt, vilket gjort dem svårare att ändra och förenkla.

4.1.7 EESK förstår att kommissionen är medveten om att de egentliga orsakerna till dessa situationer kvarstår och att den vidtar de åtgärder som krävs för att rätta till dem. Detta inleddes redan 1992 genom ändringarna i 1983 års gemensamma fiskeripolitik samt genom den handlingsplan för 2006–2008 som nu läggs fram till följd av reformen av fiskeripolitiken den 31 december 2002.

4.2 Gemenskapens gällande fiskerilagstiftning

4.2.1 Förenkling är ett naturligt inslag i reformen av den gemensamma fiskeripolitiken av den 31 december 2002 ⁽⁹⁾. Ett antal åtgärder håller redan på att genomföras – upphävande av regler, förklaringar om att de blivit inaktuella och en systematisk granskning av de rättsliga ramarna.

4.2.2 Förslaget till förordning om inrättande av en ny europeisk fiskerifond ⁽¹⁰⁾, som kommittén har avgett ett positivt yttrande om, är ett bra exempel på programuppläggning för förenklingsinitiativet, där man med en enda förordning ersätter eller ändrar föreskrifterna i de fyra förordningar som tillsammans utgör de fleråriga riktprogrammen och det finansiella instrumentet för fiske.

⁽⁹⁾ Rådets förordning (EG) nr 2371/2002.

⁽¹⁰⁾ KOM(2004) 497 slutlig.

4.2.3 Under 2004 och 2005 sammanställde kommissionen en rad lagstiftningskomponenter som kommer att vara till hjälp när den skall reformera och förenkla den gemensamma fiskeripolitiken. Det gäller bland annat följande:

- Europeiska fiskerifonden.
- Europeiska fiskerikontrollbyrån.
- Inrättandet av de regionala rådgivande nämnderna.
- Gemenskapens finansiella åtgärder för att genomföra den gemensamma fiskeripolitiken och arbetet med havsrättsfrågor.

Man har också fört en bred diskussion om många olika frågor med en lång rad kontakter, vilket kulminerade i att man lade fram det nämnda meddelandet om "Förenkling och förbättring av lagstiftningen om den gemensamma fiskeripolitiken".

4.2.4 I meddelandet noteras det att det inte räcker att bara reducera antalet förordningar för att förbättra de rättsliga ramarna för fiskeripolitiken. Samtidigt måste man

- göra rättsakterna lättare att läsa, enklare och mer lättillgängliga,
- minska bördor och kostnader för offentliga myndigheter,
- minska administrativa bördor och andra förpliktelser för fiskare.

4.2.5 EESK anser att kommissionen bör göra en särskild ansträngning att konsolidera texterna i samband med åtgärder för att göra dem tydligare. Ständiga hänvisningar till andra förordningar från tidigare år gör dokumenten mycket svårare att förstå.

4.2.6 I det tidigare meddelandet påpekades att vissa avsnitt i den gemensamma fiskeripolitiken är särskilt svåra att genomföra; det gäller exempelvis kontrollen av fiskeaktiviteter på grund av olika tillämpningar i medlemsstaterna och förvaltningen av fiskeresurserna på grund av en kombination av olika förvaltningsmetoder.

4.2.7 Förvaltningen av gemenskapens fiske är förvisso ett komplext område, men en analys visar att den befintliga lagstiftningen stegvis har blivit alltför komplicerad.

4.2.8 EESK anser att kommissionen när den förbättrar och förenklar lagstiftningen för den gemensamma fiskeripolitiken bör lägga särskild vikt vid kontrollen av fiskeriaktiviteterna och olika åtgärder för att bevara fiskeresurserna. Verksamheten inom Gemenskapens kontrollorgan för fiske, som nyligen inrättades, bör därför stärkas.

4.3 *Handlingsplan 2006–2008 för förenkling och förbättring av den gemensamma fiskeripolitiken*

4.3.1 Mot bakgrund av allt det arbete som utförts till följd av tidigare nämnda meddelanden bad rådet kommissionen att lägga fram en flerårig handlingsplan med alla de kriterier som föreslagits i syfte att förenkla och förbättra den gemensamma fiskeripolitiken. Som svar på denna begäran lade kommissionen i december 2005 fram "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Handlingsplan 2006–2008 för förenkling och förbättring av den gemensamma fiskeripolitiken" ⁽¹⁾.

4.3.2 Kommissionens handlingsplan 2006–2008 innehåller bland annat följande:

- En metod för förenkling och förbättring av den gemensamma fiskeripolitiken.
- En definition av vilka initiativ som i första hand bör förenklas och förbättras.

4.3.3 Handlingsplanens metod är enkel. Den ger en samlad bild av vilka områden (kontroll, fiskeansträngning, finansiering osv.) som förenklingen och förbättringen av lagtexterna kommer att inriktas på. För vart och ett av dem anges planerade åtgärder, vem som skall delta i förenklingsprocessen och när de skall ha genomförts inom tidsramen 2006–2008. Slutligen fastställs tre kategorier av rättsakter för vart och ett av tillämpningsområdena:

- Rättsakter där översynen redan har inletts.
- Rättsakter som kommer att utarbetas under kommande år.
- Gällande rättsakter där förenklingen är prioriterad.

4.3.4 Förenklingen av den gemensamma fiskeripolitiken under perioden 2006–2008 kommer till en början främst att inriktas på gällande rättsakter. Samtliga gäller bestämmelser om resursförvaltning och kontroll av fiskeaktiviteter.

4.3.5 EESK stöder valet av prioriterade åtgärdsområden i handlingsplanen, eftersom det i huvudsak är på dessa områden som den befintliga lagstiftningen är komplex. Därefter bör kommissionen även förenkla och förbättra resten av den gemensamma fiskeripolitiken.

4.3.6 Rättsakter där översynen redan har inletts med tillämpning av vissa förenklingsprinciper kommer att behandlas inom ramen för handlingsplanen för en bättre lagstiftning. Det gäller exempelvis Europeiska fiskerifonden och bestämmelserna om tillstånd att bedriva fiske i ett tredje lands vatten inom ramen för ett fiskeavtal. Båda dessa rättsakter, som redan har förenklats av kommissionen, har bedömts positivt i kommitténs yttranden.

⁽¹⁾ KOM(2005) 647 slutlig, 8.12.2005.

4.3.7 I enlighet med handlingsplanen kommer förenklingsmålen att tillämpas systematiskt på de nya rättsakter som utarbetas under kommande år.

4.3.8 EESK stöder den metod som beskrivs i handlingsplanen 2006–2008 och anser att den generellt sett är adekvat. Vi vill emellertid påpeka att genomförandet av planen, som beskrivs i bilagan, kommer att kräva en långtgående förenklingsinsats om man skall hålla de utsatta tidsgränserna. Det är oerhört viktigt att medlemsstaterna, Europaparlamentet och fiskerinäringen förenar sina krafter och får till stånd en samsyn via de regionala rådgivande nämnderna, Rådgivande kommittén för fiske och vattenbruk (ACFA) och kommittén för social dialog inom fiskerinäringen.

4.3.9 Handlingsplanen fokuserar främst på följande områden och rättsakter:

Bevarande av fiskeresurserna:

- TAC/kvoter, fiskeansträngning.
- Tekniska åtgärder för skydd av unga exemplar av marina organismer.
- Insamling och förvaltning av uppgifter för den gemensamma fiskeripolitiken.

Kontroll av fiskeaktiviteterna:

- Kontroll – lagstiftning.
- Kontroll – datorisering.
- Rapporteringskrav.
- Tillstånd för fiske utanför gemenskapens vatten.

4.3.10 Vart och ett av dessa sju lagstiftningsinstrument beskrivs i detalj i handlingsplanens bilaga. Olika översiktsblad anger planerade förenklingsåtgärder för att förbättra gällande regelverk och berörd administration. För varje åtgärd finns en planerad tidsram med uppgift om berörda aktörer samt en förteckning över de instrument som skall förenklas med uppgift om relevanta referensdokument.

4.3.11 EESK har noggrant analyserat de sju bladen och vi anser att detta är ett lämpligt sätt att hantera reformen och förenklingen. Om de tidsgränser och de etapper som anges på bladen respekteras, kommer handlingsplanen 2006-2008 avsevärt att förbättra gemenskapens fiskeripolitik.

4.3.12 I handlingsplanens blad 1 föreslås förenklingsåtgärder avseende TAC/kvoter och fiskeansträngning. Det handlar främst om att förenkla rådets årliga förordning om fastställande av fiskemöjligheter för nästföljande år genom att ändra strukturen hos bestämmelserna om utnyttjande av fiskeresurser, inrikta

besluten på homogena grupper och fastställa fleråriga förvaltningsplaner för dessa.

4.3.13 EESK stöder de förenklingsåtgärder som föreslås i blad 1: Att göra åtskillnad mellan de olika aspekterna när det gäller politiken för att bevara fiskeresurserna är av grundläggande betydelse, liksom att inrikta besluten på homogena grupper och att genomföra fleråriga planer.

4.3.13.1 EESK anser emellertid att tidsgränsen från det att de vetenskapliga utlåtandena överlämnas tills det att rådet vid sitt decembermöte skall fastställa TAC och kvoter samt viktiga förvaltningsåtgärder som att begränsa fiskeansträngningen är alltför snäv för att man skall hinna genomföra de samråd och överläggningar som krävs. En sådan hastig och komplex beslutsprocess kan resultera i bestämmelser med tekniska eller juridiska problem som kräver ändringar av förordningar, vilket endast skulle göra bestämmelserna och deras tillämpning mer komplexa. Ett bristande samråd med branschföreträdare och andra berörda parter inverkar mycket negativt på förståelsen, förmågan att acceptera och tillämpningen – och därmed även på bestämmelsernas effektivitet.

4.3.13.2 EESK menar att beslutsprocessen avseende förvaltningsåtgärderna inom de regionala fiskerierorganisationer också blir lidande på grund av tidsbristen mellan de vetenskapliga utlåtandena och beslutsorganets sammanträde. Effekterna av detta är desamma som i föregående punkt.

4.3.13.3 EESK anser att den inriktning "på homogena grupper" som kommissionen föreslår är adekvat, framför allt om det som avsett innebär ett "homogent fiske" och en dubbel uppsättning bestämmelser: en horisontell ramförordning och en tillämpningsförordning per fiskerityp.

4.3.13.4 EESK menar att allt detta visar att de fleråriga återhämtningsplanerna och förvaltningsplanerna lett till ett brett samråd och en stor enighet. När dessa planer antagits kommer det att förenkla beslutsprocessen under ifrågavarande år. EESK anser dock att planerna bör respektera den nuvarande befogenhetsfördelningen mellan rådet och kommissionen samt innehålla möjligheter till översyn med hänsyn till utvecklingen av de kriterier som gör det möjligt att utvärdera tillståndet för de berörda fiskbestånden.

4.3.14 Reformen av beslutsförfarandet gällande åtgärder för resursförvaltning, som kan garantera att reglerna blir enklare och verkställbara, är avhängig av att man tidigare lägger leveransdatum för de vetenskapliga utlåtandena och rekommendationerna (från ICES-ACFM när det gäller gemenskapens vatten och de vetenskapliga kommittéerna för de regionala fiskerierorganisationerna i fråga om vattnen utanför gemenskapen), så att det ges möjlighet till verkligt samråd med de regionala rådgivande nämnderna och Rådgivande kommittén för fiske och

vattenbruk. Det kan också bli nödvändigt att sprida paketet med de årliga tillåtna fångstmängderna och kvoterna över flera nämnder, samt att justera förvaltningsåret så att det närmas det biologiska året. Det gäller också att väga in bättre samstämmighet med marknaden. Processen är således heltäckande och går betydligt längre än ett påskyndat igångsättande. EESK anser att alla aspekter måste granskas i detalj, vilket i sin tur medför bredast möjliga samråd med medlemsstaterna, yrkesfiskare och andra berörda aktörer.

4.3.15 Avsikten med blad 2 är att reformera den gällande lagstiftningen om skydd av unga exemplar av marina organismer genom att successivt gruppera de tekniska åtgärderna per fiskerityp. EESK ställer sig positiv till detta sätt att hantera alla förvaltningsinsatser specifikt per fiskerityp men anser att det i första hand är tillämpligt på de tekniska åtgärderna. Det system som kommissionen lagt fram bygger på att man justerar strukturen i rättsreglerna om tekniska åtgärder, och det föreslås att rådet skall lagstifta om de allmänna riktlinjerna i kortfattad form medan kommissionen skall föreskriva de tekniska aspekterna mer detaljerat. EESK är tveksam till en förenkling som skulle få till följd att kommissionen stiftar lagar genom att överta befogenheter som för närvarande ligger hos ministerrådet. Kommittén menar därför att lagstiftningen visserligen bör utarbetas enligt förslaget i förenklingsåtgärden men att det slutgiltiga beslutet bör föreläggas rådet.

4.3.16 När det gäller möjligheten att ge medlemsstaterna befogenheter att anta lokala tekniska åtgärder enligt beskrivningen i blad 2 anser EESK att detta skulle kunna leda till särbehandling och diskriminering mellan fiskare från olika medlemsstater ifall åtgärden skulle utnyttjas på ett oriktigt sätt eller inte övervakas tillräckligt. Detta skulle gå stick i stäv med den harmonisering av regelverket inom den gemensamma fiskeripolitiken som är absolut nödvändig. Medlemsstaternas begäran i detta avseende bör således godkännas av rådet.

4.3.17 Kommissionen menar att samrådet med sektorn bör utökas för genomförandet av de föreslagna åtgärderna, de tekniska åtgärdernas effektivitet bör utvärderas, vissa gällande tekniska föreskrifter bör klargöras, broschyrer och informationsmaterial bör tas fram, IT bör utnyttjas och yrkesfiskarnas rapporteringsbörda bör reduceras. EESK är visserligen övertygad om att alla dessa åtgärder är nödvändiga, men vill påpeka för kommissionen att utnyttjande av informationsteknik för insamling och hantering av uppgifter förutsätter en anpassningsprocess och finansiellt stöd för att fartygen skall kunna införa dessa nya tekniska verktyg. En skäligen övergångsperiod måste således beviljas för att processen skall hinna utformas i samråd med de tekniska specialisterna, yrkesfiskarna och medlemsstaterna, för att erbjuda fullständiga garantier för kommersiell konfidentialitet, för att vinna förtroende och stöd bland aktörerna, för att testa processen under verkliga förhållanden, för att bidra till den ökade finansiella kostnaden för den nya utrustning som skall införas samt, följaktligen, för att säkerställa att förenklingsreformen lyckas.

4.3.18 I blad 3 föreslås en reduktion av antalet lagtexter om insamling och förvaltning av data för den gemensamma fiskeripolitiken. Precis som för blad 2 förutsätter en förenkling

att man justerar gällande lagstiftningsstruktur på basis av en rådsförordning om det allmänna angreppssättet och en tillämpningsförordning från kommissionen avseende de tekniska och administrativa aspekterna. Även här har kommittén farhågor i likhet med vad som uttrycktes under punkt 4.3.15 när det gäller de befogenheter som kommissionen föreslår att den skall överta.

4.3.19 Som ett inslag i sitt förenklingsprojekt föreslår kommissionen i blad 3 ett flerårigt program för att samla in och administrera data för att reducera medlemsstaternas administrativa arbetsbörda. Kommittén bedömer att kommissionens förslag är både välmotiverat och nödvändigt, med förbehåll för kommentarerna under punkt 4.3.17

4.3.20 I blad 4 är avsikten att reformera den gällande lagstiftningen om kontroll genom att revidera de aktuella förordningarna och anpassa dem till reformen av den gemensamma fiskeripolitiken. EESK anser att översynen av kontrollförordningarna är av största betydelse för en harmonisering av de olika reglerna för att förebygga att tolkningarna skiljer sig åt. Alla föreskrifter om inspektioner och kontroll måste vara mycket klart formulerade när det gäller definitioner av inspektion, genomförandemetoder och arbetsmetoder. I alla händelser uppmanar EESK kommissionen att aldrig förbise Europeiska fiskerikontrollbyrån när kontrollagstiftningen förenklas.

4.3.21 I blad 5 föreslår kommissionen en översyn av samtliga föreskrifter om kontroll och datorisering. Man tänker utarbeta förordningar så snart rådet har beslutat om kommissionens förslag om elektronisk datainsamling och rapportering av fiskeri samt om metoder för fjärranalys⁽¹³⁾. Man tänker sig också att datorisera förvaltningen av fiskeriatvanten med tredje land med avseende på fisketillstånd och uppgifter om fångster och fiskeriansträngningar med koppling till dessa avtal. EESK håller med om att det är nödvändigt att datorisera kontrollsystemen men uppmanar sin ståndpunkt under punkt 4.3.17 att det krävs en övergångsperiod för tillämpningen av informationstekniken.

4.3.22 I blad 6 behandlas förenkling av alla lagtexter under den gemensamma fiskeripolitiken, för att eliminera föreskrifter om rapporteringskrav som mer eller mindre saknar betydelse för ett tillfredsställande genomförande av den gemensamma fiskeripolitiken. EESK anser att det är en nödvändig del av förenklingsprocessen att lyfta ut sådana föreskrifter. Det reducerar arbetsbördan för berörda parter och för medlemsstaterna.

4.3.23 Slutligen behandlar man i blad 7 en förenkling av tillstånden för att fiska utanför gemenskapens vatten genom en reform av arrangemangen för förvaltning av fiskeriatvanten med tredje land. Förenklingen innefattar en justering av dagens regelstruktur för att vika de grundläggande principerna för rådet och de tekniska och administrativa aspekterna för kommissionen. Kommittén anser att en sådan förenkling är nödvändig och uppmanar kommissionen att överväga att utarbeta ett standardavtal som grundval för förhandlingar om fiskeriatvantal med alla tredjeländer samt att bevilja och utfärda fiskelicenser elektroniskt.

⁽¹³⁾ KOM(2004) 724 slutlig.

4.3.24 EESK anser att förenkling och förbättring av den gemensamma fiskeripolitiken avseende flottor som opererar utanför gemenskapens fiskevatten också förutsätter ett angreppssätt som är specifikt per fiskerityp och på samtliga nivåer: flotta, tillstånd, licenser, deklarationer osv. Kommittén är övertygad om att fartyg under EU-medlemsstatsflagg som fiskar i vatten utanför gemenskapens vatten bör ha rättigheter och skyldigheter som är anpassade till den fiskeresurs som de inriktas på och den zon där de befinner sig. Följaktligen uppmanar EESK kommissionen att föra in detta mål i handlingsplanen. Den får inte vara strikt begränsad till "fiskeriavtalen" (eller partnerskapsavtalen). Enligt EESK är det i detta sammanhang nödvändigt att tillämpa den sociala klausul som arbetsmarknadens parter i EU har enats om.

4.3.25 Slutligen anser EESK att handlingsplanen också borde ta upp kampen mot olagligt, oreglerat och orapporterat fiske. Detta är ett av den gemensamma fiskeripolitikens mål (särskilt inom dess externa aspekt). Det bör ske i form av ett mål som inriktas på att definiera den enklaste och effektivaste metoden att bekämpa sådant fiske. Denna kamp bör enligt EESK vara inriktad på tillträdet till konsumentmarknaderna, ökade befohgetheter för den berörda hamnstaten och ett förbud mot omlastning till havs.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Handlingsplanen för 2006–2008 har som den framställs i kommissionens meddelande central betydelse för att förbättra gemenskapens fiskerilagstiftning. Vi har inte funnit att det finns ytterligare viktiga lagstiftningsinstrument på området för övervaknings- eller fiskeresursförvaltning som behöver läggas till dem som kommissionen föreslår. Därför uppmanar kommittén kommissionen att snarast sätta dem i verket.

5.2 Bland alla lagstiftningsinstrumentet som skall förbättras och förenklas anser kommittén att det som behandlar största

tillåtna årliga fångstmängder och kvoter har särskild betydelse för genomförandet av fleråriga förvaltningsplaner.

5.3 För att genomföra handlingsplanen för 2006–2008 kan kommissionen behöva utarbeta nya genomförandeförordningar. EESK bedömer inte att denna utökning erbjuder några problem. Även om gemenskapens regelverk utökas är det centrala att förordningarna blir klarare, att de inriktas på de relevanta fiskerityperna, att de är lättförståeliga och konsoliderade i största möjliga utsträckning.

5.4 Med avseende på den senare aspekten vill kommittén uppmärksamma kommissionen på att det är svårt att tolka dagens fiskerilagstiftning i och med att den har upprepade hänvisningar till andra förordningar, direktiv och meddelanden. Det är direkt avgörande att dokumenten konsolideras för att de skall bli lätta att läsa och förstå.

5.5 Samordningen mellan kommissionen och Europeiska fiskerikontrollbyrån är mycket betydelsefull när kontrollreglerna skall tillämpas. Byrån måste arbeta på att standardisera kriterierna för att åtgärda medlemsstaternas skiftande tolkningar av fiskerikontrollag-stiftningen – ett återkommande klagomål från yrkesfiskarnas sida.

5.6 Slutligen anser kommittén att datoriseringen av gemenskapens fiskerilagstiftning är betydelsefull för den elektroniska tillgången till gemenskapens texter. Införandet av ny informationsteknik på fiskefartygen måste emellertid genomföras gradvis och utan kostnad för yrkesfiskarna, eftersom vissa databehandlingsmetoder kan vara mindre lämpliga för dem.

5.7 Kommittén uppmanar kommissionen att lösa alla problem som kan uppstå i samband med handlingsplanen för 2006–2008. Vi är övertygade om att planen har avgörande betydelse och att den kommer att gynna gemenskapens fiskerisektor.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – en temainriktad strategi för ett hållbart nyttjande av naturresurser

KOM(2005) 670 slutlig – [SEK(2005) 1683 + SEK(2005) 1684]

(2006/C 309/14)

Den 21 december 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2006. Föredragande var **Lutz Ribbe**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för, 2 röster mot och 6 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av slutsatserna och kommitténs rekommendationer

1.1 EESK ställer sig i princip positiv till kommissionens meddelande "En temainriktad strategi för ett hållbart nyttjande av naturresurser" och stöder de mål som beskrivs i det, att öka resursernas produktivitet och effektivitet, dvs. att ytterligare bryta sambandet mellan den ekonomiska tillväxten och resursanvändningen och samtidigt minska de effekter som de resurser som används har på miljön.

1.2 Kommittén vill återigen framföra den åsikt som den framförde till kommissionen redan för två år sedan att kommissionen i en sådan strategi också intensivt måste ägna sig åt frågan om de icke-förnybara resurserna. Det faktum att detta inte sker i kommissionsdokumentet är centralt i EESK:s kritik.

1.3 EESK anser att det i strategin skulle behövas entydiga uttalanden om de icke-förnybara resurserna, som helt säkert skulle behöva sträcka sig längre än den planerade tidshorisonten för denna strategi (25 år). EESK anser därför att strategin bör kompletteras och tidsperioden förlängas till mellan 50 och 100 år. Naturligtvis måste man i samband med detta också formulera delmål.

1.4 Å andra sidan måste man inse att man absolut inte får låta någon mer tid gå förlorad i arbetet för att bevara vissa naturresurser (t.ex. fiskbestånd). På detta område krävs omedelbara konkreta åtgärder.

1.5 För att en strategi skall lyckas måste först tydliga och konkreta mål definieras, som därefter uppnås med konkreta, också tydligt definierade instrument (den egentliga strategin). I kommissionsdokumentet får man dock leta förgäves efter både tydliga mål och konkreta instrument. Detta beror helt säkert på att man för många naturresurser inte kan utarbeta en strategi som omfattar allt och alla. För detta krävs snarare egna, sektors-specifika strategier, och detta är ju något som kommissionen också delvis arbetar på.

1.6 EESK kan därför inte betrakta kommissionens meddelande som en verklig strategi utan snarare som en mycket välkommen och riktig grundfilosofi, som dock inte kommer att kunna genomföras genom de databaser som föreslås och de expertorgan som skall sättas in.

2. Huvuddragen i och bakgrunden till yttrandet

2.1 Den 1 oktober 2003 offentliggjorde kommissionen ett meddelande till rådet och Europaparlamentet med titeln "Mot en temainriktad strategi för hållbar användning av naturresurser" ⁽¹⁾. I denna behandlades grunderna för en sådan strategi och initierades en första samrådsprocess med berörda respektive intresserade grupperingar i samhället.

2.2 Kommittén ställde sig i samband med detta, med sitt yttrande av den 28 april 2004 om hållbar användning av naturresurser ⁽²⁾, i princip positiv till kommissionens förslag om att utarbeta en sådan strategi.

2.3 Den 21 december 2005 lade kommissionen fram denna "temainriktade strategi för ett hållbart nyttjande av naturresurser" för rådet, Europaparlamentet, EESK och ReK. Det är detta kommissionsdokument ⁽³⁾ som är föremål för detta yttrande.

2.4 EESK ställer sig denna gång naturligtvis också positiv till "strategin", som den också ser som ett led i strategin för en hållbar utveckling. En europeisk strategi för bevarande av de olika förnybara och icke-förnybara resurserna är som EESK ser det absolut nödvändig för att man hela tiden skall kunna ta itu med de utmaningar som uppstår. Meddelandet är utan tvivel ett steg i rätt riktning, men de initiativ och åtgärder som beskrivs är enligt EESK:s mening inte tillräckliga.

3. Synpunkter på innehållet i kommissionens meddelande

3.1 I kommissionens analys av de problem som måste lösas skiljer sig de båda kommissionsmeddelandena begripligt nog inte från varandra. Man framför att

— vår ekonomi är beroende av att både förnybara och icke-förnybara resurser finns tillgängliga,

— naturresurserna är av vikt för vår livskvalitet,

⁽¹⁾ KOM(2003) 572 slutlig av den 1 oktober 2003.

⁽²⁾ EUT C 117, 30.4.2004.

⁽³⁾ KOM(2005) 670 slutlig av den 21 december 2005.

- vi inte kan hålla fast vid de nuvarande mönstren i resursanvändningen i deras nuvarande form, även om *"Europa har avsevärt förbättrat sin materialeffektivitet"*,
- man alltså absolut måste bryta sambandet mellan den ekonomiska tillväxten och resursanvändningen och resursförbrukningen i ännu större utsträckning, och
- en ineffektiv resursanvändning och ett överutnyttjande av förnybara resurser på lång sikt bromsar tillväxten.

3.2 I dokumentet framhävs dock ännu starkare att det inte bara handlar om att bryta sambandet mellan den ekonomiska tillväxten och resursanvändningen utan också om att minska effekterna på miljön av resursanvändningen som minskats eller som skall minskas, alltså ett slags dubbelstrategi, som kommissionen redan för ett antal år sedan, innan man fattade beslutet om hållbarhetsstrategin, beskrev med konceptet "faktor 10".

3.3 Ett exempel på detta: Med en högre verkningsgrad producerar moderna kolkraftverk i dag en kilowattimme elektricitet med ett lägre resursnyttjande. För att ytterligare minska belastningen på miljön försöker man nu t.ex. ytterligare minska effekten på klimatet av varje ton kol som används, t.ex. genom att utveckla s.k. "klimatneutrala" kraftverk, där den koldioxid som uppstår binds för att därefter lagras under jorden.

3.4 I den "strategi" som här lagts fram skriver man att denna effektivitetsansats bör upphöjas till princip för användningen av alla naturresurser, och kommittén ställer sig mycket positiv till detta.

Kritiska synpunkter från EESK

3.5 Även om kommittén står helt och hållet bakom denna kommissionens ansats måste vi dock framföra ett antal mycket kritiska synpunkter på "strategin":

3.6 Kommissionen hävdar i sitt meddelande att man måste skilja på förnybara och icke-förnybara resurser och att de främsta problemen snarast står att finna på området förnybara resurser (t.ex. fiskbestånd, sötvatten).

3.7 Kommissionen pekar på att resursanvändningen stått i centrum för den miljöpolitiska debatten i Europa i så mycket som 30 år (och gör det fortfarande) och att *"Under 1970-talet, efter de första oljekriserna, var bristen på naturresurser och begränsningarna för tillväxt frågor som vållade ett stort bekymmer"*. Dock *"har bristen emellertid inte visat sig vara ett så stort miljöproblem som förutsågs den gången. Världens fossila bränslen har inte tagit slut och marknaden har med hjälp av prismekanismen reglerat bristen."*

3.8 Miljöproblemet består i själva verket inte i första hand i huruvida t.ex. en icke-förnybar resurs är knapp, finns tillgänglig eller inte längre finns tillgänglig. Miljöproblemet bottnar – och det är just på denna punkt som även kommissionen riktar in sig – i följderna av användningen eller överutnyttjandet (t.ex. på vårt klimat). Ur ett miljöperspektiv är det alltså inte att betrakta som ett problem när den i form av olja eller kol lagrade solenergin börjar ta slut. EESK vill dock påpeka att den

brist på icke-förnybara resurser som håller på att uppstå kommer att visa sig vara ett dramatiskt problem för vår ekonomi och därmed också ett socialt problem med stora återverkningar på människornas levnadsstandard. Det handlar alltså inte bara om de miljömässiga konsekvenserna av resursanvändningen utan det måste helt enkelt också handla om nuvarande och framtida generationers potentiella tillgång till naturresurser. En av de centrala utmaningarna i hållbarhetsdebatten under de kommande årtiondena är därför tryggheten av tillgången till resurser också för framtida generationer. Frågan om minskade resurser är därför som EESK ser det inte någon ren miljöfråga utan en fråga om hållbarhet med som bekant ekologiska, sociala och ekonomiska aspekter.

3.9 Kommissionens hänvisning till "marknaden", som reagerar på ett minskat utbud med högre priser, är helt korrekt. De delvis dramatiska oljeprishöjningarna under de senaste månaderna, som också drabbat den europeiska ekonomin hårt, kan naturligtvis inte bara förklaras med att de icke-förnybara resurserna på lång sikt beräknas minska, utan har också att göra med marknadsmakten hos delvis monopolistiska leverantörer och med den politiska instabiliteten i de länder där dessa resurser framför allt förekommer.

3.10 EESK vill hänvisa till de kommentarer som kommittén gjorde redan för två år sedan i sitt yttrande om utkastet till meddelande: Det ger en felaktig politisk signal till samhället att lägga fram en strategi i dagsläget som endast har ett perspektiv på 25 år och som inte, eller i alla fall i otillräcklig utsträckning, beaktar den knapphet eller totala brist som man redan nu kan förutse kommer att uppstå i fråga om vissa centrala, icke förnybara resurser (till exempel fossila bränslen). Enligt EESK:s mening utgör tillgången till icke förnybara resurser ett avgörande kriterium när det gäller att ta ansvar för de erforderliga hållbarhetskriterierna.

3.11 EESK vill i detta sammanhang påminna om att många ekonomiska sektorer är beroende inte bara av tillgången till fossila energislag, utan dessutom av *billig* tillgång. Varje ekonomi som är uppbyggd på det sättet kommer i framtiden att drabbas av svåra anpassningsproblem. I det avseendet stöder EESK kommissionens ståndpunkt: *"Ineffektivt nyttjande av resurser ... bromsar tillväxt på lång sikt"*.

3.12 Prisökningar på resurser kan i viss mån utjämnas med effektivitetsåtgärder. Inom många sektorer, till exempel på transport- och energiområdet, kan emellertid knapphet och mycket höga priser eventuellt göra det nödvändigt att genomföra större strukturomvandlingar. Eftersom detta kan vara förknippat med stora investeringar bör de nödvändiga vägvalen göras så tidigt som möjligt för att undvika felaktig resursfördelning.

3.13 Ett exempel på sådant långsiktigt tänkande är den svenska regeringens besked att både avveckla kärnkraften och bryta oljeberoendet. Naturligtvis måste denna utveckling ses på lång sikt, men den måste påbörjas tidigt om man vill undvika problem i ett senare skede för ekonomi och samhälle.

3.14 EESK anser därför att EU:s strategi för området aktivt bör ta sig an dessa frågor. Så är emellertid inte fallet, tyvärr. Kommittén undrar om detta beror på att kommissionens tidsperspektiv på 25 år för strategin är (alldeles) för kort. EESK kan inte acceptera kommissionens åsikt att det under de närmaste 25 åren inte kommer att uppstå någon allvarlig brist på icke förnybara resurser, vilket innebär att frågan om icke förnybara resurser nästan inte behandlas alls. Det behövs klara besked från kommissionen om de icke förnybara resurserna i ett tidsperspektiv som är längre än strategins. Strategins tidsperspektiv borde därför genast förlängas, exempelvis till 50 eller till och med 100 år, vilket med avseende på resursanvändning är en förhållandevis kort period. För en så lång period behöver naturligtvis de långsiktiga målen delas upp i delmål. EESK hänvisar till att kommissionen tillkännagav ett sådant tillvägagångssätt i ett meddelande från 2005 ⁽⁴⁾.

3.15 Enligt kommissionen är strategins övergripande mål "att minska de negativa verkningar för miljön som uppstår vid utnyttjandet av naturresurser i en växande ekonomi". Det finns säkert ingen i Europa som skulle tala emot ett så generellt – men också så föga konkret – mål.

3.16 Medvetet avstår kommissionen från att "i detta inledande skede" fastställa "några kvantitativa mål". EESK anser att detta är fullständigt fel. För det första befinner vi oss inte i något inledande skede – problemen är kända sedan flera år, i vissa fall årtionden, tillbaka. För det andra har EESK vid flera andra tillfällen pekat på att det är nödvändigt att ställa upp tydliga mål om strategin verkligen skall lyckas. En strategi är ju en plan för hur man skall uppnå vissa fastställda mål! Om målen saknas eller om de inte är bindande eller alltför allmänt hållna, saknar politiken också anvisningar om vilka politiska styrinstrument som skall sättas in vid vilket tillfälle.

3.17 Enligt EESK:s mening utgör därför föreliggande "temainriktad strategi för ett hållbart nyttjande av naturresurser" inte egentligen någon strategi, utan (och detta bör uttryckligen betonas) en riktig grundfilosofi, mot bakgrund av vilken särskilda genomförandestrategier för de olika naturresurserna nu måste utarbetas.

3.18 EESK erkänner emellertid gärna att det knappast går att i en enda strategi behandla samtliga naturresurser på ett omfattande och uttömmande sätt. Frågan är för komplex. Av detta skäl krävs att denna viktiga grundfilosofi integreras i de särskilda strategierna och i den allmänna politiken. Just av detta skäl har kommissionen nästan samtidigt med att denna strategi presenteras lagt fram en "temainriktad strategi för förebyggande och materialåtervinning av avfall" ⁽⁵⁾ (som indirekt också utgör

en naturresurs) samt annonserat en temainriktad strategi för markskydd. Målinriktade strategiska beslut måste efterhand förankras i sektorspolitiken på olika områden.

3.19 Därigenom kan de olika aktörerna tydligare få klart för sig vilken strategi som gäller för vad. Genom konkreta exempel kan tvärförbindelser till andra strategier och politikområden på EU-nivå och i medlemsstaterna tas fram, och ansvarsfördelningen klargöras tydligare, vilket på ett bättre sätt säkerställer genomförandet av de strategiska inriktningarna.

3.20 Fyra initiativ för att uppnå målet

I sitt meddelande omnämner kommissionen sammanlagt fyra nya initiativ som skall bidra till att skapa grundvalen för strategin under de kommande 25 åren:

— "Att bygga upp kunskapsbasen", vilket bland annat innebär att man inrättar "ett uppgiftscentrum" för politiska beslutsfattare.

— "Att mäta framstegen", vilket omfattar utveckling av olika indikatorer fram till 2008.

— "Den interna dimensionen". Kommissionen föreslår dels att de enskilda medlemsstaterna utvecklar nationella åtgärder och program för ett hållbart nyttjande av naturresurser, dels ett "högnivåforum bestående av höga tjänstemän med ansvar för utvecklingen av naturresurspolitiken i medlemsstaterna". I forumet skall också ingå företrädare för kommissionen och, "i förekommande fall" (vad det nu innebär), konsumentorganisationer, icke-statliga organisationer på miljöområdet, industrin, den akademiska världen osv.

— "Den globala dimensionen". Här planeras bl.a. upprättandet av "en internationell panel".

3.21 EESK tvivlar inte på meningen och nyttan med uppgiftscentrumet och den nya panelen. Ju mer vi vet och ju fler människor, i synnerhet ansvariga politiker, som ägnar sig åt ämnet, desto bättre.

3.22 EESK undrar emellertid om kommissionen tror att den därmed faktiskt har utarbetat en strategi som verkligen påverkar politiken. Med de åtgärder som här beskrivits kan problemen nämligen på intet sätt lösas.

3.23 Dessutom ger man med sådana besked intryck av att man först måste vidga kunskapsbasen för att lägga grundvalen för ett politiskt agerande. Kommittén ser i detta inte så mycket en strategi för ett konsekvent agerande utan mer en strategi för att förhålla de politiska besluten. Kommissionen borde göra allt för att inte skapa detta intryck.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 37 slutlig, se motsvarande hänvisning i EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram" (CESE 361/2006).

⁽⁵⁾ KOM(2005) 666 slutlig.

3.24 Sedan många år är det exempelvis känt att naturresursen fisk överutnyttjas grovt. Kommissionen reagerar årligen på denna hotfulla situation med att lägga fram det säkerligen absolut berättigade kravet på mindre fångstkvoter för att undvika utfiskning av exempelvis torsk ⁽⁶⁾. Detta krav respekteras emellertid inte, och problemet kommer inte att kunna lösas vare sig med nya kunskaper eller nya organ.

3.25 EESK förväntar sig därför när det gäller vissa naturresurser att man slutar att enbart tala om problemet och att man äntligen övergår till handling, t.ex. när det gäller bibehållandet av fiskbeståndet.

3.26 EESK vill med detta göra klart att kommittén inte alls anser att de s.k. "instrument" som kommissionen föreslår inom ramen för strategin är tillräckliga.

3.27 Redan i sitt yttrande om kommissionens arbetsdokument, liksom i diverse andra yttranden, exempelvis i fråga om hållbar utveckling eller på områdena energi- och transportpolitik, har EESK uppmanat kommissionen att

- dels fastställa tydliga, dvs. mätbara mål för politiken,
- dels tydligt fastställa vilka instrument (i synnerhet skatteinstrument) som skall användas för att uppnå de olika målen. Kommittén har exempelvis flera gånger uppmanat kommissionen att redogöra för hur externa kostnader skall internaliseras, något som diskuterats många gånger.

3.28 Hittills har kommissionen inte med ett ord talat om hur det skall gå till. Man har tagit avstånd från konkreta mål, exempelvis konceptet "faktor 10" ⁽⁷⁾, liksom från en beskrivning och diskussion av instrumenten.

3.29 Kommittén anser det nödvändigt att kommissionen alltid när den lägger fram en strategi fastställer klart definierade mål och anger vilka politiska styrinstrument som skall användas och vilka nödvändiga åtgärder som skall vidtas för att uppnå dessa mål.

3.30 EESK hänvisar i detta sammanhang till sitt yttrande från maj 2006 om "Översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram" ⁽⁸⁾, där kommittén också behandlar detta problem.

Bryssel den 11 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ Detta har emellertid inte lett till att den hotade torsken har försvunnit från matsedeln i EU-institutionernas matsalar.

⁽⁷⁾ Se KOM(1999) 543 av den 24 november 1999, s. 16, punkt 4.4, "Effektiv användning och förvaltning av resurser" samt Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om kommissionens meddelande "Miljön i Europa: Vilka är riktlinjerna för framtiden? En helhetsbedömning av Europeiska gemenskapens handlingsprogram för miljön och en hållbar utveckling kallat "Mot en hållbar utveckling", EGT C 204, 18.7.2000, s. 59–67.

⁽⁸⁾ KOM(2005) 658 slutlig, NAT/304: utkast till yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram" (CESE 361/2006).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om bekämpning av San José-sköldlus

KOM(2006) 123 slutlig – 2006/0040 (CNS)

(2006/C 309/15)

Den 2 maj 2006 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 37 och 94 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2006. Föredragande var **Martin Siecker**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5 och 6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 166 röster för, 2 emot och 1 nedlagd röst:

1. Inledning

1.1 Syftet med förslaget är att kodifiera rådets direktiv 69/466/EEG av den 8 december 1969 om bekämpning av San José-sköldlus. Det nya direktivet ersätter de olika texter som omfattas av kodifieringen. Förslaget följer de kodifierade texterna vad beträffar innehållet i sak och begränsar sig därmed till att föra samman texterna, vilket innebär att de ändringar som krävs till följd av kodifieringen endast är av formell karaktär.

2. Allmänt

2.1 Kommittén anser att det vore ytterst värdefullt om samtliga texter samlades i ett enda direktiv. Inom ramen för

”Medborgarnas Europa” fäster kommittén i likhet med kommissionen stor vikt vid att gemenskapsrätten förenklas och förtydligas så att den blir mer tillgänglig och begriplig för medborgarna och därmed ger dem nya möjligheter och tillfällen att utöva de särskilda rättigheter som de kan åberopa.

2.2 Kommittén har fått försäkringar om att kodifieringen inte innebär någon konkret ändring utan endast syftar till att göra gemenskapslagstiftningen klar och överskådlig. Vi ger därför vårt fulla stöd till denna målsättning och välkomnar förslaget på grundval av ovanstående försäkran.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Risker och problem i samband den europeiska industrins råvaruförsörjning

(2006/C 309/16)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om *Risker och problem i samband med den europeiska industrins råvaruförsörjning*.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 maj 2006. Föredragande var **Bernd Voss** och medföredragande **Enrico Gibellieri**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för och 7 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Rekommendationerna är att betrakta som riktlinjer för politiska beslut om att genomföra en resurs-, forsknings-, utvecklings- och utrikespolitik som är hållbar i framtiden, både på EU-nivå och på nationell nivå. Genomförandet av Lissabonmålen, att EU före årtiondets slut skall ha utvecklats till att bli det mest konkurrenskraftiga och dynamiska ekonomiska området i världen, förutsätter en innovativ industripolitik i harmoni med sociala och ekologiska riktlinjer och en beredskap för strukturella förändringar. Den industriella omvandling som krävs måste utformas på ett proaktivt sätt och som ett led i strategin för en hållbar utveckling. Detta innebär både att materialanvändningen i värdekedjan måste göras mer effektiv och användningen av alla resurser mer sparsam och att icke-förnybara resurser stegvis måste ersättas med förnybara. Båda strategierna har gjort att ett nytt industriellt perspektiv håller på att ta form, ett perspektiv som grundar sig på tekniska innovationer. Detta leder till högvärdiga och säkra arbetstillfällen inom industri och industrirelaterade tjänster.

1.2 Ansvar för tryggheten av råvaruförsörjningen vilar i en marknadsekonomi först och främst hos näringslivet. Likväl har politiken till uppgift att vara med och utforma ramvillkoren för en hög försörjningstrygghet och att inom industri-, forsknings-, arbetsmarknads- och miljöpolitik verka för en hållbar råvaruförsörjning. Ökat stöd till ny teknik påverkar nämligen inte bara konkurrensförmågan och sysselsättningsläget positivt utan främjar även övergången till en hållbar ekonomi.

1.3 Livscykelanalyser bidrar som grund för en hållbar råvarupolitik till att råvaror i form av mineraler och metaller utvinns på ett effektivt sätt och bearbetas utan att miljön påverkas i någon nämnvärd utsträckning, till att återvinningsprocesser vidareutvecklas och till att begränsat tillgängliga råvaror som främjar växthuseffekten, i de fall då det är tekniskt möjligt, stegvis byts ut genom ökad miljövänlig användning av energikällor som har en låg halt av kol, är förnybara och inte påverkar klimatet, eller att man vid utnyttjandet av dessa råvaror använder effektiv teknik med låga koldioxidutsläpp. Detta kan framför allt uppnås genom att EU och medlemsstaternas regeringar bedriver en målinriktad politik. Kommittén anser att båda strategierna – ökad effektivitet och substitution – gör det möjligt att minska beroendet av att importera råvaror.

1.4 Med tanke på den betydande ökningen av den internationella råvarukonsumtionen kan det i framtiden uppstå flaskhalsar i råvaruförsörjningen, åtminstone för vissa råvaror. Förändringarna på världsmarknaden kräver att näringslivet i EU och dess medlemsstater för en proaktiv politik. För att trygga råvaruförsörjningen, ett ansvar som framför allt vilar hos industrin, kan EU:s institutioner genom en aktiv handels-, forsknings- och utrikespolitik och medlemsstaterna genom sin nationella råvaru- och energipolitik bidra till att förhindra en utlokalisering av produktionen till utlandet. EESK uppmanar EU:s medlemsstater att vara med och formulera grunddragen i en europeisk råvaru- och energipolitik och ta sitt ansvar för en hållbar råvarupolitik i Europa.

1.5 EESK anser att EU i nära samarbete med medlemsstaterna och alla intressegrupper bör se till att den europeiska industrins råvaruförsörjning inte äventyras och att råvarorna finns tillgängliga på råvarumarknaderna till rimliga priser. För att uppnå dessa mål bör EU vidta åtgärder för att bekämpa illotala konkurrensmetoder och protektionistiska strävanden, både genom multilaterala organisationer såsom OECD, WTO och ILO och bilateralt. Ett centralt instrument för genomförandet av målen är den intensiva dialogen med de politiska och industriella aktörer som kan påverka råvarumarknaderna.

1.6 Kommittén är övertygad om att den europeiska industrin har alla förutsättningar för att agera offensivt i samband med de nuvarande och framtida utmaningar som uppstår genom de strukturella förändringarna i den globala konkurrensen. Europa är och kommer att förbli en konkurrenskraftig industribas och kommer samtidigt att utvecklas till ett hållbart ekonomiskt område, om man för en innovativ politik där man ser till helheten och tar lika stor hänsyn till såväl ekonomiskt välbefinnande som sociala och miljörelaterade effekter.

1.7 Slutligen måste man betona att råvaruförsörjningen genom Europas höga industrialiseringsgrad har en betydande roll att spela för att Lissabonmålen skall kunna uppnås. Europas relativt stora beroende av import av fossila råvaror, metaller och mineraler medför risker inte bara för försörjningstryggheten utan också för råvaruprisernas utveckling till följd av den globala förbrukningen. Inom ekonomi och politik kan man se

till att det aktivt vidtas åtgärder för att öka effektiviteten i resursanvändningen, främja teknisk innovation på området råvaror och återvinning, byta ut icke-förnybara mot förnybara råvaror och diversifiera utbudet av råvaror samtidigt som råvarukällor i Europa exploateras effektivare. Vad kolet beträffar kommer det att handla om huruvida man kan genomföra ett "Clean Coal"-perspektiv, som inte påverkar klimatet. Det räcker inte med att trygga vissa mängder till konkurrenskraftiga priser. När det gäller den externa dimensionen måste det därför vara en politisk uppgift att kraftigt begränsa den ökade användningen av fossila energibärare. EU:s roll i denna process kommer att behöva fastställas under de närmaste månaderna.

2. Problembeskrivning

2.1 Råvarorna befinner sig i början av en vittförgrenad värdekedja. I tider av allt större globalisering utgör dessa förutsättningen för en samhällsekonomis funktionsförmåga och dess utvecklings- och tillväxtmöjligheter. Detta gäller för energibärare och många metaller, mineraler och biologiska råvaror, primära insatsvaror som industrin inte kan vara utan. Europa uppvisar för många råvaror ett importberoende som hittills ägnats alltför lite uppmärksamhet men som man blir alltmer medveten om allteftersom råvarupriserna stiger. Tydliga exempel är prisexplosionerna på fossila energibärare och koks och stål.

2.2 Föreställningarna om enskilda råvarors betydelse är ofta vaga. Detta kanske beror på att råvarorna i förhållande till faktorsutnyttjandet som helhet bara är av underordnad betydelse, även om råvaror till skillnad från andra produktionsfaktorer för det mesta inte är utbytbara på kort sikt. Brister i anskaffningen eller till och med leveransbortfall leder därför ofta till motsvarande produktionsminskningar. När priserna rör sig på råvarumarknaderna får detta ett nästan totalt genomslag på kostnaderna i efterkommande produktionsled, och det påverkar därmed ekonomin som helhet. I samband med detta får man inte heller försumma de sociala aspekterna.

2.3 Genom den blixtnabba ekonomiska tillväxten i andra regioner i världen (Kina, Indien osv.) har förbrukningen av energibärare och industriråvaror ökat drastiskt under det senaste årtiondet.

2.4 Viktigt att nämna är också råvarornas regionala fördelning och diskrepansen mellan de orter där utvinning respektive förbrukning sker. Framför allt Europa uppvisar i detta sammanhang som region redan i dag ett stort behov av import av råvaror och fossila energibärare, och dess importbehov kommer att öka ännu mer i framtiden.

2.5 Energiförsörjningen är den europeiska ekonomins drivmedel. Det faktum att många källor inte är förnybara, de dramatiska prisökningarna, effekterna av krig och politiska händelser på försörjningstryggheten och den i ett globalt perspektiv ofta verkningslösa "energipolitiken" innebär att Europa lever med en mycket stor försörjningsrisk.

3. Den globala situationen

3.1 Nedan följer som exempel, även om det som sägs gäller för många råvaror, en analys av framför allt situationen med avseende på energibärarna, eftersom utvecklingen på detta område under senare tid varit mycket kritisk (fluktuationer i priset på olja, leveransstopp på rysk naturgas), eftersom det finns mycket gott om data och eftersom man redan nu diskuterar politiska åtgärder.

3.2 Världsproduktionen av råolja ökade under 2004 till 3 847 megaton. Sedan den industriella oljeproduktionen inleddes och fram till slutet av 2004 utvanns sammanlagt cirka 139 gigaton råolja, varav hälften under de senaste 22 åren. Detta innebär att man redan utvunnit mer än 46 % av de reserver av konventionell råolja som hittills påvisats.

3.3 I detta sammanhang måste man särskilt nämna Kinas roll, eftersom Kina under de senaste 20 åren övergått från att vara nettoexportör av råolja till att bli nettoimportör och i framtiden, om den blixtnabba ekonomiska tillväxten fortsätter, kommer att ta för sig alltmer av de globalt tillgängliga resurserna.

3.4 Dessutom har även andra händelser som t.ex. kriget i Irak, cyklonerna i Amerika, investeringströgheten, som lett till flaskhalsar i utvinnings- och transportkapaciteten, återkommande leveransbortfall till följd av strejker samt spekulation, bidragit till att priserna på råolja och, med viss tidsförskjutning, naturgas, stigit avsevärt. Trots detta är de reala – alltså de inflationsrensade – priserna för närvarande ännu lägre än i början av 1980-talet.

3.5 Vid sidan om dessa prisrörelser bör man naturligtvis också ställa sig frågan om tillgången till fossila energibärare. I slutet av 2004 uppgick den sammanlagda potentialen för konventionell råolja till cirka 381 gigaton. Om man ser till olika regioner finns cirka 62 % av de globala reserverna i länderna i Mellanöstern, cirka 13 % i Amerika och knappt 10 % i OSS. I samband med detta bör man observera att man i Nordamerika redan utvunnit nästan två tredjedelar av den förväntade sammanlagda potentialen, medan motsvarande siffra för OSS uppgår till drygt en tredjedel och i Mellanöstern till knappt en fjärdedel.

3.6 Situationen för naturgas ser knappast annorlunda ut. Den globala sammanlagda potentialen för konventionell naturgas uppgår till cirka 461 biljoner kubikmeter, vilket om man ser till energiinnehållet ungefär motsvarar den sammanlagda potentialen för råolja. Mer än hälften av naturgasreserverna befinner sig i tre länder (Ryssland, Iran och Qatar). Man förväntar sig ytterligare cirka 207 biljoner kubikmeter naturgasresurser. Hittills har man utvunnit knappt 18 % av de naturgasreserver som hittills påvisats. Naturgasförbrukningen nådde 2004 med cirka 2,8 biljoner kubikmeter ett historiskt maximum. De största naturgasanvändarna var USA, följt av Ryssland, Tyskland, Storbritannien, Kanada, Iran och Italien.

3.7 Kolreserverna är de största. Om man ser till den globala kolförbrukningen under 2004 kommer stenkolsreserverna från början av 2005 att räcka till i ytterligare 172 år, brunkolsreserverna i ytterligare 218 år. Under 2004 stod kolet för 27 % av den globala primärenergiförbrukningen. Det var bara förbrukningen av råolja som var större. Av den kol som förbrukades var 24 % stenkol och 3 % brunkol. Inom elproduktionen var kolet under 2004 med en andel på cirka 37 % den globalt viktigaste energiråvaran.

3.8 Stenkolsreserverna är mer jämnt fördelade än råoljan och naturgasen. Ryssland innehar visserligen en betydande del av de globala förekomsterna, men samtidigt har de regioner i Nordamerika, Asien, Australien och Sydafrika som är klart sämre utrustade med råolja och naturgas betydande reserver av stenkol. I täten är koncentrationen av de globala kolreserverna dock avsevärd. Nästan tre fjärdedelar av reserverna befinner sig i bara fyra länder, nämligen USA, Ryssland, Kina och Indien. När det gäller kol – till skillnad från olja och gas – har EU dock också stora reserver. Det finns emellertid stora skillnader i kvalitet som måste påpekas. När det gäller koks, som bara levereras från ett fåtal regioner och där det finns ett globalt sett förhållandevis jämnt behov, handlas cirka 35 % av den sammanlagda produktionen internationellt. För närvarande handlas dock endast 16 % av världsproduktionen av kol internationellt. När det gäller exportutbudet är koncentrationen på vissa länder också avsevärd, och koncentrationen på vissa företag ökar också alltmer. Framför allt gäller det exportutbudet av kokskol som till mer än 60 % härstammar från Australien. För koks kommer 50 % av all export från Kina.

3.9 Prisutvecklingen för kol under de senaste årtiondena kan jämföras med den för råolja och naturgas men den ligger på en klart lägre nivå om man ser till energiinnehållet. Just ur råvarusynpunkt får man inte glömma att råvaran kol inte bara kan användas som energibärare och ett oundgängligt reduktionsmedel för produktion av tackjärn utan också på många andra sätt för bränslen, diverse kemiska tillämpningar eller i byggnadsmaterialindustrin. I samband med detta bör man dock ta hänsyn till att kol av miljöskäl om möjligt bör användas med modern, ren och effektiv teknik. På grund av den mycket höga faktorn utsläpp av växthusgaser är också tekniker för avskiljning och lagring av koldioxid att betrakta som sådana.

3.10 För att ytterligare förtydliga vilken explosiv fråga försörjningstryggheten är bör man beakta de uttalanden om att den globala energiförbrukningen fortfarande håller på att öka kraftigt som återfinns i World Energy Outlook från november 2005 från Internationella energiorganet (IEA). Vid oförändrat konsumentbeteende skulle den globala efterfrågan på energi under tiden fram till 2030 öka med mer än hälften, till 16,3 miljarder ton oljeenheter. Incidenterna kring årsskiftet 2005/2006, när Ryssland stoppade gasleveranserna till Ukraina och detta också ledde till minskade gasleveranser till Central- och Västeuropa, kan vara ett första tecken på möjliga framtida

försörjningsscenarier, om Europas beroende av energiimport fortsätter att öka. Detta är också anledningen till att genomförandet av kommissionens båda grönböcker "försörjningstrygghet" och "energieffektivitet" samt en bred och konstruktiv debatt om den nya grönboken om en strategi för europeisk energiförsörjning är att betrakta som ett prioriterat mål.

3.11 I detta sammanhang måste man peka på att denna prognos från IEA bådär illa för klimatskyddet. I stället för den minskning av utsläppen av växthusgaser som klimatskyddet kräver pekar IEA:s prognos fram till 2030 på en ökning av koldioxidutsläppen med inte mindre än 52 %. Det måste därför vara en politisk uppgift att kraftigt begränsa koldioxidutsläppen från den ökade användningen av fossila energibärare. EU:s roll i denna process kommer att behöva fastställas under de närmaste månaderna.

3.12 Som möjlig lösning på problemet med växthuseffekten omnämns från skilda håll atomenergi. Vid sidan av riskfrågan bör man i det sammanhanget också diskutera försörjningstryggheten. Världens uranfyndigheter finns i några få länder. De viktigaste uranproducerande regionerna ligger i dag i Australien, Nordamerika, i vissa afrikanska stater samt i OSS-länderna. Eventuella förekomster finns dessutom i Kina och Mongoliet. En utbyggnad av den fredliga kärnkraften, särskilt i Kina, skulle på 30 års sikt kunna leda till uranbrist.

3.13 Cirka 12 % av oljan används för tillverkning av petrokemiska produkter. En viktig petrokemisk produktgrupp är plast. År 2004 producerades i världen 224 miljoner ton plast, varav 23,6 % kom från Västeuropa. Enligt färsk prognos kommer plastkonsumtionen i världen att stiga ytterligare: Fram till 2010 räknar man med en ökning av konsumtionen per capita på 4,5 % årligen. De viktigaste tillväxtmarknaderna är Östeuropa och Sydostasien.

3.14 Vid sidan av de fossila energikällorna utgör också malm en viktig råvara för den europeiska ekonomin. Detta gäller i synnerhet järnmalm. År 2004 producerades i världen en miljard ton stål. I jämförelse med andra material tillverkas betydligt mer stål. Vad avser malm framgår för år 2004 att 1,25 miljarder ton järnmalm användes, vilket kan jämföras med den näst största siffran, som gäller användningen av bauxit (146 miljoner ton), följt av krommalm (15,5 miljoner ton), zinkmalm (9 miljoner ton) och manganmalm (8,2 miljoner ton), siffror i storleksordningen 1/10–1/100 av stålets.

3.15 Det amerikanska geologiska sällskapet bedömde 2005 att de järnmalmsfyndigheter som anses som ekonomiskt lönsamma innehåller cirka 80 miljarder ton järn, mer än hundra gånger så mycket som det nuvarande behovet. Räknar man in de fyndigheter som i dag inte anses som ekonomiskt lönsamma uppgår den totala järnreserven emellertid till cirka 180 miljarder ton järn. Trots denna stora reserv kan man utgå

från att även järnmalm i framtiden kommer att bli dyrare. En trolig anledning till detta är att tre stora företag (CVRD, BHP och Rio Tinto) behärskar marknaden med en marknadsandel på drygt 75 % av den järnmalm som produceras i världen. Dessutom måste man räkna med flaskhalsar i sjötransporten, vilket kommer att leda till ökade transportkostnader och därmed högre inköpspris på malm för den europeiska stålindustrin.

3.16 Säkerställandet av den europeiska järn- och stålproduktionen innebär att man även måste ta hänsyn till tillgången på koks och kokskol. USA:s export av kokskol kommer att avta, vilket kommer att ge Kanada och Australien en starkare ställning på marknaden. För att garantera global försörjning krävs en kontinuerlig utbyggnad av kapaciteten i dessa länder. Kina kommer genom sin utbyggnad av koksverk att stärka sin ställning som leverantör av koks, även om man också i andra länder kommer att bygga ut koksverkskapaciteten för hemmamarknaden.

3.17 En annan viktig råvara för stålproduktionen är skrot. Den internationella handeln med skrot har ökat avsevärt under de senaste åren. På grund av stålprodukternas långa hållbarhet kan emellertid efterfrågan på skrot inte längre täckas av utbudet, och aktiviteten på skrotmarknaden, som redan idag är överhettad, kommer att öka ytterligare. Även om en avkylning kunnat noteras för de senaste månaderna kan man utgå ifrån att priset på skrot, som mellan 2002 och 2004 trefaldigades, kommer att öka på lång sikt.

3.18 Andra metallråvaror, som mangan, krom, nickel, koppar, titan och vanadium, är viktiga legeringsmaterial som har stark inverkan på grundmaterialets egenskaper. Dessa metaller måste, liksom palladium, en viktig råvara för det högteknologiska området, importeras till Europa.

3.19 För dessa och för många andra råvaror gäller att tillgången för närvarande är tillräcklig, och de prisökningar som har noterats den senaste tiden utgör inte något tecken på att resurserna skulle löpa risk att uttömmas på medellång sikt. Detta innebär emellertid inte att förändringar i utbuds- och efterfrågesituationen eller ändrade priser är uteslagna. På kort sikt är utbudet av råvaror föga flexibelt på grund av den långa tid som krävs för att genomföra kapitalintensiva prospekteringsprojekt. I ett läge när efterfrågan ökar är därför knapphet och prisökningar möjliga. Detsamma gäller även transportkapaciteten, som också den begränsar tillgången till (importerade) råvaror. Globalt sett tillräckliga fyndigheter och resurser begränsar visserligen risken för omfattande störningar i försörjningen, men innebär inget skydd mot påtagliga prisökningar på kort och medellång sikt. Politiska ingripanden och monopol- eller oligopolliknande förhållanden som utnyttjas av företag som behärskar marknaden måste därför också beaktas i samband med värderingen av leverans- och prisrisker på de internationella råvarumarknaderna.

3.20 Detta gäller inte minst eftersom en stor del av utvinningen inte bara av viktiga energikällor utan också av metallrå-

varor är koncentrerad till vissa regioner och företag, och denna koncentration har sedan början av nittioalet tilltagit avsevärt, åtminstone för metallråvaror. Så har till exempel Chile sedan 1990 nästan kunnat trefaldiga sin andel av produktionen av kopparmalm, och nästan 40 % av all bauxit utvinns i Australien. Brasilien har också kunnat öka sin betydelse som bauxitleverantör avsevärt och har blivit näst största producent av bauxit. Sydamerikas viktiga ställning som malmproducent har därmed befasts. Detta gäller även järnmalm: 30 % av järnmalmen utvinns i Brasilien. Sverige är det enda EU-land där järnmalm utvinns i nämnvärd omfattning – andelen av den totala produktionen i världen är emellertid endast 1,6 %.

4. Den europeiska industrin

4.1 Industrin är genom sitt bidrag till sysselsättning och förädlingsvärde nu liksom tidigare av största betydelse för EU:s ekonomi. Industrin är den viktigaste länken i förädlingskedjan när det gäller varuproduktionen. Utan industriellt producerade varor skulle många tjänster bli meningslösa. Industriproduktionen kommer därför inte att förlora sin ställning som källa till välbefinnande. Av det skälet är en tryggad råvaruförsörjning till industrin helt nödvändig. När det gäller fossila bränslen och många metallråvaror råder en ojämn fördelning mellan förekomst och konsumtion. Detta kan leda till en snedvridning av marknaden också i Europa om det finns oligopolstrukturer i leverantörländerna. För att minska Europas importberoende i framtiden måste energiförsörjningstryggheten säkras och lämpliga åtgärder vidtas när det gäller alla råvaror, krav som också läggs fram i grönboken om trygg energiförsörjning.

4.2 Statistiken visar att det finns tydliga skillnader mellan europeiska företag när det gäller effektiviteten i utnyttjandet av både råvaror och energi. Man kan därför säga att det i Europa finns en sparpotential som bör tillvaratas i första hand för att minska det sammanlagda beroendet och för att stärka utvecklingsverksamheten.

4.3 Det finns emellertid en bransch där man ser positivt på framtiden, trots importberoendet. Den europeiska stålindustrin är konkurrenskraftig på världsmarknaden eftersom den redan har genomfört den nödvändiga strukturreformeringen och dragit de riktiga lärdomarna av den. Genom konsolideringsprocessen uppnådde man en struktur som innebär att företagen också i ekonomiskt svåra tider kan göra rimliga vinster. I andra länder, exempelvis Kina och Indien, har man ännu strukturreformeringen framför sig.

4.4 Just i EU förfogar stålindustrin över kompletta, kraftfulla förädlingskedjor där stål spelar en central roll. Till detta kommer fördelar på områdena infrastruktur och logistik. På en ganska begränsad yta med goda transporttekniska förbindelser till internationella järnvägs-, landsvägs- och vattenvägnät möts leverantörer och kunder på den europeiska stålmarknaden, vilket ger motsvarande konkurrensfördelar.

4.5 Dessutom har de europeiska stålföretagen gjort stora satsningar på och investerat stora belopp i miljöskydd och energieffektivitet. Efter USA har de den högsta återvinningsgraden, de använder i stor omfattning skrot i produktionen och sparar därmed resurser. Även när det gäller reduktionsmedel i masugnsprocessen är konsumtionen betydligt lägre än i många länder utanför Europa.

4.6 Trots denna positiva stämning i den europeiska stålindustrin bör man emellertid ha klart för sig att importberoendet när det gäller råvaror, de höga energipriserna och de strikta miljöskyddsåtgärderna innebär att produktionen, särskilt smältfasen, eventuellt flyttas ut från Europa på medellång sikt till regioner som erbjuder säkrare råvaruförsörjning och lägre energipriser. Detta gäller inte enbart järn, utan också aluminium och andra metaller, vilket innebär att Europa kan drabbas av avsevärda arbetsplatsförluster, som emellertid kan kompenseras genom forskning och utveckling på områdena resurs- och energieffektivitet samt genom innovativ produktutveckling och industriella tjänster. En utflyttning av smältfasen till länder med lägre miljökrav och lägre energipriser leder globalt sett inte till hållbar utveckling utan försämrar enbart läget för Europa.

5. Alternativa råvaruscenarier och tekniktendenser

5.1 Om ekonomin liksom hittills i första hand kommer att växa genom användning av fossila råvaror står det klart att vi innan råvarukällorna sinar kan förvänta oss ökade miljöproblem på grund av större utsläpp av växthusgaser. Internationella energibyrån (IEA) räknar i sin energiprognos för världen ("World Energy Outlook 2006") med en ökning av koldioxidutsläppen fram till 2030 med mer än 52 % i förhållande till 2004. Å andra sidan finns uppskattningar som visar att industriländernas koldioxidutsläpp totalt sett måste minskas med 80 % fram till 2050 för att klimatförändringarna på lång sikt inte skall bli för stora för människor och miljö. Tekniker som möjliggör avsevärt mindre utsläpp av växthusgaser efterfrågas således.

5.2 Som främsta alternativ för att kunna minska växthusgaserna ser man ofta ökad användning av förnybara energikällor. I detta sammanhang är EU en föregångare och har i sin vitbok om förnybara energikällor⁽¹⁾ fastställt ett mål som innebär att 12 % av primärenergien skall härstamma från förnybara energislag 2010. För att uppnå detta mål krävs emellertid inte endast nya anläggningar på områdena biomassa, vind- och solenergi. Framför allt måste det handla om att avsevärt minska den hittillsvarande ökningen i energikonsumtionen. Sparpotentialen måste utnyttjas på alla nivåer inom produktion, konsumtion och avfallshantering. Ett målinriktat främjande av tekniska framsteg ger möjlighet att i framtiden minska utsläppen av växthusgaser och öka den europeiska industrins konkurrenskraft.

5.3 Europeiska miljöbyrån kom 2005 fram till att mellan 230 och 300 Mtoe/år (motsvarande $9,6\text{--}12,6 \times 10^{19}$ joule)

⁽¹⁾ Meddelande från kommissionen – Energi för framtiden: förnybara energikällor – Vitbok för en gemenskapsstrategi och handlingsplan.

biomassa kan tillhandahållas år 2030 utan negativa miljökonsekvenser och med omfattande självförsörjning inom EU när det gäller jordbruksprodukter. Detta skulle innebära cirka 20 % av den nuvarande primärenergiförbrukningen i EU-25. Per år skulle man utvinna 100 Mtoe ur avfall, 40–60 Mtoe ur skogsbruksprodukter och 90–140 Mtoe ur jordbruksprodukter. Vid sidan av energiutvinningen ur biogena råvaror skulle man också kunna producera en lång rad produkter som nu på grund av priset endast tillverkas i mycket små mängder för nischmarknader. Intelligent kombinationer av råvaror och bearbetning samt nya förädlingsstrategier kan snart göra t.ex. produktion av bioplast konkurrenskraftig.

5.4 Globalt sett är ökad användning av förnybara råvaror nödvändig. Hittills har främjande av forskning och teknik på områdena förnybar energi och förnybara råvaror endast beaktats i liten utsträckning. Med dagens priser och kostnader måste olika marknadsintroduktionsåtgärder vidtas för att säkra en bredare marknads- och teknikutveckling.

5.5 När det gäller biomassans potential inom jordbruket måste man ta hänsyn till att utvecklingen av den tillgängliga åkerarealen per capita för jordens befolkning är dramatisk. Den areal som är tillgänglig för spannmålsodling är i dag ungefär lika stor som 1970, men då fanns det nästan tre miljarder färre människor, vilket innebär att det 1970 fanns cirka 0,18 hektar åkerareal per capita medan det i dag finns knappt 0,11 hektar. Denna tendens förstärks genom erosion, försaltning eller uttorkning, som innebär att ungefär sju miljoner hektar jordbruksmark går förlorade varje år, och mer än en fjärdedel av den mark som utnyttjas ligger i riskzonen.

5.6 Enligt FAO:s bedömning kommer utvecklingsländerna under de kommande 20 åren att behöva fördubbla spannmålsimporten. Spannmål kommer därför att bli en bristvara och priset kommer att öka. Därmed kommer behovet av foder för animalieproduktionens djur och efterfrågan på förnybara råvaror i i-länderna att konkurrera med livsmedelsbehovet i utvecklingsländerna. Behovet av foder för animalieproduktionens djur kan minskas genom en reduktion av den stora köttkonsumtionen, något som skulle leda till större tillgång på livsmedelskalorier eftersom cirka 90 % av energiinnehållet försvinner i omvandlingen till animaliska födoämnen. Det gäller alltså i synnerhet att driva fram ett bättre utnyttjande av lignocellulosahaltiga växter och växtdelar samt restprodukter (exempelvis de klassiska produkterna trä, halm och gräs). Eftersom utvecklings- och forskningsbehovet är stort på området krävs också ett paradigmskifte i EU:s ramprogram för forskning, med inriktning mot förnybara energi- och råvarukällor samt effektivt utnyttjande.

5.7 Mot denna bakgrund står det klart att omställningen till förnybara energislag och industriråvaror endast utgör en del av lösningen på problemen. Vi måste också börja använda tekniker som kräver avsevärt mindre mängder energi och

råvaror än i dag för att framställa jämförbara tjänster. Stålindustrin har exempelvis under de senaste fyra decennierna kunnat minska energikonsumtion och koldioxidutsläpp med ungefär 50 %. För att möjliggöra ytterligare besparingar genomför Ulcos (Ultra Low CO₂ Steelmaking), ett konsortium som initierats av den europeiska stålindustrin tillsammans med olika forskningsorganisationer, projekt som syftar till en tydlig minskning av utsläppen och därmed ett genombrott i riktning mot en energieffektivare stålproduktion. Redan i dag möjliggör den reduktionsprocess som utvecklades under åttiotalet användning av kol av lägre kvalitet och en minskning av koldioxidutsläppen med upp till 30 % i förhållande till masugnsprocessen.

5.8 Effektivitetsökning är det framgångsrika resultatet av lovande strategier för att sänka kostnaderna, spara resurser och trygga sysselsättningen. I tillverkningsindustrin står nämligen materialkostnaderna för i genomsnitt 40 % av de totala kostnaderna, och är därmed den viktigaste kostnadsfaktorn. Ett effektivt utnyttjande av råvaror med samma ekonomiska utbyte bidrar både till kostnadssänkningar och, genom mindre resursförbrukning, till miljövinster. Statliga initiativ och program kan stimulera företagen att utnyttja denna potential exempelvis genom forskningsprojekt och konkurrensvillkor som främjar förbättrad effektivitet. Särskilt i små och medelstora företag behöver medvetenheten ökas om möjliga effektivitetsvinster och sparpotential i samband med materialanvändning, till exempel genom främjande av lämpliga ledningsmetoder som Emas och ISO 14001.

5.9 Utnyttjandet av de råvarutillgångar som finns inom EU, i synnerhet vad avser kol, måste ske med hög teknisk nivå. Ytterligare utbyggnad av kapaciteten kan av miljöskyddsskäl endast rekommenderas om det sker med "ren kolteknik" (Clean Coal).

5.10 Ytterligare en utväg ur importberoendet när det gäller råmaterial erbjuds genom tekniska innovationer i samband med utvecklingen av nya material med förbättrade egenskaper vid produktion, förädling och användning samt ökad återvinningsgrad. På detta område kan en avsevärd ökning av effektiviteten i utnyttjandet av råvarorna kombineras med innovativ produktutveckling. Detta perspektiv leder till ändringar på marknaden i efterfrågan på olika råvaror. Därmed kan en industriell tillväxtpotential uppstå som ett resultat av forskningsinitiativ, som också innebär fördelar i jämförelse med de traditionella metoderna vad avser sysselsättning och miljö.

5.11 Vid sidan av direkta besparingar i industrin bör man också beakta den stora sparpotentialen i hushållen och på transportområdet. Lågenergihus och passiva hus möjliggör stora besparingar av primäre energi när det gäller både uppvärmning och kylning. I kombination med effektiva sätt att generera värme, t.ex. kondensorpannor eller värmepumpar, kan energiförbrukningen minskas med upp till 90 % i förhållande till dagens genomsnitt. Också på persontrafikområdet kan besparingar genomföras så att förbrukningen sjunker till en fjärdedel av dagens genom optimering av motorerna och förändringar i användarnas beteende.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om det europeiska systemet för integrerad statistik över socialt skydd (Esspros)

KOM(2006) 11 slutlig – 2006/0004 (COD)

(2006/C 309/17)

Den 10 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 juni 2006. Föredragande var **Sylvia Sciberras**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 162 röster för och 5 nedlagda röster:

1. Rekommendationer

1.1 EESK framhåller att medlemsstaterna via den nya ramen bör lägga mer politisk vikt vid målet att modernisera och förbättra det sociala skyddet, om man vill åstadkomma en förstärkning av Lissabonstrategins sociala dimension. Den sociala dimensionen är en förutsättning för att man skall kunna möta de utmaningar som globaliseringen och en åldrande befolkning innebär. Lissabonstrategins olika målsättningar – dvs. hållbar ekonomisk tillväxt, fler och bättre arbetstillfällen och ökad social sammanhållning – måste man också hålla fast vid och värna om ⁽¹⁾.

1.2 EESK anser att det europeiska systemet för integrerad statistik över socialt skydd (Esspros) spelar en viktig roll i anslutning till den öppna samordningsmetoden på områdena social integration och pensioner.

1.3 Det behövs ett analytiskt perspektiv baserat på tillförlitliga och jämförbara indikatorer. Detta är nödvändigt för att man skall kunna skapa en trovärdig bild av de framsteg som gjorts eller andra insatser när det gäller att uppnå dessa mål. Kommittén anser att det utöver en rationalisering av statistiken också bör tas fram kvalitativa indikatorer.

1.4 För vissa medlemsstater kan det dock vara problematiskt att finansiera sammanställningen av de nödvändiga statistikuppgifterna. Man bör därför beakta medlemsstaternas kapacitet att samla in dessa uppgifter. Dessutom bör man på förhand bedöma vilka kostnader denna ofinansierade uppgift medför för de olika medlemsstaterna, även om dessa kostnader är minimala. EESK välkomnar att kommissionen planerar finansiellt stöd till medlemsstaterna för utveckling av befintliga system.

1.5 Det är också viktigt att icke-ekonomiska kriterier med utgångspunkt i människors behov beaktas vid valet av indikatorer, t.ex. tillgänglighet, kvalitet och deltagande. ⁽²⁾

1.6 En noggrann sammanställning av statistik är också viktig för medlemsstaterna så att de nuvarande sociala trygghetssystemen kan anpassas till samhällsbehoven och så att man kan möta behoven i de samhällssektorer som inte omfattas av de nuvarande sociala trygghetssystemen.

1.7 En sammanställning av statistik bidrar också till att skapa och öka medvetenheten om program riktade till sårbara och socialt marginaliserade samhällsgrupper, vars mål framför allt är att eliminera barnfattigdomen.

1.8 Det har under de senaste åren skett stora framsteg i alla medlemsstater när det gäller det politiska samarbetet på området social trygghet. Målet för den åtgärd som föreslås, dvs. att harmonisera gemenskapsstatistiken över socialt skydd, kan endast nås på gemenskapsnivå och inte av de olika medlemsstaterna var för sig.

1.9 Effekterna av Lissabonstrategin kan bedömas med hjälp av indikatorerna och utvärderingen av det ekonomiska resultatet och programmet för tillväxt och sysselsättning. Dessa indikatorer bör kopplas till indikatorerna på social trygghet, eftersom man på detta sätt bäst kan bedöma resultaten av Lissabonstrategin i dess helhet.

2. Inledning

2.1 För att uppnå målen i Lissabonstrategin måste den sociala trygghetsdimensionen analyseras och dess olika mål och faktorer göras tydliga och jämförbara. Kommissionens nya ram för den öppna samordningen av politiken för social trygghet utgör ett verktyg som medlemsstaterna och EU kan använda i denna process. Såsom kommittén konstaterade i sitt yttrande om strategin för öppen samordning av social trygghet ⁽³⁾ finns det ett behov av att skapa lämpliga indikatorer för detta verktyg.

⁽¹⁾ EESK-yttrande av den 20 april 2006 om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Samarbete ger bättre resultat: En ny ram för den öppna samordningen av politiken för social trygghet och social integration i Europeiska unionen"; föredragande: Jan Olsson. (EUT C 185, 8.8.2006).

⁽²⁾ Se fotnot 1.

⁽³⁾ EESK-yttrande av den 20 april 2006 om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Samarbete ger bättre resultat: En ny ram för den öppna samordningen av politiken för social trygghet och social integration i Europeiska unionen"; föredragande: Jan Olsson. (EUT C 185, 8.8.2006).

2.2 Utvecklingen av de sociala trygghetssystemen har sett olika ut i alla medlemsstater beroende på ländernas historia och särskilda förhållanden, vilket har lett till att de olika ländernas system avviker från varandra.

2.3 Den sociala tryggheten omfattar alla åtgärder som vidtas av offentliga eller privata organ för att samhället – oavsett om det är fråga om hushåll eller enskilda individer – skall slippa utsättas för vissa klart angivna risker och bristsituationer. ⁽⁴⁾

2.4 Det har skett en omfattande utveckling av den sociala tryggheten sedan början av 1990-talet, då det uppstod förvirring till följd av två rekommendationer från rådet, varav den första (92/442) syftade till att harmonisera den sociala trygghetens mål och strategier och den andra (92/441) syftade till att fastställa gemensamma kriterier för att säkerställa att systemen i alla medlemsstater hade tillräckliga resurser. ⁽⁵⁾

2.5 Senare meddelanden om social trygghet har fört upp den sociala tryggheten på den europeiska dagordningen och på ett positivt sätt bidragit till en gemensam förståelse för den europeiska sociala tryggheten (de la Porte 1999 a). ⁽⁶⁾

2.6 Detta har medfört att det behövs en effektiv metod- och resultatjämförelse som bygger på ett (redan existerande) samarbete och samordning som huvudsakligen består av ett utbyte av åsikter och rekommendationer baserade på bästa praxis.

2.7 Den känsligaste frågan har blivit införandet av gemensamt fastställda indikatorer. De existerande systemen för komparativ statistik behöver ses över. En analys av den sociala utestängningens särdrag, orsaker och utveckling måste göras och statistikens kvalitet förbättras.

2.8 Effekterna av Lissabonstrategin kan bedömas med hjälp av indikatorerna och utvärderingen av det ekonomiska resultatet och programmet för tillväxt och sysselsättning. Dessa indikatorer bör kopplas till indikatorerna på social trygghet eftersom man på detta sätt bäst kan bedöma resultaten av Lissabonstrategin i dess helhet.

3. Sammanfattning av kommissionens dokument

3.1 De sociala trygghetssystemen är mycket välutvecklade i EU. Medlemsstaterna ansvarar för organiseringen och finansieringen av systemen.

3.2 EU:s speciella uppgift är att med hjälp av EU-lagstiftning som samordnar de nationella systemen för social trygghet säkerställa tryggheten för medborgarna **i alla medlemsstater och för medborgare** som förflyttar sig över gränserna.

3.3 Det är därför nödvändigt att fastställa ett antal gemensamma indikatorer, vilket kräver att medlemsstaterna förbinder sig att utveckla sådana nyckelinstrument som Esspros. Såsom anges i kommissionens förslag kommer en rättslig ram för Esspros "att underlätta det nuvarande insamlandet av uppgifter i fråga om aktualitet, täckning och jämförbarhet".

⁽⁴⁾ *Social Benchmarking policy making*, Caroline de la Porte.

⁽⁵⁾ Definition från ESSPROS MANUAL (1996).

⁽⁶⁾ *Social Benchmarking policy making*, Caroline de la Porte.

3.4 Enligt den överenskommelse som träffades vid Europeiska rådets möte i oktober 2003 ⁽⁷⁾ kommer rapporteringen i fråga om rationaliseringen av den öppna samordningsmetoden främst att ske genom en gemensam årsrapport om social integration och socialt skydd ⁽⁸⁾.

3.5 I kommissionens meddelande om "En ny ram för den öppna samordningen av politiken för social trygghet och social integration i Europeiska unionen" konstaterades att en ny ram måste skapas för att göra den öppna samordningsmetoden till en starkare och synligare process ⁽⁹⁾.

3.6 I kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Esspros framhålls betydelsen av den sociala dimensionen som en av pelarna i Lissabonstrategin.

3.7 Målet med förordningen är att fastställa en ram för medlemsstaternas sammanställning av statistik om den sociala tryggheten. Detta sker för närvarande med hjälp av olika metoder och definitioner i de olika länderna, varför det är omöjligt att jämföra uppgifterna. Den bristande jämförbarheten gör att dessa uppgifter inte är till någon större nytta vid analysen av de sociala trygghetssystemen i EU.

3.8 Det blir lättare att nå målen i kommissionens förslag om statistiken, och analyserna av denna, hanteras på EU-nivå utgående från en harmoniserad insamling av data i de olika medlemsstaterna.

3.9 EESK håller med om att en rättslig ram för Esspros bidrar till att man uppnår de mål som fastställts i Lissabonstrategin beträffande konkurrenskraft, sysselsättning och social integration och följaktligen också till att förbättra de sociala trygghetssystemen i de olika medlemsstaterna.

3.10 Den öppna samordningsmetoden, som kommer att underlätta arbetet på området social trygghet, förutsätter också att det finns jämförbar, aktuell och pålitlig statistik på det socialpolitiska området ⁽¹⁰⁾.

3.11 De viktigaste punkterna i kommissionens förordningar är följande:

- Esspros kärnsystem som täcker de finansiella flödena av utgifter och inkomster på området för socialt skydd.
- Kärnsystemen kompletteras också med moduler om pensionstagare och nettosocialförmånstagare.

4. Esspros-metoden

4.1 Esspros-metoden utvecklades i slutet av 1970-talet som ett svar på behovet av ett särskilt instrument för statistisk övervakning av den sociala tryggheten i medlemsstaterna ⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ Europeiska rådet i Bryssel 16–17 oktober 2003, ordförandeskapets slutsatser.

⁽⁸⁾ KOM(2006) 11 slutlig – 2006/2004(COD).

⁽⁹⁾ KOM(2005) 706 slutlig.

⁽¹⁰⁾ KOM(2003) 261 slutlig.

⁽¹¹⁾ KOM(2003) 261 slutlig.

4.2 I Esspros-manualen från år 1996 fastställdes ett ytterst detaljerat system för klassificering av sociala förmåner.

4.3 Den reviderade metoden i Esspros-manualen ökar flexibiliteten, som delvis saknas i Eurostats statistiksammanställningar.

4.4 Den ökade flexibiliteten uppnås bland annat genom att man övergår till ett kärnsystem och moduler ⁽¹²⁾.

4.5 Kärnsystemet motsvarar den standardinformation om utgifter och inkomster på området för socialt skydd som årligen publiceras av Eurostat.

4.6 Modulerna innehåller kompletterande statistik beträffande särskilda aspekter av den sociala tryggheten. De områden som modulerna täcker fastställs på basis av kommissionens och de olika medlemsstaternas krav ⁽¹³⁾.

4.7 Även om det i målen för Esspros ingår en uttömmande beskrivning av den sociala tryggheten i medlemsstaterna, omfattar Esspros-metoden inte statistik beträffande viktiga frågor såsom hälso- och sjukvårdstjänster, boende, fattigdom, social utestängning och invandring. Eurostat sammanställer en betydande mängd statistiskt material på dessa områden, och det sker också ett omfattande informationsutbyte beträffande social trygghet mellan unionens medlemsstater på basis av MISSOC (det ömsesidiga informationssystemet för socialförsäkringar i Europeiska unionens medlemsländer) ⁽¹⁴⁾. En rättslig ram för Esspros skulle dock säkerställa en mer uttömmande och realistisk beskrivning av den sociala tryggheten i medlemsstaterna.

Bryssel den 5 juli 2006

5. Trender på området social trygghet

5.1 Bostadsfrågor

5.1.1 Tillgången till bostäder till ett överkomligt pris är en fråga som bör granskas. En bedömning av den verkliga tillgången till bostäder till ett överkomligt pris måste vara relativt omfattande.

5.1.2 Frågor som denna betonar ytterligare vikten av att sammanställa social och ekonomisk statistik i medlemsstaterna till nytta för allmänheten. Hållbarhetsindikatorer bör användas i varnande syfte.

5.2 Pensioner

5.2.1 I många medlemsstater sammanställs statistik på detta område.

5.2.2 Mätningen av förväntade befolkningsförändringar försvåras dock av att det är problematiskt att uppskatta antalet invandrare. Det kan vara viktigt att i bedömningarna inkludera den förväntade invandringen och de sannolika konsekvenser detta får för de offentligt finansierade pensionsfondernas långsiktiga stabilitet. Ju noggrannare uppgifter man kan få om invandringen desto effektivare kan statistiken följaktligen bidra till att riktiga beslut fattas.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ ESSPROS Manual 1996.

⁽¹³⁾ ESSPROS Manual 1996.

⁽¹⁴⁾ MISSOC 2004 Manual.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen

(2006/C 309/18)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om *Förbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen*.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 juni 2006. Föredragande var **Juan Moreno Preciado**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 156 röster för, 2 röster emot och 10 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 I den slutdeklaration som antogs vid det tredje mötet om det civila samhället i EU, Latinamerika och Västindien föreslås att ett genuint partnerskap inrättas baserat på ett nätverk av överenskommelser mellan Europeiska unionen och olika organ i regionen, samt att förhandlingar inleds med Andinska gemenskapen ⁽¹⁾.

1.2 I Guadalajara-deklarationen, som antogs av det tredje toppmötet med stats- och regeringscheferna från Latinamerika, Västindien och Europeiska unionen ⁽²⁾, anges det gemensamma strategiska målet vara att nå fram till en överenskommelse mellan EU och Andinska gemenskapen (i likhet med de överenskommelser som nåtts med Mexiko och Chile, och som håller på att förhandlas fram med Mercosur), en överenskommelse som även skulle inkludera ett frihandelsområde.

1.3 Vid detta toppmöte med företrädare för EU, Latinamerika och Västindien beslutade man även att göra en gemensam analys av läget vad gäller den ekonomiska integrationen inom Andinska gemenskapen, och analysarbetet inleddes i januari 2005.

1.4 Än så länge har EU:s medlemsstater inte kunnat utnyttja den ekonomiska och handelsmässiga potential som finns i Andinska gemenskapen. Trots att EU utgör den näst största handelspartnern (efter USA) i detta område har handeln inte nått några betydande nivåer. Andinska gemenskapens insatser för att stärka integrationen (trots de svårigheter och begränsningar som tas upp i detta dokument) ökar chanserna att nå ett associeringsavtal som skulle kunna innebära en ordentlig uppgång i handeln mellan EU och Andinska gemenskapen, en utveckling som man redan kunnat konstatera inom andra områden.

1.5 När det gäller EESK:s förbindelser med det civila samhället inom Andinska gemenskapen har kommittén regelbundna kontakter med de två organ som representerar arbetsmarknadsparterna inom hela regionen, dvs. de andinska arbetslagarnas rådgivande organ *Consejo Consultivo Laboral Andino* (CCLA) och de andinska arbetsgivarernas rådgivande organ *Consejo Consultivo Empresarial Andino* (CCEA).

1.6 Den 6–7 februari 2006 anordnade EESK en hearing i Lima tillsammans med Andinska gemenskapens generalsekretariat. I denna hearing deltog de andinska arbetstagarnas och arbetsgivarernas rådgivande organ, samt andra organisationer inom det andinska civila samhället, och det värdefulla bidraget från dessa organ har inkommerats i detta yttrande. Deltagarna välkomnade att förhandlingar inleddes med EU, även om de påpekade att man i samband med en associering med EU bör beakta den obalans som råder mellan de två regionerna, *undvika beroendeskapande utvecklingsmodeller och hjälpa till att minska den sociala skulden i denna region och främja en reell social sammanhållning*.

1.7 Detta yttrande skall tjäna som information till myndigheterna om det organiserade civila samhällets ståndpunkt när det gäller förbindelserna med Andinska gemenskapen, i linje med de förslag som lades fram i slutdeklarationen för det fjärde mötet med det civila samhällets organisationer i EU, Latinamerika och Västindien som hölls i Wien i april 2006 (där man återigen påtalade behovet av att EU hjälper till att stärka integrationsprocessen i Latinamerika) och slutrekommendationerna från toppmötet mellan EU och Latinamerika–Västindien (i maj 2006) om möjligheterna att nå ett associeringsavtal mellan EU och Andinska gemenskapen, som återfinns i slutdeklarationen från detta möte:

”Mot bakgrund av den gemensamma strategiska målsättningen i Guadalajara-deklarationen, välkomnar vi Europeiska unionens och Andinska gemenskapens beslut att under 2006 inleda en process som skall leda fram till förhandlingar om ett associationsavtal, som inbegriper politisk dialog, samarbetsprogram och ett handelsavtal.”

2. Situationen i Andinska gemenskapens fem stater

2.1 Det är svårt att ge en kort och koncis sammanfattning av situationen i de fem länder som trots det gemensamma geografiska läget (Anderna) uppvisar stora skillnader vad gäller ekonomisk nivå, demografi, politiska utvecklingstrender etc. Detta yttrande kommer därför endast att belysa några av de mer anmärkningsvärda aspekterna när det gäller situationen i vart och ett av länderna.

2.2 Bolivia är det fattigaste av de fem andinska partnerländerna och är också ett av de minst utvecklade länderna i hela Latinamerika. Detta har delvis att göra med att landet saknar direkt förbindelse med havet, även om det också finns andra bidragande orsaker, t.ex. liten folkmängd (och utvandringen

⁽¹⁾ Mexico City den 13–15 april 2004. En annan, mer sällan förekommande beteckning är Andinska nationernas gemenskap (Comunidad Andina de Naciones, Andean Community of Nations).

⁽²⁾ Guadalajara (Mexiko) den 28–29 maj 2004.

fortsätter att öka), brist på land som lämpar sig för ett konkurrenskraftigt jordbruk, ett historiskt beroende av ett fåtal naturresurser, marginaliseringen av ursprungsbefolkningen (som utgör mer än halva befolkningen) och växande spänningar mellan traditionella politiska maktcentrum uppe på högplatån och nya områden med ekonomisk makt som håller på att växa fram på slättlandet i östra delen av landet. Bolivia har lyckats hitta demokratiska lösningar, men den långa period med instabilitet har hämmat landets ekonomiska utveckling. Den nya regeringen som inledde sin mandatperiod i januari 2006 håller på att genomföra långtgående reformer för att försöka hitta rätt väg för den fortsatta utvecklingen utan att för den skull underminera rättssäkerheten i samband med investeringar och gällande internationella överenskommelser och bilaterala avtal.

2.3 Situationen i Ecuador har mycket gemensamt med den i Bolivia, med en stor ursprungsbefolkning och betydande politiska och kulturella skillnader mellan slättområdena vid kusten och områdena uppe på högplatån. Även om landet under de senaste åren inte i samma utsträckning drabbats av en öppen social konflikt har den politiska instabiliteten varit ännu större. 49 % (3) av befolkningen lever under fattigdomsnivån. Det senaste decenniets ekonomiska kris och "dollarifieringen" av ekonomin har bidragit till landets höga fattigdomsnivå, liksom det faktum att 10 % av landets arbetsföra befolkning har utvandrat. Pengeöverföringar från utvandrare uppgick till 1,74 miljarder USD år 2004 och utgör därmed den näst största inkomstkällan (efter oljan) när det gäller utländsk valuta.

2.4 Peru har följt en annan väg och fått uppleva en period präglad av terrorism (under 1980-talet och början av 1990-talet) och därefter en regering (under Alberto Fujimoris tid som president) som blev alltmer auktoritär och korrupt. Även om ekonomin växer i relativt snabb takt har den nuvarande regeringen ännu inte lyckats utforma ett hållbart program för politisk och social reform, och har mycket svagt stöd bland befolkningen. I relation till Andinska gemenskapen, vars generalsekretariat har sitt högkvarter i Lima, har Peru ställt sig tveksamt till vissa aspekter av den subregionala integrationen.

2.5 Utvecklingen i Venezuela (4) följs i hela regionen och även i resten av världen. Under de senaste åren har det sociala och politiska läget varit mycket spänt, med intensiv rivalitet mellan president Chávez anhängare och motståndare. Venezuelas ekonomi har blivit alltmer beroende av oljeexporten. Eftersom världspriset på olja ligger högt har regeringen kunnat föra en aktiv internationell politik, och man förfogar över en omfattande budget för att genomföra inrikespolitiska åtgärder.

2.6 Trots det betydande politiska och sociala våldet i landet, som förvärrats av narkotikahandeln, har Colombia ändå lyckats bevara sin demokratiska institutionella struktur, vilket är ovanligt i Latinamerika. Vid sidan av dessa politiska insatser är landets ekonomiska framsteg också anmärkningsvärda. Även om våldet minskat i Colombia relativt sett fortsätter emellertid kidnappningen och mördandet av fackföreningsföreträdare,

journalister, affärsmän och medlemmar i olika organisationer för mänskliga rättigheter.

3. Integrationen i Andinska gemenskapen

3.1 Institutionell utveckling

3.1.1 Andinska gemenskapen är den äldsta integrationsmodellen i Sydamerika. De ursprungliga medlemmarna (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador och Peru) undertecknade Cartagena-avtalet 1969, varigenom vad som då kallades Andinska pakten bildades. Tre år senare gick Venezuela med i pakten, och 1976 gick Chile ur. De nuvarande fem medlemmarna (Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru och Venezuela) har en sammanlagd befolkningssmängd på 120 miljoner och en total BNP på ca 265 miljarder USD. Den inre marknadens värde uppgår till ca 8,6 miljarder USD.

3.1.2 Under de 35 år som sammanslutningen existerat har den utvecklats från ett protektionistiskt synsätt (baserat på att försöka undvika importprodukter), som var vanligt under 60- och 70-talet, till en modell inriktad på "öppen regionalism". Parallellt med denna utveckling har pakten varit föremål för en rad olika institutionella reformer i syfte att göra den till en allt mer sluten integrationsmodell, en utveckling som kulminerade 1997 då Andinska gemenskapen skapades. Ett resultat av det är att Andinska gemenskapen har en högt utvecklad institutionell struktur och en relativt omfattande gemenskapslagstiftning.

3.1.3 Syftet med Andinska integrationssystemet (*Sistema Andino de Integración, SAI*) (5), som infördes i enlighet med Trujilloprotokollet 1996, är att skapa samordning mellan de olika gemenskapsorganen så att den andinska integrationen kan fördjupas och stärkas. Integrationssystemet består av mellanstatliga gemenskapsorgan med verkställande, lagstiftande, rättsskipande, beslutsfattande och skatteindrivande befogenheter.

3.1.4 Systemets två viktigaste beslutsfattande organ, Andinska utrikesministerrådet (*Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores*) och Andinska kommissionen (*Comisión de la Comunidad Andina*) har mellanstatlig karaktär. Kommissionens roll är att utarbeta lagstiftning för ekonomi, handel och investeringar. Andinska utrikesministerrådet handlar alla övriga frågor som inte faller på kommissionen, främst politiska, sociala och miljörelaterade frågor, migrationspolitik, människors fria rörlighet, samt samordning av de olika gemenskapsorganens externa verksamhet.

3.1.5 Det högsta politiska organet inom Andinska integrationssystemet utgörs av Andinska presidentrådet (*Consejo Presidencial Andino*) som består av medlemsstaternas statschefer. Presidentrådet yttrar sig via deklarationer eller riktlinjer som integrationssystemets övriga organ och institutioner utgår ifrån i sin verksamhet. Ordförandeskapet i Andinska presidentrådet byts varje halvår och sker i alfabetisk ordning, en turordning som också tillämpas inom övriga mellanstatliga organ.

(3) United Nations Statistics Division Millennium Indicators (15.10.2003).

(4) I detta yttrande (och i samband med de indikatorer som presenteras i det) ses Venezuela som medlem i Andinska gemenskapen.

(5) I princip består Andinska gemenskapen av en uppsättning institutioner och organ, inklusive medlemsstaterna, medan Andinska integrationssystemet utgör förbindelserna mellan dessa organ. I praktiken finns det dock ingen klar skiljelinje mellan Andinska integrationssystemet och Andinska gemenskapen.

3.1.6 Ett organ som särskilt bör lyftas fram bland gemenskapens organ och institutioner inom Andinska integrationssystemet är Andinska gemenskapens generalsekretariat (*Secretaría General de la Comunidad Andina, SG-CAN*). Det har sitt säte i Lima⁽⁶⁾ och skall ge tekniskt stöd till de mellanstatliga institutionerna. Generalsekretariatet har lagstiftningsbefogenheter på vissa områden (antagande av resolutioner), initiativrätt och vissa andra specifika uppgifter.

3.1.7 Andra gemenskapsorgan är gemenskapsdomstolen (*Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*) och Andinska parlamentet (*Parlamento Andino*), medan officiella sidoorgan omfattar de andinska arbetstagarnas och arbetsgivarnas rådgivande organ, Andinska utvecklingsorganisationen (*Corporación Andina de Fomento, CAF*), Latinamerikanska reservfonden (*Fondo Latinoamericano de Reservas, FLAR*), Simón Rodríguez- och Hipólito Unanue-avtalen samt Simón Bolívar-universitetet.

3.2 Den andinska integrationen – en lägesrapport

3.2.1 Vid varje analys av den andinska integrationen finns det två aspekter som man alltid bör hålla i minnet. Den ena är det faktum att även om Andinska gemenskapen existerat i över tre decennier består den fortfarande av fem utvecklingsländer (med en genomsnittlig inkomst per capita på 2 364 euro, att jämföra med EU-25-genomsnittet på 20 420 euro), med alla de konsekvenser detta har i institutionella och ekonomiska termer.

3.2.2 Den andra, som har kopplingar med den första, är att även om konventionella integrationsfaktorer (dvs. sådana som har att göra med skapandet av en inre marknad) inte verkar ha kommit särskilt långt i utvecklingen inom Andinska gemenskapen så är andra områden relativt välutvecklade. Trots de problem som försvårar en handelsintegration har andra dimensioner inom Andinska gemenskapen stärkts (t.ex. kulturella, sociala, finansiella etc.).

3.2.3 För att försöka förstå hur Andinska gemenskapen fungerar brukar man ofta börja med att titta på den ekonomiska integrationen. Här har Andinska gemenskapen genomgått en ojämn utveckling. Det dröjde ända till 1993 innan man lyckades skapa ett frihandelsområde, ett samarbete som Peru omedelbart drog sig ur. Planerna på att skapa en gemensam tulltaxa för samtliga medlemsländer har fortfarande inte fullbordats, även om framsteg har gjorts i riktning mot en handelsharmonisering. För att båda sidor fullt ut skall kunna dra nytta av fördelarna är det i samband med en framtida överenskommelse mellan EU och länderna i Andinska gemenskapen därför viktigt att länderna i Andinska gemenskapen lyckas få till stånd en riktig tullunion.

3.2.4 Denna begränsade framgång på lagstiftningsområdet har resulterat i begränsad handel inom gemenskapen, en handel som varierar stort från ett år till ett annat. Under 90-talet ökade handeln avsevärt mellan Andinska gemenskapens medlemsstater; från 4,1 % av den totala handeln 1990 till 14,2 % 1998⁽⁷⁾. I jämförelse med de handelsnivåer som registrerades inom gruppen under 70-talet är dock denna siffra

fortfarande låg och ligger under genomsnittet för Latinamerika (20,2 %). Sedan 1998 har handeln inom Andinska gemenskapen varit på nedgång (10,4 % år 2004), även om en uppgång registrerades under 2005.

3.2.5 Den interna handeln inom Andinska gemenskapen har uppvisat lägre nivåer än handeln med USA (46,6 % av den totala handeln 2004) och ligger på nästan exakt samma nivå som handeln med EU (11,0 % under 2004). Tre av Andinska gemenskapens nuvarande fem medlemmar skickar mindre än 12 % av sin export till den subregionala marknaden.

3.2.6 Även om vissa framsteg har gjorts vad gäller integrationen har det funnits många problem, delvis på grund av brist på politisk vilja, samt på grund av andra faktorer som t.ex. marknadsstrukturen, skillnader mellan olika ekonomiska modeller, olika nivåer i ekonomisk utveckling, geografiskt läge (en faktor som försvårar handeln inom gemenskapen) och interna politiska problem. Trots alla dessa svårigheter har Andinska gemenskapen i över tre decennier lyckats fortsätta sitt arbete i riktning mot ökad integration. Ett av de största hindren för fullbordandet av en inre gemenskapsmarknad och för den allmänna utvecklingen i Andinska gemenskapen är att det saknas en modern kommunikations- och transportinfrastruktur.

3.2.7 Det bör påpekas att länderna inom Andinska gemenskapen inte visat särskilt stort intresse när det gäller att samordna de externa relationerna. Bolivia och Venezuela har närmat sig Mercosur, medan Peru och Colombia har undertecknat frihandelsavtal med USA.

3.2.8 Denna brist på samstämmighet underblåstes den 22 april 2006 då Venezuela meddelade att man tänkte gå ur Andinska gemenskapen. Denna situation och undertecknandet av Nafta-avtalet för frihandel med Nordamerika har skapat en djup politisk kris inom Andinska gemenskapen, som skall diskuteras vid ett extra toppmöte.

3.3 Utmaningar i samband med social sammanhållning

3.3.1 Som tidigare påpekats handlar den Andinska gemenskapen emellertid inte enbart om handelsintegration. Det har alltid funnits större ambitioner att föra in politiska och sociala dimensioner i den andinska integrationsprocessen. Denna önskan avspeglar de senaste årens kamp för demokrati i många länder och behovet av att stärka den andinska befolkningens profil i Latinamerika och internationellt. Det är också ett resultat av den socioekonomiska situationen i Anderna.

3.3.2 Statistiska uppgifter visar en förkrossande bild av den sociala sammanhållningen i Anderna: 50 % av befolkningen – ca 60 miljoner människor – lever under fattigdomsgränsen. De fem länderna i Andinska gemenskapen är bland de länder där skillnaderna i levnadsförhållanden är som störst (enligt Gini-indexet), inte enbart när det gäller inkomst, utan även rörande andra former av marginalisering såsom diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, ras, födelseplats, osv.

⁽⁶⁾ Artikel 30 a i avtalet.

⁽⁷⁾ Uppgifterna är hämtade från The Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC): *Latin America and the Caribbean in the world economy*, 2004. Trends 2005. Santiago de Chile, 2005.

3.3.3 I detta sammanhang är det viktigt att betona att informellt arbete, intern och extern migration (som i stor utsträckning påverkar kvinnor) och andra fenomen, såsom marginalisering av ursprungsbefolkningarna som bildar omfattande minoriteter (Ecuador och Peru) eller majoriteter (Bolivia) i regionen är mycket utbredda. Det är också i denna region som större delen av världens kokain produceras, vilket bidrar till att svartekonomin breder ut sig, att stora grupper människor drivs på flykt och att våld och korruption ökar, vilket när det gäller Colombia är ytterligare belastningar som läggs till en mångårig väpnad konflikt.

3.3.4 Mot denna bakgrund kan avreglering av handeln inte vara det enda instrumentet att främja sammanhållningen mellan länderna i Anderna. I den nya strategi som generalsekretariatet för Andinska gemenskapen har drivit på (*) fästs mindre vikt vid avlägsnande av tullar än andra utmaningar såsom förbättrad konkurrenskraft, immaterialrätt, undanröjande av handelshinder, infrastruktur, fri rörlighet för personer, energi, miljö och säkerhet.

3.3.5 En av huvudpunkterna i denna nya strategi som går ut på att använda integration som ett instrument för utveckling och globalisering är social utveckling. Ett av Andinska gemenskapens viktigaste beslut under senare tid har därför varit den integrerade utvecklingsplanen (P) (Plan Integrado de Desarrollo Social – PIDS) som antogs i september 2004 i syfte att komma till rätta med fattigdom, utslagning och sociala skillnader i området. På medellång sikt skulle PIDS kunna fungera som underlag för en övergripande strategi för social sammanhållning. Den öppna samordningsmetod som EU tillämpar på det sociala området är av stort intresse för den Andinska gemenskapen. Även tanken på en socialfond i likhet med EU:s strukturfonder är ett attraktivt alternativ. Det innebär att Andinska gemenskapen är den första region utanför EU som planerar att anta aspekter av den europeiska sociala modellen.

3.3.6 Den sociala dimensionen har visat sig vara ett allt vanligare inslag i politiska utfästelser och beslut av Andinska gemenskapen sedan 1999 (10) och under de senaste fem åren har ett par särskilda initiativ börjat ta form.

(*) Se exempelvis Globalisering genom integration, tal av ambassadör Allan Wägnér Tizón, generalsekreterare för Andinska gemenskapen vid invigningsceremonin, i Lima den 15 januari 2004 (finns att tillgå på <http://www.comunidadandina.org/index.asp>).

(P) Se <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/DEC601.pdf>

(10) Artikel 1 och kapitel XVI i Cartagena-avtalet om ekonomisk och social integration och samarbete. Andinska sociala stadgan, antagen av Andinska parlamentet 1994, men ännu inte ratifierad av de enskilda regeringarna. Cartagena-deklarationen från det XI:e presidentrådet med uppmaning till utrikesministerrådet att lägga fram ett förslag om det civila samhällets deltagande som komplement till närings- och arbetsliv såsom föreskrivs i besluten 441 och 442. Andinska presidentdialogen om integration, utveckling och social sammanhållning, Cuzco, 2004.

3.3.7 I den andinska dialogen på presidentnivå om integration, utveckling och social sammanhållning konstateras att de andinska ekonomierna, som ett led i sina internationaliseringsåtgärder, bör sträva efter produktdiversifiering och allomfattande konkurrenskraft. Denna process som bör omfatta såväl mikroföretag som små och medelstora företag bör vara inriktad på att främja samarbete och gemenskapsåtgärder samt skapa gynnsamma villkor för lokal utveckling och regionalisering via territoriella utvecklingsstrategier.

3.3.8 Andinska gemenskapens generalsekretariat konstaterar att de centrala gemenskapsmålen är globalisering i kombination med integration, utveckling i kombination med konkurrenskraft och social sammanhållning samt social sammanhållning i kombination med starkt demokratiskt styre. Den pågående sociala agendan täcker alla dessa frågor och är genomförbar under förutsättning att den prioriterar den andinska regionen i förhandlingar om avreglering med tredje land, i synnerhet sådana förhandlingar som riskerar att leda till ökade klyftor i regionen och inom de andinska samhällena (som präglas av marginalisering av vissa samhällsgrupper på grund av etnisk tillhörighet och kön).

4. Det civila samhällets deltagande i den andinska institutionella ramen

4.1 De andinska arbetsgivarnas och arbetstagarnas rådgivande råd

4.1.1 Trots att den andinska integrationsprocessen har pågått i årtionden var det inte förrän under den senaste etappen i den andinska gemenskapens historia som det civila samhällets deltagande formaliserades genom inrättandet av de andinska arbetsgivarnas och arbetstagarnas rådgivande organ. Innan dess hade arbetsgivare och fackföreningar, som aktörer i den andinska integrationsprocessen, enbart begränsade möjligheter att delta i samråd på regional nivå. De hade visserligen indirekt deltagit i den andinska integrationen via de nationella regeringarna.

4.1.2 De andinska arbetstagarnas rådgivande råd (CCLA) inrättades genom beslut 441 (11) och omfattar fyra delegater från vart och ett av de andinska länderna. Dessa högt uppsatta delegater och deras suppleanter väljs bland ledarna för de representativa fackföreningar som varje land utser. De mest representativa landsorganisationerna och sammanslutningarna i varje land deltar i de andinska arbetstagarnas rådgivande råd. I dag är 16 landsorganisationer representerade från de fem länderna (12).

4.1.3 De andinska arbetsgivarnas rådgivande råd (CCEA), som inrättades genom beslut 442, omfattar arbetsgivarorganisationer verksamma i regionen och består av fyra högt uppsatta delegater som valts bland ledarna för de representativa arbetsgivarorganisationer som varje land utser.

(11) Cartagena de Indias, Colombia, den 26 juli 1998.

(12) Marcos-Sánchez, José, *La experiencia de participación de la sociedad civil en el proceso de integración andino* (Erfarenheterna av det civila samhällets deltagande i den andinska integrationsprocessen), det första civila samhällsforumet, Bryssel, Belgien, mars 2005. http://europa.eu.int/comm/external_relations/andean/conf_en/docs/jose_marcos-sanchez.pdf

4.1.4 De rådgivande rådens uppgifter fastställdes genom beslut 464 ⁽¹³⁾. I beslutet fastställs att de kan framföra sina synpunkter till det andinska utrikesministerrådet, Andinska gemenskapens kommission eller generalsekretariat, närvara vid och tala vid möten inom det andinska utrikesministerrådet och Andinska gemenskapens kommission samt möten med regeringens sakkunniga eller arbetsgrupper kopplade till den andinska integrationsprocessen.

4.1.5 De andinska arbetstagarnas rådgivande råd har utarbetat ett flertal yttranden varav ett antal rör Andinska gemenskapens sociala eller utrikespolitiska agenda. Det är särskilt viktigt att nämna yttrande nr 27 ⁽¹⁴⁾ om uppföljning av ett eventuellt associeringsavtal mellan EU och Andinska gemenskapen, av vilket framgår att CCLA *delar förväntningarna på framsteg mot en politisk, ekonomisk och social allians med EU*.

4.1.6 CCEA har i en av sina förklaringar ⁽¹⁵⁾ betonat att frågan om ett associeringsavtal med EU är av avgörande betydelse och att den publicitet som omger förhandlingarna med EU måste präglas av största försiktighet så att förhandlingarna inte påverkas negativt.

4.1.7 Både CCLA och CCEA har betonat vikten av förstärkt samarbete med såväl aktörer inom det civila samhället i den andinska regionen som med Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) i syfte att samordna gemensamma ståndpunkter och driva på initiativ som syftar till att säkerställa grundläggande arbetsnormer i alla avtal mellan EU och Andinska gemenskapen.

4.2 Andra deltagarkanaler

4.2.1 Utöver ovannämnda forum för det civila samhällets institutionella representation besitter Andinska gemenskapen andra instrument för deltagande på det socialpolitiska området, exempelvis Simón Rodríguez-avtalet (1973, ett av de "socialpolitiska avtalen" ⁽¹⁶⁾), som består av ett trepartsforum mellan arbetsmarknadsministrar, arbetsgivare och arbetstagare för diskussion, deltagande och samordning av arbetsrelaterade ärenden på regional nivå.

4.2.2 Simón Rodríguez-avtalet var ett av de första instrumenten i den andinska samhälls- och arbetsmarknadsintegrationen och behandlar olika aspekter av social och arbetsrelaterad utveckling. Genomförandet av avtalet skedde inte helt utan framgång. Det följdes av stort intresse av alla de sektorer som såg fördelar i att framsteg gjordes på arbetsmarknadsplanet. Trots det måste det konstateras att de ogynnsamma, främst institutionella, förhållandena hade stort flytande på integrationsprocessen och år 1983 upphörde avtalet att gälla.

4.2.3 Avtalet fick sin nuvarande form i ersättningsprotokollet för Simón Rodríguez-avtalet som antogs av det andiska presidentrådet den 24 juni 2001. Avtalet syftar till följande:

⁽¹³⁾ Cartagena de Indias, Colombia, den 25 maj 1999.

⁽¹⁴⁾ CCLA, Lima, Peru, den 7 april 2005.

⁽¹⁵⁾ CCEA:s sjunde ordinarie sammanträde (Lima, april 2005).

⁽¹⁶⁾ Andra avtal är Andrés Bello-avtalet om utbildningspolitik i den andinska regionen, samt Hipólito Unanue-avtalet om hälsopolitik.

a. Att lägga fram och diskutera förslag om frågor som är kopplade till den sociala och arbetsrelaterade miljön som på ett värdefullt sätt kan bidra till utvecklingen av regionens sociala dagordning och verksamheten i övriga organ inom det andinska integrationssystemet.

b. Att fastställa och samordna gemenskapspolitiken om främjande av sysselsättning, yrkes- och arbetsmarknadsutbildning, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, social trygghet, arbetsrelaterad migration, och andra frågor som medlemsstaterna anser är av intresse.

c. Att föreslå och utforma åtgärder för samarbete och samordning mellan medlemsländerna om sociala och arbetsmarknadsrelaterade frågor i den andinska regionen.

4.3 Den roll som icke-statliga organisationer och organisationerna inom det civila samhället spelar

4.3.1 Den andinska dimensionen omfattar även nationella och globala sociala aspekter. Vid sidan av de arbetsmarknadsrelaterade förhållandena tas andra aspekter i samhället upp såsom mänskliga rättigheter, ursprungsbefolkningens rättigheter, kvinnors rättigheter, kultur, miljö, konsumenter, familjelantbruk, mindre lantbruk, osv.

4.3.2 Dessa särintressen representeras av ett stort antal organisationer som företräder olika sektorer och som redan spelar en mycket aktiv roll i den regionala integrationen. Deras roll kommer att förstärkas ytterligare i samband med det framtida associeringsavtalet mellan EU och Andinska gemenskapen.

4.3.3 Det är också värt att framhålla andra typer av civila samhällsorganisationer. Det kan röra sig om sammanslutningar eller rörelser (av ursprungsbefolkningar till exempel), och icke-statliga organisationer, forum och nätverk av icke-statliga organisationer, koalitioner eller forum för riktade åtgärder, forskningscentrum, universitet osv.

4.3.4 Dessa rörelser och det så kallade icke-organiserade civila samhället är mycket aktiva i den andinska regionen. Ett hinder är dock att själva organisationen och verksamheten ofta är begränsad till det nationella planet och att organisationerna ofta inte lyckas få tillgång till det formella andinska integrationssystemet. Andinska gemenskapens generalsekretariat har därför efterlyst ett decentraliserat andinskt nätverk för akademiska sammanslutningar och icke-statliga organisationer.

4.3.5 För att skapa möjligheter för dessa aktörer att delta i den formella verksamheten inom ramen för den andinska integrationsprocessen har Andinska gemenskapen inrättat ett antal arbetsgrupper. Den arbetsgrupp som behandlar ursprungsbefolkningarnas rättigheter ⁽¹⁷⁾ inrättades som ett rådgivande organ inom det andinska integrationssystemet i syfte att främja ett aktivt deltagande från ursprungsbefolkningarnas sida när det gäller ekonomiska, sociala, kulturella och politiska aspekter av

⁽¹⁷⁾ Beslut 524, den 7 juli 2002.

den subregionala integrationen. Arbetsgruppen hanterar känsliga frågor såsom nyttjanderätt till gemensam mark eller mark som tillhör ursprungsbefolkningen, landsbygdskommuner och produktion, ekonomisk utveckling, social rättvisa och politiskt deltagande, kulturell identitet och institutionalisering, osv.

4.3.6 Man har även inrättat en andinsk arbetsgrupp om konsumenträttigheter ⁽¹⁸⁾ i form av ett rådgivande organ inom det andinska integrationssystemets ramar för att främja de offentliga och privata konsumentskyddsorganisationernas aktiva deltagande i arbetsmarknadsrelaterade samråd och beslut om social integration inom deras intresseområden.

4.3.7 Dessa rådgivande organ ⁽¹⁹⁾ får inte del av Andinska gemenskapens budget till stöd för sin verksamhet. Detta innebär att enbart de organisationer som själva kan mobilisera personal och resurser kan närvara vid sammanträden inom Andinska gemenskapens arbetsgrupper och organ.

5. Förbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen

5.1 De första avtalen mellan EU och Andinska gemenskapen

5.1.1 De första samarbetsavtalen mellan EU och Latinamerika var de som ingicks med Andinska pakten år 1983, dvs. 14 år efter paktens inrättande.

5.1.2 Avtalet ingick i den så kallade andra generationens samarbetsavtal. I motsats till den första generationens avtal, som i huvudsak var handelsinriktade (och icke-förmånsberättigande), var den andra generationens avtal mer omfattande och täckte även politiska och samarbetsrelaterade aspekter, som skulle komma att bli mycket centrala i senare avtal. Avtalen var också ett tydligt uttryck för den betydelse som EU hade för den regionala integrationen i Latinamerika.

5.1.3 Dynamiken i förbindelserna mellan EU och Latinamerika skapade snabbt behov av en ny generation avtal efter 1991. År 1993 undertecknade EU en tredje generations avtal med den andinska gruppen. Nya inslag i detta avtal var den demokratiska klausulen som var ett uttryck för det gemensamma engagemanget för demokrati, och en klausul om den framtida utvecklingen, som skapade utrymme för utvidgade samarbetsområden i framtiden.

5.1.4 Parallellt med detta ledde narkotikabekämpningen under 1990-talet till att relationerna med Andinska gemenskapen fick större betydelse. EU ville erbjuda ett annat tillvägagångssätt än USA, som var inriktat på stränga kontrollåtgärder.

Strategin omfattade två olika angreppssätt: För det första beslutades som svar på en anmodan från Andinska gemenskapen att det allmänna preferenssystemet skulle utvidgas till att även omfatta de andinska länderna genom ett särsystem kallat GSP-Narkotika. Genom systemet tilläts tullfri import av 90 % av de andinska varorna till EU:s marknad. För det andra etablerades en dialog på hög nivå om droger.

5.1.5 Avtalet från 1993 ersattes snabbt av en ny ram för förbindelser med Latinamerika som EU hade lagt grunden för under mitten av 1990-talet, vid förhandlingarna om den fjärde generationens avtal med Mercosur, Chile och Mexiko. Dessa dokument hade utarbetats som ett första steg mot associeringsavtal som skulle komma att omfatta ett frihandelsavtal. Andinska gemenskapen önskade ett liknande avtal, men EU ansåg att det vore bättre att gå försiktigt fram och börja med ett interimsavtal. EU:s förslag antogs vid det andra toppmötet mellan EU, Latinamerika och Västindien som hölls i Madrid i maj 2002.

5.2 Avtalet 2003 – ett steg på vägen

5.2.1 Den 15 december 2003 undertecknades avtalet om politisk dialog och samarbete mellan EU och Andinska gemenskapen. Trots att detta var ett steg framåt i förhållande till föregående avtal, uppfyllde det inte de andinska ländernas förväntningar ⁽²⁰⁾. En anledning till att Andinska gemenskapen var tveksam till avtalet var att det inte förbättrade tillgången till EU-marknaden. Avtalet omfattar dock en ny viktig komponent: institutionalisering av en politisk dialog. Det omfattar även nya möjligheter till mellanregionalt samarbete (migration, terrorism, osv.) och stärker det civila samhällets deltagande på dessa områden ⁽²¹⁾.

5.3 Handeln mellan EU och Andinska gemenskapen

5.3.1 Som framgår av tabellen nedan har handelsförbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen präglats av viss stagnation. Trots att EU för närvarande är Andinska gemenskapens näst största handelspartner står unionen för knappt 12–13 % av regionens utrikeshandel, jämfört med USA:s 40 %. Den andinska exporten till EU sjönk från 19 % av den sammanlagda exporten 1994 till 12 % 2004. EU stod för 19 % av Andinska gemenskapens import år 1994 jämfört med 13 % år 2004.

⁽¹⁸⁾ Beslut 539: Andinsk arbetsgrupp om det civila samhällets roll i skyddet av konsumenternas rättigheter, Bogota, Colombia, den 11 mars 2003.

⁽¹⁹⁾ En rådgivande arbetspanel som även omfattar de lokala myndigheterna har också inrättats.

⁽²⁰⁾ En del författare hänvisar till avtalet som ett generation 3+-avtal, eller generation 4- -avtal med hänsyn till avtalets interimstatus mellan avtalet från 1993 och de avtal som tecknats med Mercosur, Chile och Mexiko: Javier Fernández och Ana Gordon, "Un nuevo marco para el refuerzo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina" (En ny ram för stärkta förbindelser mellan EU och Andinska gemenskapen), *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 1989, Nr 17, januari-april 2004.

⁽²¹⁾ Artikel 52.3 i avtalet ger utrymme för inrättande av en rådgivande kommitté i syfte att främja en dialog med ekonomiska och sociala organisationer inom det organiserade civila samhället.

EU:s HANDEL MED ANDINSKA GEMENSKAPEN

(miljoner euro)

	Import			Export			Saldo (för EU)	Imp+Exp
	Omfattning	Årlig förändring i %	Andel av sammanlagd EU-import	Omfattning	Årlig förändring i %	Andel av sammanlagd EU-import		
2000	8 153		0,82	7 020		0,82	-1 134	15 173
2001	8 863	8,7	0,90	7 908	12,6	0,89	-955	16 771
2002	8 853	-0,1	0,94	7 085	-10,4	0,79	-1 768	15 938
2003	7 911	-10,6	0,84	5 586	-21,2	0,64	-2 325	13 497
2004	8 904	12,6	0,87	5 988	7,2	0,62	-2 916	14 892
Genomsnittlig årlig tillväxt (%)		2,2			-3,9			-0,5

Källa: Eurostat

5.3.2 EU är Andinska gemenskapens största källa till direkta investeringar, trots att dessa har minskat markant sedan år 2000 då de uppgick till över 3,3 miljarder dollar, jämfört med enbart 1 miljard år 2003.

5.3.3 Framtidsutsikterna för handelsförbindelserna är osäkra. Det nya tullpreferenssystemet (GSP) som trädde i kraft år 2006 har inte lett till förbättrad tillgång till EU:s marknad, trots att antalet varor som omfattas av systemet har ökat. Att systemets giltighetstid har förlängts till tio år innebär emellertid att förutsägbarheten ökar (vilket skulle kunna främja investeringar). Mot denna bakgrund skulle ett associeringsavtal utgöra ett betydligt större framsteg när det gäller de ekonomiska förbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen.

5.4 Mot ett associeringsavtal

5.4.1 Trots att det gjorts avsevärda framsteg i förbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen skulle relationerna nu kunna hamna i ett dödläge, kännetecknat av ett relativt omfattande samarbete, men med avstannande ekonomiska kontakter, och en politisk dialog med ett institutionellt ramverk, men utan någon gemensam dagordning. Trots de problem som finns, föreslår EESK därför att åtgärder skall vidtas så snabbt som möjligt för att få till stånd ett associeringsavtal i likhet med de avtal som undertecknats med Chile och Mexiko och som det för närvarande pågår förhandlingar om med Mercosur-länderna.

5.4.2 Detta avtal skulle innebära ett frihandelsavtal, en bredare politisk dialog och nya samarbetsmöjligheter. Det skulle också innefatta en mer omfattande social dimension med större möjligheter att involvera arbetsmarknadens parter och det civila samhället.

5.4.3 Andra viktiga frågor som ökad konkurrenskraft, rätts-säkerhet för investeringar och utveckling av en verklig andinsk inre marknad där företagen kan bedriva verksamhet med garantier skulle också ingå i avtalet.

5.4.4 Europeiska unionen gick slutligen med på att behandla denna möjlighet vid det tredje toppmötet mellan de båda regionerna, som hölls i Guadalajara i Mexiko i maj 2004. EU ställde dock upp en rad förhandsvillkor (t.ex. att varje frihandelsavtal skall ta hänsyn till resultaten av Dohaprogrammet för utveckling och på en tillräcklig regional ekonomisk integration i Andinska gemenskapen), som EU och Andinska gemenskapen gemensamt skall ta ställning till.

5.5 Det sociala innehållet i partnerskapet mellan EU och Andinska gemenskapen

5.5.1 I linje med målsättningen om ett fullt partnerskap måste förhandlingsparterna fokusera på övervakningen av grundläggande sociala och arbetsmarknadsrelaterade rättigheter och på försvaret av de demokratiska och mänskliga rättigheterna. En mekanism bör inrättas för att främja alla dessa rättigheter, och man bör uttryckligen visa sin beslutsamhet att bekämpa narkotikahandel och korruption samt se till att ekonomisk utveckling åtföljs av social sammanhållning och rättvisa.

5.5.2 Det framtida avtalet bör utformas på ett sådant sätt att det uppfyller det fastställda målet för ett politiskt, ekonomiskt och socialt partnerskap. Texten bör därför inbegripa ett socialt kapitel som kompletterar och utgör en motvikt till de avsnitt som ägnas åt handelsrelationer och den politiska dialogen.

5.5.3 Det sociala kapitlet bör omfatta arbetsgivarnas och arbetstagarnas rättigheter, med utgångspunkt i de kriterier som nämnts ovan, och uttryckligen ta upp associeringsfrihet, social dialog och socialt samråd ⁽²⁾.

⁽²⁾ Denna fråga tas upp i punkt 6.8.3 i EESK:s yttrande om social sammanhållning i Latinamerika och Västindien: "Förstärkningen av organisationer som företräder ekonomiska och sociala intressen med möjlighet att sluta avtal samt av egenföretagare är ett viktigt villkor för att uppnå social dialog och en framgångsrik civil dialog och följaktligen för att undan för undan skapa utveckling i de latinamerikanska länderna." (EUT C 110, 30.4.2004, s. 55).

5.5.4 Den påtagliga bristen på säkerhet när det gäller utövandet av de mänskliga rättigheterna, pressfriheten och de fackliga rättigheterna i vissa andinska länder gör att det är ännu viktigare med ett kraftfullt bidrag från EU.

5.5.5 Genom avtalet skulle de undertecknande parterna förbinda sig att främja de sociala rättigheterna i de båda regionerna genom tekniskt samarbete och andra biståndsprogram.

5.6 Samarbete

5.6.1 EU har varit en tydlig ledare när det gäller utvecklings-samarbetet med de andinska länderna. Lite mer än en tredjedel av EU:s samarbete med Latinamerika har avsett Andinska gemenskapen och dess medlemsstater. Bolivia och Peru hörde till de tre länder som fick störst officiellt bistånd från EU mellan 1994 och 2002.

5.6.2 Europeiska kommissionen håller för närvarande på att upprätta en ny subregional samarbetsstrategi för Andinska gemenskapen och en särskild strategi för vart och ett av de andinska länderna i syfte att fokusera och styra upp sina insatser från 2007 till 2013.

5.6.3 Europeiska kommissionens förslag till regionala strategidokument för Andinska gemenskapen (2007–2013) grundar sig på tre områden: regional integration, social sammanhållning och narkotikabekämpning.

6. Det organiserade civila samhällets medverkan i relationerna mellan EU och de andinska länderna

6.1 Målsättningen med detta yttrande är att förse EU-institutionerna med grundläggande kriterier för en social dimension och det civila samhällets medverkan. Detta är något som enligt EESK:s uppfattning bör ligga till grund för förbindelserna med Andinska gemenskapen och studeras av den framtida förhandlingskommittén för associeringsavtalet.

6.2 Det finns inte några tidigare yttranden eller resolutioner från EESK om förbindelserna med Andinska gemenskapen, men de ovannämnda kriterierna skulle kunna baseras på följande:

- a) De punkter som redan ställts upp i detta syfte i avtalet om politisk dialog och politiskt samarbete, särskilt artiklarna 42 (socialt samarbete), 43 (det organiserade civila samhällets medverkan i samarbetet) och 44 (samarbete mot könsdiskriminering), som bör anpassas för att uppfylla målsättningarna i det framtida associeringsavtalet.
- b) Vissa dokument och uttalanden som mer allmänt rör förbindelserna med Latinamerika och som utarbetats av EESK eller det civila samhället.

6.3 I detta sammanhang är det viktigt att bära i minnet det underförstådda åtagande som gjordes av deltagarna vid det

tredje mötet för det civila samhället i EU, Latinamerika och Västindien. Där efterlyste man att avtalen med EU skall innehålla en kraftfull social dimension och se till att främja och stärka den roll som spelas av de sociala organisationerna och av deltagande och rådgivande organ som företrädar det organiserade civila samhället. Vidare underströks beslutsamheten att stimulera förbindelserna mellan de regionala rådgivande organen i de latinamerikanska länderna samt mellan EESK och dessa organ ⁽²³⁾.

6.4 Vidare har EU och länderna i Andinska gemenskapen antagit de principer och värderingar som finns i ILO:s stadga och dess viktigaste sociala instrument, exempelvis deklarationen om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet (1998), trepartsförklaringen om multinationella företag och socialpolitik (1977, ändrad 2000) och resolutionen från Internationella arbetskonferensen om fackliga rättigheter och medborgerliga friheter (1970). De stöder även den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (1948) och Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1976).

6.5 EESK och Andinska gemenskapens rådgivande organ bör spela en central roll när det gäller det andinska och europeiska civila samhällets gemensamma insatser och stödja deras medverkan i förhandlingarna mellan de båda regionerna och i de framtida strukturerna för samråd och deltagande, som EESK anser bör inrättas genom det framtida associeringsavtalet.

6.6 De tre organen har tagit ett viktigt första steg mot en institutionalisering av sina förbindelser genom att underteckna en interinstitutionell samarbetsplan. Denna plan kommer att förbättra förståelsen mellan EESK och de rådgivande nämnderna i syfte att stärka och stabilisera det ömsesidiga samarbetet.

6.7 Den interinstitutionella samarbetsplanen har följande målsättningar:

1. Stödja det civila samhällets organisationer i Andinska gemenskapen.
2. Bidra till den civila samhällsdialogen mellan Andinska gemenskapen och EU.
3. Framhålla betydelsen av en social dimension i det framtida associeringsavtalet mellan EU och Andinska gemenskapen.
4. Stödja CCEA och CCLA:s initiativ att arbeta på förslaget att skapa ett andinskt ekonomiskt och socialt råd.
5. Få till stånd ett större deltagande från de organisationer i det andinska civila samhället som motsvarar de organisationer som ingår i EESK:s grupp III.
6. Etablera starkare ekonomiska band mellan de båda regionerna.

⁽²³⁾ Punkterna 4 och 5 i slutförklaringen från mötet.

6.8 De två andinska rådgivande organen har lagt fram ett gemensamt förslag ⁽²⁴⁾ för Andinska gemenskapens myndigheter om att inleda diskussioner som snarast möjligt kan leda till att det bildas ett andinskt ekonomiskt och socialt råd.

6.9 EESK välkomnar detta initiativ och det samförstånd som råder om det. Genom att basera detta andinska ekonomiska och sociala råd på en flerpartsmodell, med företrädare för arbetsgivarna, arbetstagarna och olika intressegrupper i det organiserade civila samhället, anser vi att man kommer att underlätta för erkännandet och bildandet av en mycket välbehövlig gemensam rådgivande kommitté som kan bidra till att de civila samhällets organisationer i EU och Andinska gemenskapen kan delta i det institutionella ramverket för det framtida associeringsavtalet.

6.10 Den 3 mars 2005 anordnade Europeiska kommissionen en inledande konferens om framtiden för förbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen, där olika samhällsorganisationer och företrädare för EESK deltog. Möjligheten att inleda förhandlingar gör det lämpligt att göra om och utveckla denna erfarenhet genom att framöver involvera existerande instanser, där det civila samhällets organisationer i de andinska länderna finns representerade (CCLA, CCEA och Andinska gemenskapens arbetsgrupper om konsumentfrågor och ursprungsbefolkningen).

6.11 För att utveckla partnerskapet mellan de båda regionerna anser EESK att de organisationer som företräder olika sektorer inom det civila samhället i EU och Andinska gemenskapen bör trappa upp sina bilaterala relationer och gemensamma insatser och bygga vidare på de framsteg som redan gjorts i förhållande till denna målsättning ⁽²⁵⁾.

7. Slutsatser samt ekonomiska och sociala förslag

7.1 I linje med tidigare EESK-yttranden vill vi framhålla att ökad demokratisk stabilitet är beroende av förstärkta statliga institutioner och närmare relationer mellan dessa och samhället i övrigt; bättre social välfärd; ökad jämlikhet; insatser för att främja utveckling och ekonomisk tillväxt; social integration med avseende på sektorer som historiskt sett varit marginaliserade; samt nya plattformar för en bred politisk dialog på lokal, nationell och regional nivå.

7.2 EESK anser att det skulle vara fördelaktigt för både EU och Andinska gemenskapen att inleda förhandlingar (som inte måste vara beroende av Doha-rundans resultat) om ett associer-

ingsavtal mellan de två regionerna. Vi uppmanar parterna att arbeta vidare i denna riktning.

7.3 Detta avtal bör lägga grunden till ett fullödigt och välbalanserat partnerskap, som inbegriper ett frihandelsområde samt en dialog om politiska frågor och samsarbetsfrågor. Den sociala dimensionen i detta partnerskap bör uttryckligen skrivas in i avtalstexten med utgångspunkt i åtagandet att uppfylla ILO:s konventioner om grundläggande rättigheter och andra dokument som nämns i det här yttrandet.

7.4 I ekonomiskt hänseende bör avtalet

- a) omvärdera näringslivets samhällsroll i Andinska gemenskapen som en avgörande faktor för ekonomisk och social utveckling,
- b) främja konkurrenskraften med hjälp av FoU och infrastrukturuppbyggnad,
- c) stimulera till investeringar och värna om den rättsliga säkerheten i samband med detta,
- d) underlätta tillträde till finansiering, särskilt för små och medelstora företag, samt andra sätt att öka den ekonomiska tillväxten,
- e) stimulera utvecklingen inom sektorn för social ekonomi,
- f) främja skapandet av en fungerande andinsk tullunion.

7.5 På det sociala planet bör avtalet framför allt främja och värna om

- a) utbildning (inkl. yrkesutbildning) samt samarbete mellan universiteten som ett sätt att utveckla vetenskaplig forskning och högre utbildning,
- b) jämlikhet och icke-diskriminering med avseende på kön, ras, etnisk bakgrund, religion, funktionshinder osv.,
- c) jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsplatsen med hjälp av planer för lika lön och andra arbetsrelaterade sociala aspekter,
- d) integration av invandrare och respekt för deras rättigheter, inbegripet garantier i fråga om penningförsändelser till deras ursprungsländer; på basis av detta bör EU och Andinska gemenskapen enas om en emigrationspolitik,
- e) planer för att utrota barnarbete,
- f) den sociala dialogen mellan arbetsgivare och arbetstagare och förstärkning av deras organisationer,

⁽²⁴⁾ Det femte gemensamma mötet för de andinska arbetsgivarnas rådgivande råd och de andinska arbetstagarnas rådgivande råd i Lima i Peru den 2–3 november 2004.

⁽²⁵⁾ Den 7 april 2003 undertecknade Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) och CCLA en förklaring som innebär löpande kontakter och där man tillkännagav att ett samarbetsavtal skulle utarbetas. Det latinamerikanska nätverket för icke-statliga organisationer, ALOP, och det katolska universitetet i Lima anordnade ett möte för icke-statliga organisationer i EU och Andinska gemenskapen den 17 februari 2005 i Lima.

- g) andra former av yrkesinriktade och sociala föreningsbildningar (för lantarbetare, konsumenter osv.) och det civila samhällets organisationer i allmänhet,
- h) rättvisa arbetsvillkor med avseende på hälsa och miljö samt gradvis avskaffande av informellt arbete.

7.6 Europeiska unionen bör bygga vidare på sitt redan nu betydande samarbete med de andinska länderna som en bra grund för att förbättra levnadsförhållandena i dessa länder. Detta kan leda fram till ett associeringsavtal i linje med den prioritet som kommissionens nyligen offentliggjorda meddelande ger den sociala sammanhållningen⁽²⁶⁾. EESK stöder förslaget att Europeiska investeringsbanken skall utvidga sin finansiering för Latinamerika så att en betydande del av dessa medel går till små och medelstora företag. När det gäller att uppnå detta och andra mål skulle Andinska utvecklingsorganisationen kunna vara en lämplig partner.

7.7 Vidare uppmanar EESK kommissionen att ingående analysera Europaparlamentets förslag om att inrätta en solidaritetsfond för de två regionerna. En sådan fond skulle framför allt vara till nytta för de andinska (och centralamerikanska) länderna. Kommittén anser också att ibero-amerikanska programmet för institutionellt samarbete för utveckling av små och medelstora företag (Iberpyme) är ett bra exempel på hur man kan främja företagsaktiviteten och menar att den erfarenhet som vunnits genom detta program skulle kunna användas i ett liknande projekt mellan EU och Andinska gemenskapen.

7.8 Med hänsyn till Andinska gemenskapens svårigheter att genomföra de tjugo projekt som utgör dess integrerade sociala

utvecklingsplan, bör den erhålla tekniskt eller finansiellt bistånd från Europeiska kommissionen. Detta är särskilt viktigt eftersom EU-ministrarna har gett Andinska gemenskapen en eloge för planen och menar att den är ett mycket användbart instrument när det gäller att främja den sociala sammanhållningen i Andinska gemenskapen⁽²⁷⁾.

7.9 EESK vill framhålla det beslut som CCLA och CCEA fattat om att inrätta ett andinskt ekonomiskt och socialt råd i enlighet med den europeiska modellen, och kommer att stödja beslutet via de åtgärder som man kommit överens om inom ramen för den internationella samarbetsplanen.

7.10 EESK anser att en gemensam kommitté bör inrättas mellan EESK och Andinska gemenskapens rådgivande organ (och så småningom mellan EESK och det andinska ekonomiska och sociala rådet). Denna gemensamma kommitté skulle kunna bildas innan associeringsavtalet undertecknas, genom att man utnyttjar möjligheterna i avtalet om politisk och social dialog från 2003, när det ratificerats.

7.11 Europeiska kommissionen och Andinska gemenskapens generalsekretariat bör tillsammans – i samarbete med EESK och de andiska rådgivande organen – verka för ett regelbundet återkommande forum för det civila samhället i EU och de andinska länderna, där samhällsorganisationer och föreningar från båda regionerna kan framföra sina synpunkter på förbindelserna mellan EU och Andinska gemenskapen.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁶⁾ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: "Ett starkt partnerskap mellan Europeiska unionen och Latinamerika" KOM(2005) 636 slutlig.

⁽²⁷⁾ EU och Andinska gemenskapens ministermöte (Luxemburg den 26 maj 2005).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Den nordliga dimensionens framtid

(2006/C 309/19)

Som ett led i olika åtgärder i samband med Finlands EU-ordförandeskap gav utrikeshandels- och utvecklingsminister Mari Kiviniemi i en skrivelse av den 17 mars 2005 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i uppdrag att utarbeta ett yttrande om *Den nordliga dimensionens framtid*.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 juni 2006. Föredragande var **Filip Hamro-Drotz**

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 161 röster för och 5 nedlagda röster.

Sammanfattning

- Ministerkonferensen för de länder som ingår i den nordliga dimensionen (EU, Island, Norge och Ryssland) fastslog i mars 2005 riktlinjerna för den fortsatta politiken inom den nordliga dimensionen. Enligt dessa skall man ta fram en ny gemensam politik som skall gälla från 2007.
- Finland har i egenskap av ordförandeland begärt ett förberedande yttrande från EESK om förstärkningen av politiken inom den nordliga dimensionen och om involvering av det civila samhället i denna.
- EESK stöder de överenskomna riktlinjerna och uppmanar Finland att under sin ordförandeskapsperiod kraftigt verka för att de genomförs.
- EESK rekommenderar att tyngdpunkten läggs på följande frågor:
 - påbörjade samarbetsprojekt i miljö- och folkhälsofrågor,
 - infrastruktur, transporter och logistik,
 - energi och därmed sammanhängande säkerhetsfrågor,
 - förstärkning av det civila samhället och av samarbetsnätverken inom detta, samt förbättrad offentlig informationsspridning.
- När det gäller det sistnämnda bör uppmärksamhet riktas på behovet av uppbyggande och öppna förbindelser till det civila samhället i Ryssland samt på en fungerande social och samhällelig dialog. Även uppbyggnaden av nätverk som överskrider gränserna mellan de civila samhällena bör stödjas, och offentlig informationsspridning bör uppmärksammas.
- EESK betonar att finansieringen av projekt inom den nordliga dimensionen bör vara tillräcklig, och att ansökningsförfarandet bör vara tydligt, snabbt och okomplicerat.
- EESK föreslår att förvaltningen av den nordliga dimensionen bör byggas kring starka gemensamma mekanismer och att

man kommer överens om var de operativa funktionerna skall förläggas. Kommittén anser att befintliga regionala organ utgör en naturlig utgångspunkt för förvaltningen av den nordliga dimensionen.

- EESK föreslår att det civila samhället skall involveras i den officiella förvaltningsmekanismen för den nordliga dimensionen, närmast med Barcelonaprocessen i Medelhavsområdet som förebild och genom att en rådgivande grupp inrättas. EESK är redo att bidra i detta sammanhang.

1. Bakgrund

I november 2005 hölls ett ministermöte mellan EU och partnerländerna inom den nordliga dimensionen (Island, Norge och Ryssland) där nya riktlinjer för det fortsatta arbetet med den nordliga dimensionen från och med början av 2007 godkändes (*"Riktlinjer för utarbetande av en politisk förklaring och ett politiskt ramdokument"*) ⁽¹⁾.

Parterna i den nordliga dimensionen har inrättat en gemensam grupp som skall bereda frågan i enlighet med de ovan nämnda riktlinjerna. Under hösten 2006 skall parterna besluta om fortsättningen av den nordliga dimensionen på grundval av detta arbete.

Inför sitt EU-ordförandeskap och med hänvisning till EESK:s tidigare insatser för den nordliga dimensionen begärde Finland i november 2005 att kommittén lägger fram ett förberedande yttrande om den nordliga dimensionens framtid. Finland begärde att det framför allt läggs fram synpunkter och rekommendationer i yttrandet om hur denna politik skulle kunna förstärkas från och med 2007 och hur man på ett bättre sätt skulle kunna få det civila samhället att delta i politiken och i dess genomförande.

En kort sammanfattning av bakgrunden till den nordliga dimensionen och av EESK:s tidigare bidrag återges i bilagan.

⁽¹⁾ http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/doc/guidelines05.pdf

2. EESK:s rekommendationer för en utveckling av den nordliga dimensionen

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén lade i juli 2005 fram ett yttrande om utveckling av relationerna mellan EU och Ryssland ⁽²⁾ och i september 2005 ett yttrande om den nordliga dimensionen och dess framtid ⁽³⁾. Slutsatserna och rekommendationerna är dagsaktuella och befogade, även om de inte upprepas här. Detta yttrande kompletterar de ovan nämnda yttrandena och vi kommer även att hänvisa till dessa när rekommendationerna i det nya yttrandet presenteras för parterna i den nordliga dimensionen.

Under beredningsarbetet med yttrandet har EESK skaffat information genom en resa till Sankt Petersburg för att höra lokala aktörers synpunkter när det gäller det fortsatta arbetet med den nordliga dimensionen. Norska och isländska aktörers synpunkter har inhämtats genom kommitténs EES-kontakter.

2.1. EESK ger sitt stöd till att bedriva en politik med hög profil, gemensam för EU, Island, Norge och Ryssland, om regionalt samarbete i samklang med den nordliga dimensionen

Nordeuropas betydelse ökar oavbrutet både ur ett europeiskt och ur ett globalt perspektiv t.ex. med tanke på de energiresurser som finns där och med tanke på miljö- och klimatpolitiska frågor. I Nordeuropa finns det ett behov av ett permanent och multilateralt regionalt samarbete där också icke-EU-medlemsstater i området deltar. Ett sådant samarbete kompletterar de bilaterala förbindelserna mellan länderna i området och EU:s förbindelser med ifrågavarande tredje länder. Genom att utveckla det regionala samarbetet kan man främja stabilitet, ekonomisk tillväxt, välbefinnande, sysselsättning och en hållbar utveckling i området och i hela Europa.

Det är uppenbart att politiken för den nordliga dimensionen måste uppmärksammas mer inom Europeiska unionen och i partnerländerna. Det måste omvandlas till en tydlig och strukturerad politik med hög profil inom EU:s (och EES:s) institutioner, de statliga förvaltningarna och det civila samhället.

EESK begär att Finland i egenskap av ordförande i rådet kraftfullt skall driva denna fråga och sträva efter målmedvetna beslut och politiska åtaganden till förmån för en dynamisk politik. I och med EU:s utvidgning har det tillkommit medlemsstater som utgör en välkommen resurs även när det gäller utvecklingen av den nordliga dimensionen. Kommittén stöder även de föreslagna riktlinjer enligt vilka den nordliga dimensionen bör bli ett kontinuerligt politikområde.

Vi stöder en förstärkning av den nordliga dimensionen till en gemensam politik för EU, Island, Norge och Ryssland. Det finns skäl att förankra detta i de centrala samarbetsverktyg som finns: den nordliga dimensionen utformas till ett regionalt perspektiv mellan EU och Ryssland på de fyra samområdena och Island och Norge deltar i denna helhet i enlighet med EES-avtalet.

Vid toppmötet för EU och Ryssland i maj 2006 övervägdes nya förhandlingar för en översyn av avtalet mellan EU och Ryss-

land. Detta skulle för sin del öka möjligheterna att utveckla ett dynamiskt regionalt och gränsöverskridande samarbete med grund i den nordliga dimensionen. Inom ramen för en gemensam politik för den nordliga dimensionen skapas det möjligheter att dessutom bygga upp en EU-strategi med fastare former för Östersjön, vilket är under beredning i Europaparlamentet.

EESK välkomnar med tillfredsställelse resolutionen och rapporten "The future of the Northern Dimension Policy" som den rådgivande kommittén för EES antog i juni 2006 och som hade utarbetats i nära samarbete med EESK under beredningen av kommitténs yttrande.

Principen om att den nordliga dimensionen "är allas gemensamma egendom" är mycket central och bör betonas från första början. De partnerländer i den nordliga dimensionen som ligger utanför EU skall spela en fullvärdig roll och de skall ges möjlighet att delta på lika villkor i planeringen, genomförandet och uppföljningen av politiken inom den nordliga dimensionen.

Detta kräver kraftfulla mekanismer; en gemensam permanent förvaltningskommitté för den nordliga dimensionen, tillräckligt många undergrupper som än knutna till denna samt en fungerande organisation för operativ förvaltning. Parterna skall årligen sammankomma för att följa upp och ge riktlinjer för genomförandet av samarbetet om den nordliga dimensionen.

Eftersom åtgärderna inom den nordliga dimensionen ofta är lokala är det viktigt att kontakterna mellan förvaltningar på lokal, regional och nationell nivå samt inom det regionala samarbetet fungerar bra vid planeringen och genomförandet av politiken för den nordliga dimensionen.

2.2. EESK:s rekommenderade prioriteringar

Kommittén anser att de erfarenheter som hittills gjorts i samarbetet på olika prioriterade områden inom den nordliga dimensionen skall utgöra utgångspunkt för den fortsatta politiken. Man bör i fortsättningen dra nytta av positiva erfarenheter från konkreta privat-offentliga partnerskapsprojekt.

2.2.1. Ytterligare satsning på redan existerande samarbetsprojekt på miljö- och folkhälsoområdet

Inom det redan påbörjade miljösamarbetet inom den nordliga dimensionen bör man i första hand satsa på att stoppa vattenföroreningar i Östersjön och i Finska viken liksom även på att snabbt minimera riskerna med radioaktivt avfall på Kolahalvön samt på att ge stöd till gränsöverskridande samarbetsprojekt på miljöområdet i Pskovregionen.

Inom folkhälsosamarbetet bör en minskning av smittsamma sjukdomar prioriteras, särskilt i fråga om HIV/AIDS.

⁽²⁾ Yttrande från EESK om "Relationerna mellan EU och Ryssland", EUT C 294, 25.11.2005, s. 33.

⁽³⁾ Yttrande från EESK om "Den nordliga dimensionen och dess handlingsplan", EUT C 24, 31.1.2006, s. 34.

EESK uppmuntrar parterna inom den nordliga dimensionen att i högre grad satsa på dessa prioriterade områden inom ramen för befintliga partnerskapsprojekt (NDEP och Vodokanalprojektet i Sankt Petersburg samt Partnerskapet för hälsa och socialt välbefinnande – NDPHS). Dessa projekt bör målmedvetet förstärkas och utvidgas samtidigt som man ser till att EU kontinuerligt fäster större uppmärksamhet vid projekten.

2.2.2. Utveckling av regionens infrastruktur, transporter och logistik: en förutsättning för främjande av företagarganda, investeringar och ekonomisk tillväxt

Företagarganda, investeringar och ekonomisk tillväxt förutsätter att det finns ett fungerande transport- och logistiksystem inom den region som ingår i den nordliga dimensionen. Därför är det nödvändigt att föra en dialog inom ramen för denna om hur man tillsammans kan främja transport och logistik inom detta område för att man skall få till stånd välfungerande förbindelser för behoven inom de ökande gods- och persontransporterna i Nordeuropa. Man bör gemensamt utveckla transportleder till lands, i luften och till sjöss och förbinda dessa över de nationella gränserna. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid säkerhet i samband med transporter (bl.a. inom sjöfarten) och samarbetet mellan gränsförvaltningar (tullklaringsförfaranden, normer, hälsokrav, viseringsförfaranden osv.) för att det skall bli smidigare att passera gränser på ett lagligt sätt. Inom ramen för den nordliga dimensionen bör man även kartlägga effektiva metoder för att hindra olaglig gränspassage (bl.a. människohandel, smuggling, olaglig invandring).

Ett nytt samprojekt mellan privata och offentliga intressen på området för infrastruktur, transporter och logistik behövs i samband med genomförandet av den nordliga dimensionen, och kommittén föreslår att parterna gör sitt yttersta för att utveckla ett sådant gemensamt projekt.

2.2.3. Utveckling av energisamarbete och säker energi

EU:s utvidgning och internationella energitrender understryker vikten av ett utökat samarbete på energiområdet i Nordeuropa. EESK efterlyser samordning av det regionala samarbetet och energidialogen mellan EU och Ryssland för att förbättra säkerheten och tillgången på energi. Kommittén rekommenderar att ett partnerskap för energi upprättas inom det nya politikområdet "den nordliga dimensionen", med sikte på en hållbar utveckling i utnyttjandet av naturresurser, i fråga om energieffektivitet och när det gäller förnybara energikällor samt säkra och miljövänliga energitransporter.

Som en region med väldiga energitillgångar är området för den nordliga dimensionen inte bara viktigt för länderna i själva området, utan har också betydande effekter på EU som helhet. Området kommer eventuellt att spela en avgörande roll för EU:s olje- och gasförsörjning i framtiden och förtjänar därför uppmärksamhet från samtliga EU-länder. Den ökade fokuseringen på norra Europa i den nya energipolitiken för Europa

(EPE) visar hur viktig den nya politiken för den nordliga dimensionen är. I sin nya grönbok om energi ⁽⁴⁾ nämner kommissionen därför särskilt Ryssland och Norge som viktiga partner i EU:s nya sammanhängande energipolitik gentemot omvärlden.

Den nordliga dimensionen utgör ett viktigt inslag i en välvägd utveckling av energiinfrastrukturen i Europa. Det kommer att krävas betydande investeringar i området för den nordliga dimensionen för att trygga en tillräcklig energiförsörjning i framtiden, både vad gäller infrastrukturer för energitransport och vad gäller utnyttjandet av områdets gastillgångar. Ökade investeringar innebär ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och högre ekonomisk aktivitet i industrier som inte direkt är kopplade till utnyttjandet av tillgångarna i havet. Det är dock viktigt att särskilt utnyttjandet av de enorma gas- och oljetillgångarna grundar sig på hållbar utveckling, de strängaste miljönormerna och respekt för ursprungsbefolkningens önskemål.

Det behövs ett samordnat system för övervakning de nordliga marina ekosystemen och detta bör ingå i det gränsöverskridande samarbetet för den nordliga dimensionen. Det är viktigt att utnyttjandet av gas- och oljetillgångarna går hand i hand med en livskraftig fiskerier och en sund marin miljö. Högsta möjliga säkerhetsnivå avseende sjötransporter av olja och gas i regionen för den nordliga dimensionen bör säkerställas. Detta behov kommer att öka genom ökade transporter av flytande naturgas (LNG) i framtiden.

Den norska regeringens förslag från mars 2006 om ett nytt och mer samordnat system för övervakning av de nordliga marina ekosystemen är välkommet mot denna bakgrund. EESK välkomnar även resolutionen "Europe's High North: Energy and Environmental Issues" som antogs av den gemensamma parlamentariska kommittén för EES i maj 2006. Slutsatserna i resolutionen står i samklang med de riktlinjer som läggs fram i föreliggande yttrande.

EESK understryker att samarbetet inom den nordliga dimensionen på energiområdet bör uppmärksamma de kraftigt ökande energitransporterna på Finska viken och på Östersjön, särskilt när det gäller anordnandet av transporterna och säkerhetsfrågor samt minimeringen av risken för miljöskador.

2.2.4. Satsning på det civila samhället, samarbetsnätverk och offentlig informationsspridning

2.2.4.1. Förstärkning av det civila samhället, gemensamma demokratiska värden, de mänskliga rättigheterna och en öppen social och samhällelig dialog

För att samarbetet mellan parterna i den nordliga dimensionen skall lyckas krävs det att gemensamma värderingar tillämpas i samtliga partnerländer. En demokratisk pluralism, ett levande civilt samhälle, en öppen social och samhällelig dialog och en fungerande marknadsekonomi kompletterar varandra. Dessa omständigheter bör man beslutsamt satsa på, särskilt i Ryssland, där det behövs aktiva åtgärder från det civila samhället samt demokratiska institutioner.

⁽⁴⁾ Kommissionens grönbok om "En europeisk strategi för en hållbar, konkurrenskraftig och trygg energiförsörjning", 8.3.2006.

EESK fäste i sitt yttrande om relationerna mellan EU och Ryssland i juli 2005 stor uppmärksamhet vid situationen i Ryssland i denna viktiga fråga. Kommittén påpekar att till exempel den nya lagen om det civila samhällets aktörer uppenbarligen har försämrat situationen ytterligare. Detta bör korrigeras i den fortsatta tillämpningen av lagen. Om de ryska myndigheterna utvecklar sin politik och sin praxis på ett övertygande sätt för att få till stånd konstruktiva och öppna relationer till det civila samhällets aktörer i landet, uppstår ett brett stöd för ett nära samarbete med Ryssland. Det är viktigt att den "allmänhetenskammare" som inrättats i Ryssland utvecklas till ett trovärdigt instrument för att förstärka en fungerande samhällelig dialog. En förstärkning av kapaciteten hos det civila samhällets aktörer i Ryssland bör stödjas så att deras beredskap att föra en konstruktiv dialog förbättras.

Dessa frågor bör också föras fram som en del av det regionala samarbetet i den nordliga dimensionen, i vilket Ryssland deltar.

2.2.4.2. Främjande av gränsöverskridande samarbetsnätverk inom det civila samhället

En fungerande och öppen dialog över gränserna bör förstärkas för att kunna främja de områden som togs upp i den föregående punkten. Det civila samhällets aktörer har ett centralt ansvar och en nyckelroll i denna fråga, och därför är det oundgängligt att olika kretsar inom det civila samhället själva tar initiativ till förstärkning av förbindelserna och samarbetet på sina respektive verksamhetsområden. Det bör poängteras att den nordliga dimensionen är "allas gemensamma egendom", och inte bara en fråga för olika regeringar, utan även för det civila samhället och dess aktörer i olika länder inom den nordliga dimensionen. Ett framgångsrikt genomförande av politiken inom den nordliga dimensionen kan endast uppnås om det civila samhällets aktörer aktivt involveras i processen.

Inom politiken för den nordliga dimensionen bör man målmedvetet stödja möjligheter att bygga upp nätverk för dialog och samarbete mellan det civila samhällets aktörer i olika länder inom den nordliga dimensionen liksom på olika underområden, t.ex. i nordvästra Ryssland. Det gränsöverskridande "people-to-people"-samarbetet skall ses som en av tyngdpunkterna i politiken. Man bör verka för rörlighet, utveckling av mänskliga resurser, utbyte av erfarenheter, kunskaper och information samt ömsesidigt erkännande av kvalifikationer. Det gränsöverskridande samarbetet skall omfatta samtliga aktörer inom det civila samhället, bl.a. företagare, små och medelstora företag samt övriga företag, löntagare, ungdomar och studenter, kvinnor, forskare och kulturkretsar, representanter för minoriteter, för miljöorganisationer, för intressenter inom jordbruk och skogsbruk samt konsumenter. Kontakter över gränserna bör syfta till konkreta partnerskap och samprojekt mellan dessa aktörer. De berörda aktörerna bör ges möjligheter att på ett okomplicerat sätt ta initiativ till samarbetsprojekt inom ramen för den nordliga dimensionen.

Syftet med en utveckling av fungerande trepartsrelationer och arbetsmarknader i samtliga delar av området i den nordliga dimensionen är att uppnå en balans mellan en rättvis konkurrens för företagen och goda arbetsförhållanden för arbetstagarerna. Dessa relationer och arbetsmarknaden är redan välut-

vecklade i många länder och det kunnande som är kopplat till detta bör förmedlas till organisationer i länder där dessa är mindre utvecklade. Politiken för den nordliga dimensionen bör kunna utgöra en lämplig ram för initiativ till gränsöverskridande projekt på detta område. Det bör vara arbetsmarknadens parter roll i varje land inom den nordliga dimensionen att se till att deras intressen beaktas på ett balanserat sätt i initiativ och lagstiftning som syftar till ekonomisk och social förändring samt ökad sysselsättning. För att detta skall kunna ske bör de kunna delta i samtliga diskussioner där arbetsmarknadsfrågor behandlas.

2.2.4.3. Bättre information till allmänheten

Den nordliga dimensionen är i det närmaste okänd bland allmänheten. Kunskapen är dålig i alla länder, både inom EU och i partnerländerna utanför EU. Parterna inom den nordliga dimensionen bör därför rikta in sig på att avsevärt förbättra informationen och informationskanalerna. Det behövs information om den nordliga dimensionen, eftersom den utgör grunden för att skapa ett bredare intresse för den nordliga dimensionen i det civila samhället och för att få dess aktörer att gå med i processen och att bidra till den. Aktörer inom det civila samhället bör även involveras som informationsförmedlare i samhället och satsningar på nödvändiga informations- och utbildningsarrangemang bör ske med tanke på detta.

Uppenbart är att det behövs ett center inom regionen för den nordliga dimensionen som skulle ansvara för den ovan nämnda informationen och den praktiska samordningen av nätverken, kontakterna och finansieringen. Parterna inom den nordliga dimensionen bör fatta ett beslut om att grunda ett sådant center. EESK föreslår att Europeiska kommissionens kontor i Sankt Peterburg som nyligen stängdes öppnas på nytt i detta syfte och att den nordliga dimensionens gemensamt överenskomna operativa funktioner överförs dit. Man bör även överväga möjligheten att överföra de operativa funktionerna inom den nordliga dimensionen till sekretariatet vid något av de befintliga regionala organ som nämndes i stycke 2.4.

2.2.5. Förbindelserna till det civila samhället i Vitryssland måste uppmärksammas

Vid diskussionerna om utvecklingen av den nordliga dimensionen har det föreslagits att den på något sätt även skulle omfatta Vitryssland. Rent geografiskt kan detta motiveras, men däremot gör de nuvarande politiska förhållandena i landet det omöjligt med ett officiellt samarbete. Kommittén betonar emellertid att de frågor som tagits upp i föregående stycke och särskilt i punkt 2.2.4 i allra högsta grad även gäller Vitryssland.

EESK anser att påverkningsmöjligheter finns genom att befrämja kontakter mellan aktörer i det civila samhället och motsvarande aktörer i Vitryssland. Kommittén kommer för sin del att fortsätta att befästa sådana kontakter och föreslår att verksamhet av detta slag även får stöd inom ramen för den nordliga dimensionen.

EESK är i färd med att utarbeta ett särskilt yttrande om relationerna mellan EU och Vitryssland.

2.3. Samråd med det civila samhället behövs som ett led i samarbetsmekanismen för den nordliga dimensionen och EESK har beredskap att satsa på detta

Inom den nordliga dimensionen bör det skapas en fungerande samrådsmekanism så att de centrala aktörerna inom det civila samhället genom sina synpunkter, rekommendationer och sin sakkunskap kan påverka genomförandet och uppföljningen av den nordliga dimensionen.

Kommittén anser att ett fungerande koncept kunde vara ett årligt sammanträde för aktörer inom det civila samhället med samma roll som de sammanträden som redan i åratal har ägt rum inom ramen för samarbetet mellan EU och Medelhavsländerna. Det finns mycket goda erfarenheter av Medelhavssamarbetet, liksom av samarbetet i den rådgivande EES-kommittén. Parallellt med detta är det befogat att inrätta den rådgivande undergrupp med representanter för det civila samhället som föreslås i punkt 2.1.4, som skulle lyda under förvaltningskommittén för den nordliga dimensionen och som regelbundet kan delta i uppföljningen av politiken och förbereda det tidigare nämnda årliga sammanträdet.

Detta arrangemang skulle ge de ansvariga för den nordliga dimensionen möjlighet att utnyttja bidrag från olika aktörer inom det civila samhället när det gäller ekonomiska och sociala frågor vid genomförandet av den nordliga dimensionen.

Kommittén har redan tidigare anordnat två konferenser som har samlat det civila samhällets aktörer från olika länder inom den nordliga dimensionen. Under de gångna åren har kommittén befäst sina kontakter med de viktigaste aktörerna inom det civila samhället i alla de länder inom den nordliga dimensionen som står utanför EU. Kommittén besitter alltså redan erfarenhet av samarbete med det civila samhället på detta område, vilken man omedelbart kan dra nytta av.

EESK är också redo att aktivt verka för att involvera det civila samhällets aktörer när den kommande politiken för den nordliga dimensionen skall genomföras. Kommittén har för avsikt att inrätta en särskild uppföljningsgrupp och kan tänka sig att åta sig en ledande roll vid anordnandet av de årliga sammanträdena med det civila samhällets aktörer. Härvid skulle även det befintliga samarbetet inom EES beaktas. Syftet med dessa sammanträden är att lägga fram riktlinjer för genomförandet av den nordliga dimensionen, främst de frågor som framfördes i punkt 2.2.4 och som berör det civila samhällets funktion. Kommittén föreslår att det ovan nämnda systemet införlivas i den officiella samarbetsmekanismen för den nordliga dimensionen.

2.4. De regionala organen utgör en naturlig utgångspunkt för förvaltningen av samarbetet inom den nordliga dimensionen

EESK stöder tanken på att redan befintliga regionala samarbetsorgan, närmast Östersjörådet (CBSS), Barents euroarktiska råd (BEAC), Nordiska ministerrådet (NMR) och Arktiska rådet skall ha en central roll när den nordliga dimensionen genomförs. Det finns skäl att målmedvetet främja intensifierad samordning och samarbete dem emellan samt mellan dem och den förvalt-

ningskommitté som föreslås i stycke 2.1 eftersom de på ett naturligt sätt utgör utgångspunkten för en övergripande förvaltning av den nordliga dimensionen.

Det civila samhället skulle inom ramen för detta ha en verklig möjlighet att bidra till samarbetet inom den nordliga dimensionen genom sina egna regionala nätverk (t.ex. löntagarnas BASTUN, näringslivets BAC och handelskamrarnas BCCA samt olika medborgarorganisationer) och genom deras etablerade kontakter med de ovan nämnda organen.

2.5. Finansieringen av åtgärder inom den nordliga dimensionen bör vara överskådlig

De prioriterade områdena bör utvecklas till konkreta projekt för offentlig-privata partnerskap inom den nordliga dimensionen, vilka har tydliga partner, verksamhetsprogram, tidsplaner och budgetar.

Även i de fall när partnerländerna på ett visst prioriterat område ännu inte har möjlighet att ingå i partnerskapsprojektet bör de till exempel årligen sträva efter att komma överens om så exakta handlingsprogram som möjligt och om hur dessa skall genomföras och finansieras.

I fråga om de åtgärder som har föreslagits av och som skall verkställas av aktörer inom det civila samhället (jfr i synnerhet punkt 2.2.4) är det av yttersta vikt att man skapar ett förfarande för finansiering av småskaliga åtgärder som bygger på ett så enkelt ansökningsförfarande som möjligt. Tekniskt bistånd behövs för rådgivning om ansökning. Samtidigt är det av central betydelse att förfarandet för handläggning och godkännande av förslagen till projekt är enkelt och smidigt samt så litet tidsödande som möjligt. EESK anser att också företrädare för det civila samhället kan bära ett delansvar för detta förfarande.

Europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet bör för EU:s del bli en viktig finansieringskälla för verksamheten inom den nordiska dimensionen. En tillräcklig andel av anslagen i Europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet skall reserveras för projekt och åtgärder inom den nordliga dimensionen, och även för förvaltningen av den nordliga dimensionen bör man avsätta tillräckliga resurser.

Finansiering från Ryssland samt finansieringsmekanismer i Norge och EES behövs vid genomförandet av det regionala och gränsöverskridande samarbetet inom den nordliga dimensionen. De övriga internationella och nationella finansieringskällor som hittills har deltagit i olika projekt inom den nordliga dimensionen (EBRD, EIB, NIB, osv.) kommer att behövas i hög grad även i fortsättningen för att garantera ett meningsfullt och framgångsrikt genomförande av politiken för den nordliga dimensionen i framtiden.

Inom det civila samhället bör man sprida lättfattlig information på ett effektivt sätt om den finansiering som står till förfogande samt om dess olika källor och förfaranden för att underlätta ansökan om denna finansiering till egna förslag till projekt.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska grannskapspolitiken"

(2006/C 309/20)

I ett brev från kommissionsledamot Benita Ferrero-Waldner av den 22 april 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska grannskapspolitiken"

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 maj 2006. Föredragande var **Giacomina Cassina**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 160 röster för, 2 röster emot och 9 nedlagda röster:

Bakgrund

EESK har redan företagit två delutvärderingar av den europeiska grannskapspolitiken, den ena om länderna i Central- och Östeuropa, den andra om Medelhavsområdet⁽¹⁾. I detta yttrande kommer vi bara helt kort ta upp vissa delar av dessa båda dokument som däremot kommer att översändas för kännedom till berörda organ i EU och de olika länderna tillsammans med föreliggande text.

0. Sammanfattning och slutsatser

0.1. EESK anser att EU:s grannskapspolitik är av mycket stor strategisk betydelse, vars potential för fred, stabilitet, gemensamma värden och gemensam politik, främjande av utbyte på alla nivåer med grannländer måste tas tillvara genom att den genomförs på ett enhetligt och ansvarsfullt sätt.

0.2. EESK betonar särskilt behovet av samordning mellan

- medlemsstaternas utrikespolitik och grannskapspolitiken,
- övriga insatser som rör EU:s yttre förbindelser och grannskapspolitiken,
- partnerländernas utrikes- och inrikespolitik och grannskapspolitiken,
- insatserna vid de olika generaldirektorat inom kommissionen som deltar i genomförandet av grannskapspolitiken,
- EU:s budgetval och grannskapspolitikens strategiska betydelse,

⁽¹⁾ Det första om *Ett utvidgat Europeiskt grannskap: en ny ram för förbindelserna med våra grannländer i öster och söder* (yttrande, föredragande: **Karin Alleweldt** – EUT C 80, 30.3.2004, s. 148-155), det andra om *De rådgivande organens och arbetsmarknadsorganisationernas roll i genomförandet av associeringsavtalen och inom ramen för EU:s grannskapspolitik* (teaminriktat bidrag till ekonomiska och sociala toppmötet i Jordanien den 16–17 november 2005, föredragande: **Giacomina Cassina**, utarbetat med hjälp av bidrag från de konsultativa råden i Grekland, Israel och Tunisien och från ekonomiska och sociala företrädare i Marocko).

- tillämpningen av differentieringsprincipen (som kan leda till positiv konkurrens mellan olika länder och områden) och möjligheten att skapa samverkans effekter inom ett område och mellan olika områden (som främjar samarbete och ökad förstärkelse),
- de konkreta åtgärder som anses ha prioritet och de viktiga mål som eftersträvas.

0.3. EESK ber alla berörda aktörer vid olika institutioner att i praktiken visa att principen om gemensamt ansvar (eller egenansvar) innebär ett klart och tydligt stöd för demokratiska värden som måste respekteras och främjas och inte bara är något som man formellt delar. Det gemensamma ansvaret måste vara en vägledande princip inte bara i kontakterna mellan EU och grannländerna utan också inom EU, och i grannländerna mellan de nationella myndigheterna och företrädarna för det civila samhället. För att grannskapspolitiken skall kunna genomföras på ett effektivt och tillfredsställande sätt måste organisationerna i det civila samhället därför regelbundet delta i denna process, och då särskilt samhällsaktörer och arbetsmarknadens aktörer vars rådgivande roll och förhandlingskapacitet uttryckligen måste erkännas och tas tillvara. Därför måste man sörja för följande:

- Tydlig, öppen och dokumenterad information i rätt tid om beslut som rör genomförandet av grannskapspolitiken.
- Områden, instrument och mekanismer för samråd och medverkan i utformningen av dessa beslut för att få till stånd en effektiv dialog i det civila samhället.
- överensstämmelse mellan information, instrument och uppgifter för utvärdering av resultaten, bland annat genom regelbundet återkommande initiativ i detta syfte,
- möjlighet till utbildning som gör det möjligt för dessa organisationer att bidra till genomförandet av grannskapspolitiken och göra deras bidrag så effektivt som möjligt genom att de får tillgång till gemenskapsmedel och gemenskapsprogram,
- möjlighet att upprätta nätverk för dialog, samarbete och övervakning av grannskapspolitikens genomförande mellan organisationer i de olika länderna och områdena.

0.4. EESK åtar sig att bygga upp, underhålla och utveckla kontakterna med de rådgivande organen och/eller arbetsmarknadens organisationer i grannländerna, att alltid vara lyhörd för deras synpunkter och att i samarbete med Europaparlamentet och Regionkommittén bidra till att grannskapspolitiken genomförs med deltagande av alla berörda parter, på ett sätt som är effektivt och samordnat med målen om fred, stabilitet, säkerhet och en hållbar utveckling som alla ställer sig bakom.

1. Inledning

1.1 Under integrationsprocessen har gemenskapens myndigheter alltid tagit hänsyn till förhållandena i de angränsande länderna av åtminstone två goda skäl:

- Det första, som har att göra med det grundläggande politiska motiv som drev länderna i Europa att gå samman i en gemenskap, var kravet på fred, frihet och stabilitet, såväl inom som utanför integrationsområdet.
- Det andra, som rör den ekonomiska integrationen och integrationen av marknaderna, hängde samman med det dubbla behovet av säkerställa ett handelsområde som var större än medlemsstaternas territorium och att konfronteras med länder med en ekonomisk tillväxt och mänsklig utveckling som kunde eller skulle kunna jämföras med gemenskapens, så att handeln skulle gagna båda parter och inte kännetecknas av snedvridning, dumping och/eller protektionistiska åtgärder från någondera hållet.

1.2 Under den långa period då världen var uppdelad i två block ledde de skilda ekonomiska systemen i Öst- och Väst Europa och i synnerhet de skilda politiska systemen tyvärr till att utbytet (inte bara det ekonomiska utan också det mänskliga, kulturella och sociala utbytet) inskränktes till ett minimum och till att kontakten mellan människorna i de båda delarna av Europa i över fyra decennier begränsades till diplomatiska förbindelser och ytliga kontakter mellan olika organisationer och kommunala myndigheter. Detta fick den dubbla negativa effekten att stereotyperna från det kalla kriget befästes och att sovjetssystemets administration fick en förment internationell demokratisk legitimitet som den varken ägde eller kunde äga.

1.3 Under samma period stärkte emellertid Europeiska gemenskapen kontakterna med de demokratiska grannländerna i Europa (eller de länder som övergått från diktatur till demokrati, t.ex. Grekland, Spanien och Portugal) och upplevde fyra utvidgningsprocesser⁽²⁾. Med de länder som inte hade några utsikter eller inte hade avsikt att gå med i gemenskapen knöts stadigvarande kontakter via särskilda avtal: Europeiska frihandelsammanslutningen (Efta) från 1960, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) från 1994, men också via en lång rad bilaterala avtal (särskilt med länderna i Medelhavsområdet).

⁽²⁾ Danmark, Storbritannien och Irland 1973, Grekland 1981, Spanien och Portugal 1986, Österrike, Sverige och Finland 1995.

1.4 Mellan slutet av 1980-talet och början av 1990-talet fick området som gränsade till länderna söder och öster om Medelhavet en allt större betydelse i Europeiska gemenskapens ögon, vilket kulminerade i ministerkonferensen i Barcelona 1995. Där upprättades ett strategiskt partnerskap som byggde på associeringsavtal och regionala projekt. Målsättningen var att senast 2010 skapa ett område för frihandel, fred, säkerhet och gemensamt välbefinnande.

1.5 Men den händelse som radikalt förändrade gemenskapens geopolitiska villkor – integrationen av marknaderna var nu genomförd och den gemensamma valutan låg i stöpsleven – var de Central- och Östeuropeiska ländernas befrielse från sovjetssystemet och deras övergång till demokrati och marknadsekonomi.

1.6 Den europeiska kontinentens återförening i och med utvidgningen den 1 maj 2004 är EU:s viktigaste politiska seger under efterkrigstiden. Den har gjort unionen rikare än någonsin tidigare ur såväl mänsklig, kulturell, historisk, ekonomisk som social synvinkel. Denna omfattande kvantitativa och kvalitativa förändring av EU kräver en djup förståelse av de nya förhållandena och att man utnyttjar, främjar och värnar om dem genom en anpassning av gemenskapens samtliga politikområden, också kontakterna med grannländerna. EU:s grannskapspolitik har uppstått ur denna övertygelse, som EESK helt ställer sig bakom. Kommittén har bidragit till dessa framgångar genom sitt djupa engagemang för samarbete och dialog med organisationerna i det civila samhället i kandidatländerna.

2. Grannskapspolitikens inledningsfas

2.1 Behovet av en grannskapspolitik påpekades av rådet (allmänna frågor och yttre förbindelser) redan i november 2002. I december samma år uppmanades EU av Europeiska rådet i Köpenhamn att intensifiera kontakterna med grannländerna på grundval av gemensamma värden för att undvika nya block i Europa och för att främja stabilitet och välbefinnande såväl inom som utanför EU. I början fokuserades på kontakterna med Ryssland, Ukraina, Vitryssland och Moldavien, förutom på partnerländerna runt Medelhavet.

2.2 2003 och 2004 offentliggjorde kommissionen två meddelanden och, likaså 2004, ett förslag till förordning om upprättandet av ett europeiskt partnerskaps- och grannskapsinstrument⁽³⁾.

⁽³⁾ KOM(2003) 104 slutlig – Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Ett utvidgat europeiskt grannskap: En ny ram för förbindelserna med våra grannländer i öster och söder – Bryssel 11.3.2003.

KOM(2004) 373 slutlig – Meddelande från kommissionen – Europeiska grannskapspolitiken – strategidokument – Bryssel 12.5.2004.

KOM(2004) 628 slutlig – Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av de allmänna principerna för upprättandet av ett europeiskt grannskaps- och partnerskapsinstrument – Bryssel 29.9.2004.

2.3 På uttrycklig begäran av de tre länderna i södra Kaukasus utsträcktes grannskapspolitiken under 2004 till att förutom ovan nämnda länder också omfatta Armenien, Azerbajdzjan och Georgien. Tidigare hade Ryssland meddelat att landet inte ämnade delta i grannskapspolitiken, men att landet ville fortsätta förbindelserna med EU inom ramen för det specifika "strategiska partnerskapet". Grannskapspolitiken omfattar inte heller länderna på Balkan som ingår i stabilitetspakten på Balkan och/eller är kandidatländer som Kroatien och inte heller Turkiet (som tidigare omfattades av politiken för partnerskapet EU-Medelhavsområdet och som i dag är kandidatland och den 3 oktober 2005 inledde anslutningsförhandlingarna).

2.4 Grannskapspolitikens mål är att tillsammans med de angränsande länderna dela en lång rad politiska insatser, vilket kräver ett starkt engagemang från EU:s och partnerländernas sida för att främja gemensamma värden (gemensamt ansvar eller egenansvar): rättsstaten, sund förvaltning, respekt för mänskliga rättigheter och minoriteters rättigheter, stöd för principen om jämlikhet mellan könen, marknadsekonomi och hållbar utveckling. Av partnerländerna krävs också ett särskilt engagemang i kampen mot terrorismen, mot spridning av massförstörelsevapen, för respekt för internationell rätt och för en fredlig konfliktlösning.

2.5 I samråd med partnerländerna utarbetas nationella handlingsplaner alltefter de berörda parternas specifika förhållanden och behov (principen om differentiering), men utifrån gemensamma prioriteringar som bygger på värdena i föregående punkt. De nationella handlingsplanerna godkänns sedan av de olika associeringsråden och genomförs i samarbete mellan det berörda partnerlandet och EU. Genomförandet av de nationella handlingsplanerna skall övervakas av EU genom regelbundna rapporter från kommissionen, vilket skall göra det möjligt att anpassa strategin efter de resultat som varje partnerland kan uppnå.

2.6 Fram till slutet av den nuvarande programperioden (i slutet av 2006) kommer anslagen att vara desamma som för Tacis- och Meda-programmen. I budgetplanen för 2007–2013 bör det däremot bara finnas ett enda finansieringsinstrument för grannskapspolitiken (europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet) med en budget som ännu inte är fastställd, men som enligt kommissionens förslag bör motsvara ungefär dubbelt så stora resurser som i dag anslås till de båda ovan nämnda programmen.

2.7 EESK måste tyvärr konstatera att kommissionen vare sig i sina dokument eller under förhandlingarna om utformningen av de nationella handlingsplanerna hittills inte föreslagit några element som är utmärkande för gemenskapens utveckling och som tjänat som stöd för integrationsprocessen eller gjort den mer demokratisk och öppen för delaktighet. Särskilt saknas begreppen "social dialog" och "rådgivande funktion". EESK har redan vid flera tillfällen påpekat dessa brister för kommissionen och förväntar sig att samtliga myndigheter inom gemenskapen verkar för att dessa begrepp blir allmänt vedertagna i genomförandet av de nationella handlingsplanerna.

3. Grannskapsbegreppet och ramproblematiken

3.1 "Grannskap" kan intuitivt uppfattas som ett ganska tydligt begrepp, men det är inte alls självklart hur man skall skapa tillräckligt strikta ramar för en politik som grundar sig på denna uppfattning och samtidigt är ambitiös. EU har utformat en utrikespolitik som fortfarande är begränsad, eftersom medlemsländerna svartsjukt bevakar och utövar många befogenheter på detta område. Det man måste förstå är att EU:s utrikespolitik inte berövar medlemsstaterna deras internationella strategier, utan tvärtom kan komplettera dessa strategier och ge dem mervärde, om medlemsstaterna är villiga att handla tillsammans och utveckla instrument för att samordna sina utrikespolitiska åtgärder, så att alla berörda aktörers insatser på ett visst område blir garanterat konsekventa och effektiva. Detta mål kan uppnås inom EU:s grannskapspolitik, under förutsättning att medlemsländerna och EU beslutsamt håller sig inom de europeiska ramarna och uppträder som ett block med samma målsättningar och likartade förslag i förhållande till partnerländerna.

3.2 Begreppet "grannskapspolitik" utesluter enligt kommitténs åsikt en enbart geografisk tolkning. I de olika dokument som nämns i fotnot 3 ges grannskapspolitiken just en definition som starkt betonar gemensamma (eller strävan efter gemensamma) värden, kulturer och avsikter⁽⁴⁾. Det handlar om ett grannskap som har geografiska, men även och framför allt politiska och värdemässiga kännetecken. För närvarande kan man därför inte utesluta att andra länder kan omfattas av grannskapspolitiken i framtiden.

3.3 Ett problem som kan uppstå i samband med principen om egenansvar (eller gemensamt ansvar) för de planerade insatserna är det faktum att det för grannskapspolitikens partnerländer inte är fråga om anslutning. En eventuell anslutning skulle förvisso vara ett mer motiverande framtidsperspektiv. Men det bör framhållas att de nationella handlingsplanernas innehåll, metoder och, proportionellt sett, tillgängliga resurser för genomförande liknar – eller är identiska med – dem som användes i den senaste utvidgningens anslutningsprocess för nya medlemsstater. Även genomförandet av utvecklingspolitiken i partnerländerna bör ske med de strukturpolitiska erfarenheterna som förebild och bygga på ett nära partnerskap mellan EU och dessa länder. Grannskapspolitikens metoder kännetecknas bland annat av att man avancerar successivt, steg för steg, och därför kan granska de metoder och instrument som används men framför allt bedöma viktiga utvecklingsprocesser som kan leda till ändringar av de nuvarande målen. Redan i grannskapspolitikens nya fas planerar man ännu närmare förbindelser med de partnerländer som genomför de nationella handlingsplanerna på bästa sätt. Det handlar om en "belöning" som bör leda till att de ekonomiska, politiska och förhoppningsvis även de samhälleliga förbindelserna intensifieras, så att man uppfyller de ibland mycket stora förväntningarna hos partnerländernas befolkningar. I dag vore det enligt kommitténs mening fel både att föreslå en strikt ram som utesluter alla anslutningsmöjligheter och att inge orimliga förhoppningar.

⁽⁴⁾ En konkret bekräftelse på detta är att Armenien, Azerbajdzjan och Georgien (som inte gränsar geografiskt mot EU) har ansökt om att få omfattas av EU:s grannskapspolitik.

3.4 I mars 2005 offentliggjorde kommissionen ett meddelande med rekommendationer för länder för vilka ännu inga nationella handlingsplaner antagits ⁽⁵⁾. Det gäller de tre länderna i södra Kaukasus samt Egypten och Libanon. Europeiska rådet gav sitt stöd till detta dokument vid rådsmötet den 25 april 2005 och efterlyste en snabb komplettering av definitionen av de nationella handlingsplanerna, så att de behöriga organen (associeringsråden) snarast kan godkänna planerna och dessa kan börja genomföras. Rådet uppmärksammade även hur viktigt det är att tillämpa differentieringsprincipen, men visade samtidigt sin uppskattning för de tre kaukasiska ländernas förklaring att de avser att använda grannskapspolitikens instrument för att stärka det regionala samarbetet (se även punkt 4).

4. Problem i olika områden

4.1 EU:s grannskapspolitik präglas av en stark tvåsidighet EU/partnerländerna, men de områden som omfattas av grannskapspolitiken (i stort sett länderna i Central- och Östeuropa, Medelhavsområdet och södra Kaukasus) har olika särdrag. De som ansvarar för genomförandet av grannskapspolitiken bör därför särskilt främja samverkans effekter och interna förbindelser i områdena. Detta mål kan uppnås genom insatser och incitament som gör det lämpligt och önskvärt att utveckla förbindelser och samarbete både inom ett område och mellan olika områden. På så sätt skulle man inte bara gynna länderna i de tre områdena – som ofta uttryckligen begärt detta – utan även bidra till stabilitet, säkerhet och fred i hela EU och även i länder som inte omfattas av grannskapspolitiken. Det är dock viktigt att även i fortsättningen vara flexibel och pragmatisk, så att man kan garantera en korrekt balans mellan tvåsidigheten och samarbetet inom området och mellan områdena.

4.2 Genomförandet av EU:s grannskapspolitik förutsätter en viss grad av konkurrens mellan de olika partnerländerna. I takt med att ett land närmar sig de mål som fastställts tillsammans med EU kan dess villkor som EU:s partner förbättras (större förmåner, mer stöd till viktiga insatser, mer marknadsöppning, lättnader i fråga om rörlighet för personer etc.). Konkurrenten kan även förekomma på områdesnivå, och i detta fall bör man noga se till att den inte leder till frustration och uppgivenhet i de områden – eller länder inom ett område – som har större problem. Det är mycket viktigt att främja kontakter mellan olika länder och områden. Om grannskapspolitikens alla aktörer blir övertygade om att de inte bara arbetar för sig själva, utan även för att stort gemensamt företag, kan detta bidra till ömsesidig förståelse och eventuella samarbetslösningar som ingen hittills kommit på. Det civila samhällets insatser kan bli en viktig drivkraft i detta sammanhang.

4.3 Samtidigt bör det påpekas att det förekommer öppna, latenta eller potentiella konflikter i alla de tre stora områden som omfattas av EU:s grannskapspolitik. Spänningar kan också iaktas inom vissa partnerländer, framför allt där demokratin inte har konsoliderats. Oron för möjliga följdverkningar inom EU är berättigad, men det är ännu viktigare att ägna sig åt säkerheten och stabiliteten inom partnerländerna och deras befolkningar. Man bör därför särskilt och kontinuerligt satsa på riktade åtgärder inom de nationella handlingsplanerna i syfte att motverka orsakerna till spänningar och motsättningar, skapa förutsättningar för att övervinna svårigheterna och främja samarbete mellan länder, ekonomier och folk. Man behöver knappast påpeka att det civila samhällets organisationer absolut bör bli delaktiga i dessa åtgärder, eftersom de är huvudaktörer i det ekonomiska, sociala och kulturella samarbete som är ett oundgängligt redskap för fredlig samexistens.

4.3.1 Det är också viktigt att EU:s olika utrikespolitiska initiativ utvecklas i överensstämmelse med de olika delarna i grannskapspolitiken. I samband med det strategiska partnerskapet är förbindelserna med Ryssland särskilt känsliga, vilket den nyligen inträffade gaskrisen visar. Det är lämpligt att undersöka vilka sociala och ekonomiska följder marknadsekonomitatusen får både för det land som berörs och för EU (detta gäller inte bara Ukraina).

4.3.2 Det vore hyckleri att i detta sammanhang förtiga att ett av grannskapspolitikens mål är att garantera goda relationer med länder som levererar energiråvaror till EU. Det finns ingen anledning att bli upprörd över detta, om bara två villkor uppfylls: Att den berättigade omsorgen om leveranserna inte går före målet att den ekonomiska och den sociala utvecklingen i partnerländerna skall vara förenliga med varandra, och att EU-länderna agerar konsekvent och visar verklig vilja att samarbeta med varandra för att lösa de känsliga och strategiska energifrågorna.

4.4 Det gränsöverskridande samarbetet mellan EU-länderna och partnerländerna spelar en viktig roll för dessa idéer och målsättningar. De nya EU-länderna gränsar till stor del mot länder som omfattas av grannskapspolitiken, och därmed berörs de både av de svårigheter och de möjligheter som grannskapet medför. Genomförandet av EU:s grannskapspolitik bör därför syfta till att minska riskerna för (såväl politisk som ekonomisk och social) instabilitet, men framför allt till att främja övergången från positiva möjligheter till konkret politik och resultat som är värdefulla för båda parter. Följderna kommer att bli positiva inom EU:s hela territorium – som nu i hög grad är öppet och homogent – och ta sig uttryck i mer och bättre handel, ökad säkerhet och det faktum att befolkningarna lär känna varandra bättre.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 72 slutlig, Meddelande från kommissionen till rådet – Europeiska grannskapspolitiken – Rekommendationer för Armenien, Azerbajdzjan och Georgien samt för Egypten och Libanon, Bryssel, 2.3.2005.

4.5 I detta yttrande skall vi inte analysera förhållandena i de olika länderna eller de olika områdena, eftersom kommittén som tidigare sagts redan har utarbetat särskilda dokument om Medelhavsområdet och de nya grannländerna i öster. I februari 2006 ledde EESK:s initiativ i Kiev med det ukrainska civila samhällets organisationer till stor entusiasm bland dessa organisationer – som är mycket positiva till EU och har stora förväntningar på grannskapspolitiken – och det visade sig att arbetet med det ovannämnda yttrandet om grannländer i öster börjar ge märkbara resultat. Kommittén är fast besluten att ställa upp mer strukturerade och långsiktiga mål för dialog och samarbete med organisationerna i Ukrainas civila samhälle.

4.5.1 När det gäller Vitryssland är kommittén djupt oroad över den senaste tidens händelser och fördömer förtrycket, det antidemokratiska agerandet och de förföljelser som inverkar negativt på de medborgerliga och samhällsliga rättigheterna. Kommittén, som fortsätter att utveckla allt närmare förbindelser med organisationerna i Vitrysslands civila samhälle, håller på att utarbeta ett yttrande om detta ämne ⁽⁶⁾.

4.5.2 Tyvärr saknar EESK fortfarande en direkt analys av och stabila kontakter med det civila samhällets organisationer i södra Kaukasus. Denna brist skulle snabbt kunna åtgärdas genom ett djupgående arbete i form av en informationsrapport och ett eventuellt yttrande.

5. Metoder och finansiering

5.1 Metoderna för genomförande av de nationella handlingsplanerna innefattar en kontinuerlig process med dialog och förhandlingar mellan EU och de berörda länderna. För att insatserna skall kunna förverkligas bör alla följa de förfaranden som används inom gemenskapen. EESK har tidigare gett uttryck för sin oro när det gäller svårigheterna för stödmottagare, i synnerhet det civila samhällets organisationer, att få tillgång till Meda-programmets resurser ⁽⁷⁾. Det är av största vikt att förfaranden för tilldelning och kontroll är tydliga, öppna (formulären bör exempelvis översättas till mottagarnas språk!), enkla och direkt knutna till grannskapspolitikens mål, samtidigt som det krävs största möjliga strikthet för att undvika att resurserna missbrukas. Om förfarandena för att få tillgång till medel blir orimligt många och komplicerade i enlighet med en byråkratisk tradition, kommer man varken att kunna följa prioriteringsordningen bättre eller uppnå den effektivitet som krävs. I stället främjas den "professionalisering av samarbetet" som representeras av konsultbyråer och som leder till att samarbetsparternas tillgångar i form av särdrag och initiativförmåga går förlorade. EU:s myndigheter insisterar på att grannskapspolitiken bör uppfattas som en skräddarsydd politik. Det är mycket viktigt,

men en förutsättning är att detta återspeglas i genomförandemetoderna, så att de systematiskt och kontinuerligt anpassas till de ekonomiska och sociala situationerna i de olika länderna och därmed blir begripliga för de olika samhällsaktörerna.

5.1.1 Att det civila samhällets organisationer har svårt att få tillgång till program och resurser beror ofta, åtminstone delvis, på bristande kunskap om regler och förfaranden. Tillgången till ett gemenskapsprogram eller åtgärder inom en politik som främjas av EU får inte betraktas som ett upphandlingsförfarande där konkurrenterna måste skaffa sig tillräckliga kunskaper och organisationsmetoder för att kunna delta. EU-institutionerna bör ta ett tydligt ansvar och stödja samhällsaktörerna och arbetsmarknadsaktörerna, så att dessa kan utveckla en lämplig kapacitet och professionalitet. Fram till för några år sedan skedde detta genom att kommissionen genomförde kurser för "programdeltagare" mot en rimlig kostnad. Nyligen tredubblades dessa kostnader, som därmed blev oöverkomliga för en stor del av de samhällsaktörer som behöver delta. Kommittén menar att spridning av detta slags kunnande bland det civila samhällets organisationer är lika oundgängligt som kapacitetsuppbyggnad för partnerländernas myndigheter. Om man vill att det civila samhället skall bidra till genomförandet av grannskapspolitiken, bör det därför betraktas som en oundgänglig tjänst som skall vara kostnadsfri.

5.2 Eftersom de nationella handlingsplanerna omfattar all politik inom de olika kommissionärernas ansvarsområden är det viktigt att alla generaldirektorat förstår och deltar i grannskapspolitiken, och att de genom nätverksarbete och på ett ansvarsfullt sätt bidrar till att denna politik lyckas.

5.3 För att mekanismen för regelbunden utvärdering skall bli effektiv måste den begränsas till väsentliga uppgifter, och man måste undvika upprepningar och koncentrera sig på prioriteringarna. Det organiserade civila samhället, som är en oersättlig aktör när det gäller att lyckas både med grannskapspolitiken och all annan politik, kan därmed medverka till genomförandet och utvärderingen av denna politik på ett mer effektivt och fruktbart sätt (se även punkt 6). Man bör prioritera fastställandet av kriterier för att bedöma de demokratiska framstegen och respekten för grundläggande värden och rättigheter i partnerländerna. När det gäller metoderna bör man prioritera ett system med baser för information och statistik som möjliggör säkra och jämförbara bedömningar av resultaten i vart och ett av de berörda länderna. Bedömningsrapporterna bör utarbetas mer eller mindre samtidigt. Detta vore värdefullt både för bedömningen av vilka resultat som är bäst och för fastställandet av prioriteringar som kräver mer eller annorlunda stöd.

⁽⁶⁾ Se Stuliks yttrande (REX/220).

⁽⁷⁾ Se Dimitrios Dimitriadis yttrande inför toppmötet mellan EU och Medelhavsländerna i Malta (REX/113), särskilt punkterna 35 och 36.1.

5.4 EU är förvisso den viktigaste handelspartnern för de länder som omfattas av grannskapspolitiken, men ibland och i vissa länder är unionens samarbetsbudget mindre än andra aktörers budgetar. Partnerländerna har dock vid flera tillfällen förklarat att EU:s insatser är kvalitativt viktiga för deras utveckling och kan leda till konsolidering av vissa framsteg, en avsevärd kapacitetsuppbyggnad och ett partnerskap i vilket alla parter betraktas som ansvariga och likvärdiga aktörer och aldrig som biståndsmottagare vilka mer eller mindre tvingas gå med på målsättningar som de inte ställer sig bakom.

5.5 Våra samarbetspartners förväntningar får inte komma på skam. Därför måste alla gemenskapsaktörer ta ett tydligt ansvar, i synnerhet medlemsstaterna som ju har den främsta budgetbehörigheten. Det är viktigt att denna politik får en framträdande plats i budgetplanen för perioden 2007–2013, eftersom den är central både för EU:s interna utveckling och säkerhet och för unionens ökande betydelse som internationell aktör. Om dessa krav uppfylls blir det även möjligt att uppbringa större privata resurser, eftersom investeringarna kan verka i en enhetlig och säker miljö.

6. Det civila samhällets medverkan i EU:s grannskapspolitik

6.1 Kommittén är övertygad om att ett eventuellt lyckat resultat av grannskapspolitiken är nära förbundet med alla institutioners kapacitet att involvera det civila samhällets organisationer i genomförandet av de nationella handlingsplanerna, och vi har framfört omfattande argument för detta i tidigare yttranden, t.ex. alla yttranden om utvidgningsprocessen ⁽⁸⁾. Det vore önskvärt att kommissionen gav en tydlig signal i detta hänseende, genom att föreslå kriterier, förfaranden och instrument för det organiserade civila samhällets delaktighet i genomförandet av de nationella handlingsplanerna. Utan att punkt 3.3 påverkas är erfarenheterna från utvidgningen en viktig referens. Detta gäller såväl kandidatländernas samhällsaktörer och arbetsmarknadsaktörer och deras medverkan i förhandlingsprocessen som dialogen mellan det civila samhällets organisationer i EU respektive kandidatländerna. Den förstnämnda aspekten ägnades stor uppmärksamhet, särskilt i vissa kandidatländer som numera är medlemsländer, medan den sistnämnda aspekten överläts åt organisationers, stiftelsers och rådgivande organs frivilliga initiativ, inte minst EESK:s. I genomförandet av grannskapspolitiken måste denna medverkan däremot struktureras och garanteras.

6.2 Med utgångspunkt i EESK:s erfarenheter och arbete samt förslagen i de yttranden som omnämns i fotnot 1 följer här en

förteckning över enbart de åtgärder som vi anser vara nödvändiga för att åstadkomma ett effektivt och samhällsinvolverande genomförande av grannskapspolitiken.

6.3 EESK uppmanar kommissionen att göra följande:

- Säkerställa konsekvens i verksamheten inom de olika generaldirektorat som behandlar grannskapspolitikens olika aspekter, genom att uppmåna samverkanseffekter, nätverksarbete och främjande av välfungerande metoder.
- Uttryckligen framhålla för partnerländernas regeringar hur viktigt det är att det civila samhällets organisationer deltar i genomförandet av de nationella handlingsplanerna, även genom att införa ett kriterium rörande det organiserade civila samhällets medverkan i bedömningen av de olika partnerländernas resultat.
- Förse samhällsaktörerna och arbetsmarknadsaktörerna med det kunnande som krävs för att på ett bättre och korrekt sätt utnyttja grannskapspolitikens medel, också för att dessa aktörer skall kunna övervaka genomförandet av de nationella handlingsplanerna i sina länder och komma med förslag om uppföljning.
- Fastställa tydliga och effektiva kriterier för bedömning av respekten för gemensamma värden, eftersom detta är en avgörande faktor i grannskapspolitikens genomförande.
- Tillhandahålla information och dokumentation om de sammanträden som planeras inom ramen för associeringsavtalen för att diskutera genomförandet av de nationella handlingsplanerna (i synnerhet offentliggöra tidsplanen och dagordningarna för dessa sammanträden), och främja informationsmöten och rådgivning före och efter sådana sammanträden.
- Föreslå ett instrument som gör det lättare för partnerländernas medborgare att få visum till EU i samband med studier, utbildnings- och forskningsinitiativ, kontakter med organisationer i samma bransch, affärsverksamhet etc.
- Stödja kommitténs ansträngningar för att garantera samordning mellan de rådgivande organ och organisationer i det civila samhället som deltar i genomförandet av de nationella handlingsplanerna, i synnerhet genom att finansiera ett årligt ekonomiskt och socialt toppmöte (motsvarande det som EESK sedan tio år tillbaka anordnar i Medelhavsområdet) under vilket grannskapspolitikens genomförande kan utvärderas i sin helhet och de berörda organisationerna kan mötas på en allmän nivå och inte enbart på bilateral nivå eller områdesnivå.

⁽⁸⁾ Bland de senaste kan man nämna REX-sektionens yttrande (REX/208, föredragande: Antonello Pezzini).

6.4 EESK uppmanar EU-ländernas regeringar att göra följande:

- Utforma en metod för systematisk jämförelse, för att garantera att de olika ländernas utrikespolitik och grannskapspolitiken blir enhetlig och effektiv. Syftet är att skapa en kritisk massa, inte enbart när det gäller resurser utan även initiativ som bidrar till resultat som gynnar alla berörda parter.
- Inrikta utrikespolitiken på en tillämpning av grannskapspolitiken som innebär att det organiserade civila samhällets bidrag värdesätts både inom grannskapspolitiken och på nationell nivå, även med hjälp av utvecklingssamarbete och inrättandet av partnerskap och nätverk med de organisationer i det civila samhället som är aktiva på detta område.
- Garantera att insatserna inom grannskapspolitiken och initiativen inom de multilaterala internationella organ överensstämmer med varandra.
- Informera om de nationella regeringarnas ståndpunkter rörande dagordningarna för sammanträden inom ramen för associeringsavtalen.
- Åta sig att göra det lättare för studenter från partnerländerna att få tillgång till nationella universitet.
- Organisera informationsdagar på nationell nivå och vid särskilda tidpunkter (ett par gånger om året) om resultatet av grannskapspolitikens genomförande och regeringens egen utvärdering av tillämpningen av denna viktiga politik.

6.5 EESK uppmanar partnerländernas regeringar att göra följande:

- Upprätthålla en långtgående överensstämmelse mellan den bilaterala och multilaterala utrikespolitiken å ena sidan och de grannskapspolitiska insatserna å den andra.
- Garantera att arbetsmarknadsparterna och samhälls- och näringslivsorganisationerna i respektive land får tydlig och kontinuerlig information om genomförandet av de nationella handlingsplanerna, och även garantera tillgång till

dokument om utvecklingen och tillämpningen av dessa handlingsplaner.

- Systematiskt höra rådgivande organ – där sådana finns – om beslut som är under förberedande, både när det gäller genomförandet av de nationella handlingsplanerna och utvärderingar och eventuellt senare faser som leder till framsteg i förbindelserna mellan det berörda landet och EU.
- Inrätta – i de partnerländer som saknar rådgivande organ – ett instrument för främjande och samordning av det organiserade civila samhällets medverkan i alla former av beslut rörande de nationella handlingsplanernas genomförande och utvärdering av åtgärder.
- Strukturera det civila samhällets rådgivande verksamhet och medverkan även på lokal nivå, så att grannskapspolitiken kan utgöra ett utvecklings- och utjämningsinstrument i det ekonomiska och sociala systemet på hela det nationella territoriet.

6.6 EESK uppmanar det civila samhällets organisationer i partnerskapsländerna att göra följande:

- Åta sig att skaffa kunskap om, utvärdera och delta i genomförandet av grannskapspolitiken i deras länder, både genom att insistera på information och möjligheter till medverkan från regeringarna och genom att tillsammans med EESK uppmärksamma prioriteringarna och låta gemenskapsmyndigheterna ta del av dessa.
- Erbjudas sig att föra en strukturerad dialog både med EESK och de rådgivande organen i EU-länderna och partnerländerna, så att man kan inrätta ett omfattande nätverk för utvärdering av grannskapspolitikens genomförande och främja organisationernas kunskap om varandra och spridning av välfungerande metoder för deltagande.

6.7. Kommittén åtar sig å sin sida att noga bevaka genomförandet av grannskapspolitiken i de olika områdena och utveckla effektivast möjliga samarbetsformer med Europaparlamentet och Regionkommittén, för att bidra till det organiserade civila samhällets medverkan i denna viktiga politik.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag tillrådets beslut om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (//EG, Euratom)

KOM(2006) 99 slutlig – 2006/0039 (CNS)

(2006/C 309/21)

Den 26 april 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 93 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

EESK:s presidium gav facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (mötet den 5 juli 2006) **Ágnes Cser** till huvudföredragande och antog följande yttrande med 84 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av yttrandet

1.1 I enlighet med artikel 9⁽¹⁾ i rådets beslut om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel skulle kommissionen före den 1 januari 2006 genomföra en övergripande översyn av systemet för egna medel för perioden 2007–2013 och lägga fram lämpliga ändringsförslag. Europaparlamentet begärde en översyn av bidragskriterierna. Kommissionen har därför i överenskommelse med rådet utarbetat och lagt fram föreliggande förslag.

1.2 I likhet med yttrandena från andra EU-institutioner sätter kommittén (ECO/148) stort värde på detta förslag, med beaktande av tidigare EESK-yttranden, där kommittén upprepade gånger har fäst uppmärksamhet vid vikten av en koppling mellan EU:s budgetpolitik och EU:s allmänna politik.

1.3 EESK har även uttalat sig om den framtida tillämpningen av tre typer av egna medel och om förslaget om direkt utvärdering av de egna medel som fastställts i kommissionens förslag.

1.4 EESK har visat hur EU:s egna medel har utvecklats och förändrats historiskt och undersökt den s.k. fjärde formen av medel, utvärderat hur Storbritanniens korrigering fastställs, liksom allmänna korrigeringar.

1.5 I december 2005, under det brittiska ordförandeskapet, nådde Europeiska unionens råd en politisk överenskommelse om budgetplanen för perioden 2007–2013. Rådet ändrade sitt tidigare beslut och utarbetade nya riktlinjer. Rådet anmodade kommissionen att utarbeta ett nytt beslut och att ändra det bifogade arbetsdokument som behandlar Storbritanniens korrigering samt kommissionens tidigare förslag till allmän korrigering.

1.6 Trots det ändrade kommissionsförslaget vidhåller EESK kommentarerna i sina tidigare yttranden eftersom kommissionens förslag till ändringar inte egentligen medför någon grundläggande förändring utan är resultatet av en politisk kompromiss. Ändå är denna ändring av metoden för att beräkna Storbritanniens rabatt (som inte ändrats på tjugo år) historiskt sett

betydelsefull, eftersom den kan innebära ett första steg i riktning mot att helt avskaffa rabatten.

2. EESK:s förhållningssätt som företrädare för det organiserade civila samhället

2.1 Som innehavare av en dynamisk och aktiv roll fyller vårt organ en viktig funktion för att överbrygga klyftan mellan medborgarna och EU-institutionerna, både på EU-nivå och på medlemsstatsnivå. Kommittén fungerar som mellanhand, utarbetar yttranden om de mål som fastställts i kommissionens dokument om perioden för eftertanke, främjar medborgarnas aktiva deltagande i samband med genomförandet av EU:s politik (handlingsplanen, Plan D och vitboken om kommunikationspolitiken).

2.2 I enlighet med dessa dokument har EU-medborgarna rätt att få veta vad EU gör och varför. I kommitténs yttrande om perioden för eftertanke formuleras medborgarnas förväntningar när det gäller det konkreta innehållet i EU:s politik i framtiden. I detta sammanhang välkomnar EESK det interinstitutionella avtal som ingicks den 4 april 2006, i vilket det totala beloppet i budgetramen för perioden 2007–2013 höjdes jämfört med det belopp som redan hade godkänts av Europeiska rådet. Kommittén kan ändå konstatera att denna höjning är begränsad och att budgetramen inte gör det möjligt att helt och hållet genomföra de uppställda målen och hänvisar till sitt tidigare yttrande⁽²⁾.

3 Inledning

3.1 Utvidgningen år 2004 var en historisk händelse, efter 50 år av åtskillnad kunde mer än 450 miljoner europeiska invånare på nytt förenas. Betydande insatser var ofrånkomliga inom det institutionella systemet, vilket var avsett för en gemenskap som då bestod av endast 15 stater. Antagandet av en gemenskapspolitik för ett EU som har vuxit till 25, snart 27, medlemsstater och fastställandet och framtagningen av nödvändiga medel har inneburit stora påfrestningar i samarbetet mellan de "gamla" och de "nya". Inom ramen för denna process skulle

⁽¹⁾ EGT L 253, 7.10.2000.

⁽²⁾ EUT L 74, 23.3.2005

kommissionens meddelande av år 2004 "Bygga en gemensam framtid – Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007-2013" och kommissionens förslag till budgetplan för perioden 2007–2013 som byggde på detta ha kunnat bidra till att uppnå målen för denna gemensamma framtid.

3.2 Antagandet av kommissionens meddelande innebar en utgångspunkt för beslutet om den nya budgetplanen. Europaparlamentets ståndpunkt var inriktad på EU:s prioriteringar. Genom beslutet i juni i Europeiska rådet föreskrevs det en striktare rangordning vad gäller kraven på utgifterna samt nödvändiga utgifter.

3.3 EU:s budget är begränsad i jämförelse med de nationella budgetarna, vilka i genomsnitt slukar 45 % av den nationella inkomsten, medan EU:s budget knappt överskrider 1 %. I kommissionens förslag till budgetplan för perioden 2007–2013 föreslås att taket för medel konstant fastställs till 1,24 % av bruttonationalinkomsten.

3.4 Det är helt enkeltorealistiskt att förvänta sig mer Europa för mindre pengar. De nya politikområdena på EU-nivå måste täckas med tilläggsmedel. De utgifter som föreslås i den nya budgetplanen för att framhäva EU:s mervärde har fastställts mot bakgrund av de tre kraven på måluppfyllelse, effektivitet och synergi.

3.5 För att uppnå dessa mål måste man stödja sig på direktiven om en bättre insyn i finanserna, högre kvalitet och större effektivitet vad gäller utgifterna samt en effektivare utvärdering av EU:s mervärde.

3.6 Kravet på en ändring av strukturen för de egna medlen har vuxit sig starkare till följd av den dåliga insynen, den begränsade finansiella autonomin samt dess komplexitet och otydlighet. Den justeringsmekanism som har tillämpats sedan mitten av 80-talet uteslutande till förmån för Storbritannien har blivit föremål för krav på en allmän korrigering eller en ändring av systemet.

4. EU:s budgetplan för perioden 2007–2013 efter beslutet i Europeiska rådet i december 2005

4.1 Budgetramen har ett tydligt samband med problemet med de egna medlen, justeringsmekanismen och behovet av att ändra det befintliga systemet. Europeiska rådet erkände också detta i sina slutsatser i december 2005.

4.2 Europeiska rådet bekräftade i mars 2005 målen i Lissabonstrategin och lyfte fram en förstärkt ekonomi och ökad sysselsättning som centrala element i den framtida strategin.

4.3 Vid det informella toppmötet i Hampton Court i oktober 2005 handlade diskussionerna inte om den europeiska sociala modellen, utan om de utmaningar som globaliseringen ställer oss inför. EU:s budgetplan för perioden 2007–2013 måste snart återspegla de nya prioriteringarna, dvs. forskning och utveckling, innovation, energi, politik, utbildning (inbe-

griplet satsningar på den högre utbildningen), främjande av regional ekonomisk migration och hanteringen av demografiska förändringar.

4.4 I december 2005 godkände Europeiska rådet EU:s budgetram för perioden 2007–2013. Med beaktande av denna politiska överenskommelse och på grundval av kommissionens ändrade förslag fastställdes den sjuåriga budgetramen i det interinstitutionella avtal som undertecknades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen. Ingåendet av avtalet var helt och hållet beroende av resultatet av diskussionerna med Europaparlamentet. Budgetramens uppbyggnad uppfyller endast delvis de dubbla kraven på dels finansiering av de nya utmaningar EU står inför, dels krav på budgetmedel till följd av utvidgningen.

4.5 I december 2005 beslutade rådet att översynen av systemet för de egna medlen skall ha avslutats i samband med översynen av den fleråriga budgetplan för EU:s utgifter och inkomster som löper ut 2008–2009. Denna bestämmelse ingår i det interinstitutionella avtalet sedan maj 2006.

4.6 Kommissionen har förslagit att en vitbok skall utarbetas som sammanfattar budgetramen, utgifter och inkomster. Det befintliga systemet för EU:s egna medel förväntas bli ersatt med inkomster som medger bättre insyn och som är oberoende. Kommissionen noterar att Europaparlamentet avser att anordna en konferens med deltagande av de nationella parlamenten. Kommittén vill meddela att den önskar delta i detta arbete.

5. Systemet för egna medel

Föga uppmärksamhet fästes vid systemet för egna medel som helhet under de två år som förhandlingarna om budgetramen pågick.

5.1 Systemet för egna medel kan inte utvärderas utan en beskrivning av utvecklingen av budgeten för EU-integrationen. Utvecklingen mellan 1957 och 2006 kan indelas i fyra avsnitt:

1957–1969: De olika gemenskaperna förfogar under denna period över var sin budget.

1970–1987: En enhetlig ettårig budget.

1988–1999: De två första budgetplanernas tidsperiod. Dessa fastställdes genom politiska gemenskapsbeslut.

2000–2006 Tidsperiod för gemenskapspolitik som fastställs i budgeten. Ända från början har budgetarna för den europeiska integrationen fastställts genom en strävan efter att uppnå gemensamma mål och samtidigt tillvarata medlemsstaternas intressen.

Sammantaget kan man konstatera att höjningarna av EU:s åtagandebemyndiganden under de två första budgetplanernas tidsperiod skedde parallellt med utvecklingen av gemenskapens politik vilket var avgörande för gemenskapens budgetramar.

5.2 Under debatten om Agenda 2000 uppnådde nettobetallarna i EU:s budget en minskning av budgetutrymmet under slagordet "stabilisering av utgifterna". Stabiliseringen av utgifterna motiverades av nettobetallarna med behovet av en sådan budgetdisciplin som föreskrivs i stabilitets- och tillväxtpakten.

5.3 Efter misslyckandet under toppmötet i juni 2005 har översynen av utgifter och egna medel i gemenskapernas budget blivit en avgörande fråga. Någon genomgripande debatt om de egna medlen har dock inte ägt rum. Det brittiska ordförandeskapet lade fram en klausul om godkännande av denna översyn. Initiativet byggde på Europeiska kommissionens förslag från juni 2005, vilket redan det luxemburgska ordförandeskapet hade infört i sina slutliga förslag. Medlemsstaterna var oeniga om innehållet i översynsklausulen och tidsfristen för att genomföra reformerna. Den debatt om framtiden för EU:s budget som översynen ledde till visade på nytt att motsättningarna mellan medlemsstaterna byggde på deras nettopositioner. Det var tydligt att stora reformer inte kommer att ske före 2013.

5.4 Om vi **uppskattar endast de bokföringsmässiga omständigheterna** i medlemsstaterna när det gäller gemenskapsbudgeten och **bara beaktar nettosaldo efter tilldelade utgifter och betalningar** hittar vi betydande och utomordentligt missvisande skillnader. Nettomottagarnas eller nettobetallarnas ståndpunkter avslöjar ingenting vad gäller den vinst som genereras på EU-nivå, dvs. den ytterligare makroekonomiska ökning av inkomsterna som gemenskapens politik bidrar till inom den gemensamma marknaden.

5.5 I likhet med sin ståndpunkt i tidigare yttranden kan EESK inte godta en sådan strategi där ståndpunkterna hos de medlemsstater som är nettobetallare får gå före en gemenskapspolitik där man strävar efter gemensamma målsättningar.

5.6 Kommittén anser att gemenskapspolitikens roll vid fastställandet av budgeten och budgetdisciplinen på EU-nivå kan gå hand i hand. Det var i samband med det första Delors-paketet som ett fastställande av budgetdisciplin för första gången var aktuellt, vilket inte utesluter att gemenskapspolitiken kan spela en avgörande roll i förhållandet mellan EU:s politik och EU:s budget.

5.7 Som ett gott exempel på denna jämvikt kan nämnas ökande BNI-baserade egna medel, vilka efter 2007 får en allt viktigare roll. I sig verkar det som om ökningen av BNI-baserade egna medel förstärker nettobetallarnas position. De medel som grundar sig på BNI kommer ju som direkta överföringar från medlemsstaternas budget och målsättningen är inte att garantera EU:s egentliga egna medel.

6. Arbetsdokumentet om korrigeringen till förmån för Storbritannien

6.1 Ändringarna i besluten om egna medel har gjort det möjligt att utarbeta det nya dokumentet som skulle kunna träda i kraft från och med den 1 januari 2007 och senast i början av 2009 – eventuellt med retroaktiv verkan. Dokumentet följer det tidigare förslaget och bibehåller den "enhetliga procentsatsen" för moms på 0,30 %, men avviker från detta genom två undantag. Under perioden 2007–2013 skall emellertid den fasta mervärdesskattesatsen för Österrike vara 0,225 %, för Tyskland 0,15 % och för Nederländerna och Sverige 0,10 %. Under samma tidsperiod skall emellertid Nederländernas BNI-baserade bidrag till budgeten minskas med 605 miljoner euro

per år brutto. Under samma tidsperiod skall Sveriges årliga BNI-baserade bidrag minskas med 150 miljoner euro brutto.

6.2 Senast från och med början av 2013 skall Storbritannien till fullo delta i finansieringen av utgifterna för utvidgningen för de medlemsstater som anslutit sig efter den 30 april 2004, med undantag av marknadsrelaterade utgifter inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Under perioden 2007–2013 kan Storbritanniens justerade bidrag inte överskrida ett tak på 10,5 miljarder euro jämfört med det nuvarande beslutet. Om ytterligare länder förutom Bulgarien och Rumänien ansluter sig till unionen skall korrigeringen justeras. I sina beslut om översyn av systemet har rådet gång på gång fastställt behovet av en övergripande omvärdering av budgetramen och begärt en översyn av EU:s medel, bl.a. avseende unionens utgifter inom den gemensamma jordbrukspolitiken och korrigeringen till förmån för Storbritannien, och man inväntar en rapport om detta under 2008–2009.

6.3 I enlighet med kommissionens förslag bör man beakta sänkningen av momsen innan man beräknar korrigeringen till förmån för Storbritannien, medan minskningen av BNI-baserade egna medel skulle äga rum först efter beräkningen av korrigeringsbeloppet. 17 medlemsstater anser att de båda åtgärderna skall tillämpas efter beräkningen av Storbritanniens korrigering, medan Storbritannien vidhåller att dessa bör beaktas före beräkningen. Det brittiska förslaget motsvarar en höjning av Storbritanniens korrigering och innebär sålunda ökade bördor för de övriga medlemsstaterna.

6.4 Revisionsrätten konstaterade att vilken korrigeringsmekanism som helst äventyrar enkelheten och insynen i systemet för egna medel. EESK delar denna åsikt. Revisionsrätten har vid upprepade tillfällen kommenterat det nuvarande systemet för de egna medlen och dess brister. Den har särskilt tagit upp och betonat brister i förvaltningen, avsaknad av enhetlighet och brist på insyn. Samtidigt har revisionsrätten påpekat att obalansen i budgeten inte kan lösas genom en beräkningsformel.

6.5 Bland de blygsamma ändringarna i systemet för de egna medlen kan ändringen av metoden för att beräkna Storbritanniens rabatt betraktas som betydelsefull. Enligt överenskomsten från december 2005 kommer man från och med 2009 successivt, sedan från och med 2011 helt och hållet, att avstå från utgifterna till förmån för de nya medlemsstaterna, med undantag för marknadsrelaterade utgifter inom jordbruket och direktstöd till jordbrukare. På detta sätt kan man se till att Storbritanniens rabatt inte växer proportionellt med utgifterna för utvidgningen.

7. Allmänna kommentarer

7.1 Kommittén delar Europaparlamentets uppfattning att medlen från mervärdesskattesatsen och de BNI-baserade medlen (vilkas ursprungliga syfte var att komplettera EU:s egna medel) successivt har utvecklats till den huvudsakliga finansieringskällan för EU:s budget och att införandet av undantagssystem i det nuvarande systemet för egna medel endast har lett till att systemet har blivit krångligare, att det ur medborgarens synvinkel uppvisar bristande insyn och är orättvist och samtidigt leder till att det har uppstått ett finansieringssystem som genererar oacceptabla skillnader mellan medlemsstaterna.

7.2 EESK instämmer i Europaparlamentets yttrande att ett EU som utvidgas bör förfoga över tillräckliga medel som motsvarar unionens växande politiska ambitioner. Budgetplanen är en finansieringsram vars syfte är att garantera en utveckling av EU:s prioriteringar med iakttagande av budgetdisciplin. Det är inte fråga om en sjuårig budget.

7.3 EESK kan konstatera att taket för de egna medlen har varit oförändrat sedan det fastställdes för 15 medlemsstater år 1993, dvs. till 1,31 % av EU:s totala BNI för åtagandebemyndiganden och till 1,24 % av samma belopp för betalningsbemyndiganden.

8. Sammanfattning

8.1 Mot bakgrund av ovanstående anser vi på det hela taget att Europeiska rådets politiska överenskommelse från december 2005 innebär att den fjärde planeringsperioden i gemenskapens budgethistoria, som inleddes år 2000, förlängs till år 2013. Via budgeten fastställs ramarna för gemenskapens politik under perioden i fråga.

8.2 Nyckeln till nästa budget är att avskaffa synsättet med nettobetalare och nettobidragstagare. Det behövs en gemensam budget som helt eller till övervägande del är oberoende av de nationella budgetarna. Detta oberoende kan enbart garanteras genom egentliga "egna" medel.

8.3 EESK hävdar att gemenskapsbudgetens oberoende bara kan säkerställas med hjälp av ett system för egna medel som

baseras på gemensamma politiska strategier eller på egentliga egna medel, exempelvis i form av en gemenskapsskatt – eller eventuellt på en kombination av de två alternativen. Med tanke på unionens framtid torde den lösning som lämpar sig bäst för gemenskapsmetoden vara att bygga vidare på gemenskapspolitikens resursgenererande roll.

8.4 Mot bakgrund av principen om finansiell suveränitet – och trots det starka motstånd som förslaget om en gemenskapsskatt har stött på – anser vi att man måste skapa egna medel i stället för det BNI-baserade bidragssystemet, om de gemensamma målen skall kunna uppnås.

8.5 Vid anpassningen av systemet för egna medel måste man se till att principerna om insyn, effektivitet, flexibilitet och proportionell finansiering tillämpas.

- Resurseffektivitet: Resurserna måste på ett betydande sätt påverka budgetens storlek.
- Insyn och enkelhet: Medlemsstaternas bidrag till unionens budget måste vara lättförståeligt för allmänheten.
- Kostnadseffektivitet: De administrativa kostnaderna får inte vara för höga i förhållande till resursernas omfattning.
- Lika villkor i fråga om bruttobidrag: Medlemsstaternas bidrag till budgeten måste fördelas rättvist mellan medlemsstaterna, med hänsyn tagen till medborgarnas situation.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om befrielse från mervärdesskatt och punktskatt på varor som införs av resande från tredjeländer

KOM(2006) 76 slutlig – 2006/0021 (CNS)

(2006/C 309/22)

Den 22 februari 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 juni 2006. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5 juli 2006 (sammanträdet den 5 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. Inledning

1.1 Kommissionens förslag rör harmonisering av bestämmelserna för införsel av varor från tredjeländer som resande personligen medför och som är av sådan art att de är belagda med mervärdesskatt eller punktskatt. Inom vissa begränsningar har sådana varor alltid kunnat införas tullfritt: De ursprungliga bestämmelserna återfinns i direktiv 69/169/EEG av den 28 maj 1969, som därefter har ändrats sjutton gånger och som nu skall ersättas av det aktuella förslaget.

1.2 Det finns ett behov av att bibehålla detta system, "dels för att undvika dubbelbeskattning, dels i de fall då omständigheterna under vilka införseln sker medför att det normala behovet av att skydda ekonomin inte föreligger" (¹). Utan att ifrågasätta grundvalen för direktivet anser kommissionen att såväl de många ändringar som företagits i direktivet som utvidgningen och de nya yttre gränserna utgör ett tillräckligt skäl för att företa en fullständig översyn och ersätta det ursprungliga direktivet.

1.3 Frågan, som i sig är enkel, kompliceras av kravet på att reglera införseln av "känsliga" varor, dvs. tobak och alkoholhaltiga drycker. Även om problemet inte är nytt medför unionens utveckling nya utsikter även om de grundläggande frågorna alltjämt är desamma: medlemsstaternas varierande geografiska och sociala situation och deras olika inriktningar och kraftigt varierande skattenivåer. Slutresultatet kommer att vara avhängigt av utsikten att komma överens om kommissionens förslag till harmonisering.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Ursprungligen gällde direktivet personer som reste inom gemenskapen. I enlighet med principerna för inre marknaden har restriktionerna vad gäller rörligheten för varor mellan medlemsstaterna i stort sett varit slopade sedan 1993. Gemenskapens förändrade **yttre gränser** till följd av utvidgningen har medfört nya bedömningsgrunder. Som anges i meddelandet inbegriper dessa gränser nu bl.a. Ryssland, Ukraina och Vitryssland.

2.1.1 EESK noterar detta, men påpekar att det utöver de nämnda gränserna också finns andra gränser österut som utgör ett problem för de nya anslutningsländerna på grund av bestående prisnivåskillnader i förhållande till några angränsande tredjeländer, samt att det uppstått **nya sjögränser i och med Cyperns och Maltas anslutning**.

2.1.2 De undantag som tidigare beviljades några medlemsstater med anledning av särskilda problem har nu löpt ut, utom undantaget för Finland, som fram till 2007 får tillämpa en lägre gräns på 16 liter för införsel av öl från tredjeländer. EESK, som alltid varit negativ mot undantagsordningar, välkomnar detta. I detta fall skulle emellertid en enhetlig ordning för samtliga 25 medlemsstater kunna skapa problem, vilket kommer att illustreras längre fram.

2.2 I och med direktivförslaget **höjs det nuvarande taket för skattebefrielse**: från 175 euro till **500 euro för flygresenärer** och till **220 euro för alla övriga resenärer**. I motiveringen förklarar kommissionen denna åtgärd med att hävda följande: "Den kostnad och ansträngning som flygresor innebär talar för att enskilda sannolikt mindre ofta väljer sådana resor framför bil-, buss-, tåg- eller båtresor. Vidare finns det naturliga begränsningar för vad flygpassagerare kan köpa och transportera, de kan t.ex. inte transportera **skrymmande föremål**". Det **verkliga skälet** tycks emellertid vara ett annat: i skäl 4 anges att "Beloppsbegränsningarna bör ta hänsyn till att medlemsstater som gränsar till tredjeländer med betydligt lägre priser kan få svårigheter...".

2.2.1 EESK anser att orsaken till diskrepansen mellan motiveringen och skäl 4 främst har sin grund i en **skattefråga**. Det vore meningslöst att tala om "skrymmande föremål" (se föregående punkt): Det finns varor av mindre omfång men med högt värde (kameror, bärbara datorer, klockor, smycken, etc.) som **flygresenärer skulle få införa, men inte bil-, tåg eller kryssningspassagerare**. Det andra påståendet att enskilda mindre ofta väljer flygresor framför bil-, buss-, tåg- eller

(¹) Se KOM(2006) 76 slutlig – 2006/0021 (CNS), skäl 1.

båtresor och att flygresor kräver kostnader och ansträngningar tycks snarare vara undantag än regel. Flygresor (och särskilt lågprisflyg) är en del av vardagslivet för miljontals affärsresenärer och turister som varje år beger sig till tredjeländer.

2.2.2 EESK **anser det oacceptabelt** att hänvisningen till undantagssituationer leder till harmoniseringsnormer som **diskriminerar medborgare på grund av det transportmedel de använder**. Trots att EESK, som redan påpekats i punkt 2.1.2 ovan, flera gånger haft invändningar mot **undantagssystemet** och i princip fortfarande är emot det anser kommittén att detta system i detta fall är **den enda framkomliga vägen**. Denna skall emellertid utnyttjas endast då en eller flera medlemsstater – i enlighet med proportionalitetsprincipen – kan bevisa att **den allmänna gränsen på 500 euro** utgör en oacceptabel förlust för deras skatteintäkter.

2.3 I förslaget till direktiv bibehålls **de kvantitativa gränserna för tobak och alkohol**. Vad gäller tobak hänvisas till WHO-konventionen, som ratificerades av EU den 30 juni 2005 och som innehåller en rekommendation om **förbud och begränsning av internationella resenärers införsel av tobaksvaror**. Mot bakgrund av denna rekommendation föreslår kommissionen ett **enhetligt system med sänkta kvantitativa begränsningar** för dessa produkter "i syfte att säkerställa **likabehandling** av alla medborgare som reser in i EU".

2.3.1 EESK **stöder** förslaget men vill ändå reservera sig mot skälen med avseende på tobaken, som liksom de övriga tycks röra skatter snarare än hälsan. Detta framgår av artikel 9.2 där medlemsstaterna beviljas rätten att tillämpa miniminivåer för införsel av tobak som är mycket lägre än de normala. Utan att man ifrågasätter tobakens skadliga inverkan förefaller det absurt nog som om medlemsstaterna själva får avgöra omfattningen.

2.4 Vidare föreslår kommissionen att **de kvantitativa begränsningarna för parfym, kaffe och te slopas**. Hänsyn har tagits till att parfym enligt gemenskapslagstiftningen inte längre beläggs med punktskatt, att sådan tas ut på kaffe i fem medlemsstater och på te i en enda. I samband med detta framförs i motiveringen en **viktig synpunkt**⁽²⁾: de kvantitativa begränsningarna måste slopas "eftersom de **inte längre återspeglar den verkliga beskattningen ... i EU:s 25 medlemsstater**". Med andra ord slopas begränsningarna på grund av att endast ett fåtal av de 25 medlemsstaterna alltså tillämpar punktskatt på dessa produkter.

2.4.1 EESK är **positiv** till att åtgärden slopas, och noterar att man i detta fall har tillämpat regeln där **kollektiva intressen väger tyngre än enskilda i enlighet med proportionalitetsprincipen**.

2.5 Det är just med avseende på **proportionaliteten** som förslaget till direktiv ibland kan kritiseras. Rent allmänt, och med hänvisning till den regel som nämns i punkt 2.4, vill EESK uppmärksamma behovet av att varje initiativ skall bygga på att **en viss princip skall tillämpas enhetligt med avseende på samtliga aspekter i lagstiftningen** och inte bara på några av dem. Denna ståndpunkt kommer att förklaras tydligare i kommentarerna till de enskilda artiklarna.

⁽²⁾ Se KOM(2006) 76 slutlig, 1) Bakgrund – Motiv och syfte, fjärde strecksatsen.

3. Särskilda kommentarer

3.1 **Artiklarna 2, 4, 5 och 7: tillämpning av direktivet**. I dessa artiklar fastställs att undantag från mervärdesskatt och punktskatt beviljas för varor som resande som har passerat genom tredjeland medför i sitt personliga bagage ("medföljande bagage"). Direktivet gäller endast om den resande **inte kan visa** att varorna förvärvats i ett EU-land och inte ger rätt till återbetalning av mervärdesskatt eller punktskatt. Vid beräkningen av varornas värde skall hänsyn inte tas till personliga tillhörigheter som tillfälligt införs eller återinförs efter en tillfällig utförsel.

3.1.1 Bestämmelsen, som fanns redan tidigare, innebär fortfarande betungande bördor för de resande, som måste **medföra fakturor** som styrker att varor som de redan äger, särskilt dyra sådana, har förvärvats i ett EU-land, eller före avresan förse sig med ett **tillfälligt exportintyg**.

3.1.2 EESK inser att det inte finns några enklare lösningar, men påpekar att kommissionen i genomförandeförordningen eller på annat sätt skulle kunna föreslå medlemsstaterna att **informera om denna bestämmelse på lämpligaste sätt** genom anslag vid utresegränserna, i den information som turistoperatörerna ger ut samt i flyg- eller fartygsbiljetter.

3.2 **Artikel 8: beloppsbegränsningar**. Det sammanlagda beloppet för införda varor med skattebefrielse är **500 euro för flygresenärer och 220 euro för alla övriga resenärer**. Medlemsstaterna får sänka beloppet till **lägst 110 euro för resande under 15 år**. Värdebegränsningarna skall tillämpas på samtliga varor, med undantag för tobak och alkohol, för vilka kvantitativa begränsningar fastställts.

3.2.1 EESK har redan framfört vissa tvivel (se punkt 2.2.2) vad gäller diskriminering av medborgare beroende på vilket transportmedel de använder. Det är uppenbart att denna distinktion beror på den särskilda situation som råder i vissa medlemsstater som gränsar till tredjeländer där priserna är mycket lägre, bland annat till följd av kraftiga skillnader i beskattning. Tillämpning av **proportionalitetsprincipen** (se punkterna 2.4.1 och 2.5), **med undantag** som beviljas i specifika och välgrundade fall, skulle lösa detta problem.

3.2.2 Med hänvisning till kommentarerna i punkt 2.2.2 bekräftar kommittén sitt förslag att överlag utsträcka **tröskeln på 500 euro till samtliga resenärer, utan att göra åtskillnad mellan transportmedel**. Ett högre tröskelvärde skulle ha den fördelen att tullen skulle slippa betungande kontroller av merparten av resande, särskilt under intensiva turistperioder, och därmed kunna ägna sig mer effektivt åt verkliga fall av smuggling. Här bör påpekas att tulltjänstemännen tack vare sin erfarenhet och sitt yrkeskunnande relativt enkelt kan skilja mellan "en turist" (som på sin höjd kan ha gjort sig skyldig till ett regelbrott) och "en smugglare" vars förseelser är straffbelagda. Kvar finns problemet med "vaneresenären" (som varken är turist, arbetstagare eller pendlare), vars import kan räknas till vinstgivande handel i liten skala.

3.3 Artikel 9: kvantitativa begränsningar för tobak. Befrielse från mervärdesskatt och punktskatt på tobak är förbunden med kvantitativa begränsningar. De **gångse kvantitativa begränsningarna** är 200 cigaretter, eller 100 cigariller, eller 50 cigarrer eller 250 gram röktoak. Medlemsstaterna har rätt att fastställa **lägre kvantitativa begränsningar**: 40 cigaretter, eller 20 cigariller eller 10 cigarrer eller 50 gram röktoak. Dessa gränser får tillämpas antingen på **samtliga** resande, eller **bara på resande som inte reser med flyg**.

3.3.1 Förutom att vi **ogillar** de olika kvantitativa begränsningarna, som vi påpekat i samband med beloppströsklarna, vill vi också tillägga att de sänkta begränsningarna skulle kunna orsaka **stora olägenheter för bilturister** från EU som reser genom olika länder (i eller utanför EU) och vars slutdestination inte är det land där dessa begränsningar tillämpas. Om man beaktar turismens betydelse och vikten av att gynna den i stället för att hämma den genom åtgärder som förutsätter **strikt gränskontroller** föreslår EESK att man tillämpar en särskild **undantagssklausul** för dessa fall.

3.4 Artikel 10: kvantitativa begränsningar för alkohol. Precis som för tobak bibehålls de gällande **kvantitativa begränsningarna** för alkohol med följande ändringar och uppdelningar i två kategorier: Den första utgörs av 1 liter destillerade drycker och spritdrycker med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent, eller odenaturerad etylalkohol med en alkoholhalt av minst 80 volymprocent, den andra av 2 liter av mellanprodukter och mousserande vin. De båda kategorierna kan inte slås samman. **Utöver** de ovannämnda kvantiteterna tillåts skattefri införsel av **4 liter icke-mousserande vin och 16 liter öl**. Skattebefrielse ska inte tillämpas på resenärer under 17 år.

3.4.1 EESK **stöder i stort** de föreslagna åtgärderna men vill peka på några **viktiga detaljer**. För det första saluförs alkohol med en alkoholhalt av över 80 volymprocent – som ingår i kategori 1 – vanligen bara med 98 eller 99 volymprocent, och med 1 liter av denna produkt kan man bereda 3 liter alkoholhaltig dryck av 33 volymprocent: jämförelsen med 1 liter destillerad dryck eller sprit är därför godtycklig. Vad gäller kategorin "mousserande vin", i vilken ingår både högklassiga viner (champagne) och vin av annat slag, anser EESK att distinktionen mellan "mousserande" och "icke-mousserande" bör slopas eftersom det i båda fallen rör sig om "viner" oberoende av deras värde.

3.4.2 Vi vill däremot **bestämt invända** mot kvantiteterna för **vin och öl**: Det råder en klar brist på proportion mellan 4 liter vin och 16 liter öl, och detta missgynnar resenärer från

länder där man vanligen inte dricker öl. I stället för att fastställa en gemensam gräns borde man fastslå **skilda och alternativa kvantitativa begränsningar för dessa båda drycker**.

3.5 Vad gäller **bränsle** tillämpas skattebefrielsen på innehållet i fordonets tank och på 10 liter i en bärbar behållare, men det medges **undantag när det föreligger stränga nationella bestämmelser**.

3.5.1 EESK uppmanar kommissionen att **grundligt se över** denna bestämmelse. För det första motiverar inte bensinstationernas placering en utsträckning av skattebefrielsen till **bärbara behållare** utöver innehållet i tanken. Denna möjlighet bör **strykas**, om inte annat med hänsyn till riskerna med att transportera bränsle utanför tanken. Trafiklagstiftningen i många länder förbjuder dessutom en sådan hantering. Förbudet bör också omfatta eventuella ytterligare behållare som inryms i fordonet. För lastbilar, som ofta har två behållare, bör förbudet gälla behållare som inte typgodkänts när fordonet registrerades.

3.5.2 För det andra får **stränga nationella bestämmelser**, även om de motiveras av prisskillnader mellan grannländer, inte utsträckas till **turister från andra länder än där restriktionerna gäller**, av samma skäl som anges i punkt 3.3.1. Om restriktionerna anses nödvändiga skulle de kunna ingå i dem som gäller för personer **som bor i gränsområden** och för gränsarbetare, i enlighet med bestämmelserna i artikel 14 i förslaget till direktiv.

3.6 Artikel 14: "gränsbefolkning". Särskilda bestämmelser, som förstärker de redan befintliga, skall tillämpas på **"gränsbefolkning"** (personer som bor i gränsområden) och **gränsarbetare** (arbetstagare som bor i ett EU-land och som arbetar i ett angränsande tredjelandets gränsområde, eller som bor i ett tredje land och arbetar i ett angränsande EU-lands gränsområde). När det gäller dessa kategorier har medlemsstaterna **rätt att sänka beloppströsklarna och/eller de kvantitativa begränsningarna**. I direktivet definieras "gränsområdet" som ett område som fågelvägen inte breder ut sig mer än 15 kilometer från gränsen. EESK anser att en sådan begränsning är godtycklig och inte beaktar de geografiska, ekonomiska och sociala förhållandena i varje gränzon: Varje medlemsstat borde själv få avgränsa sina egna zoner alltefter omständigheterna. En större flexibilitet skulle dessutom göra det möjligt för dessa medlemsstater att ta itu med det oroande företeelsen "atypisk smuggling", som förekommer vid gränserna i länderna i Östeuropa.

3.7 Slutligen fastställs datum för direktivets ikraftträdande till den **31 december 2006**, en tidsfrist som kan anses skäligen endast om lagstiftningsprocessen löper snabbt och smidigt.

Bryssel den 5 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande

KOM(2006) 33 slutlig

(2006/C 309/23)

Den 5 april 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

SOC-sektionen, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 juni 2006. Föredragande var **Ingrid Jerneck**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 6 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för, 16 emot och 10 nedlagda röster:

Huvudpunkter i EESK:s yttrande

Företagaranda hänför sig till individens förmåga att omvandla idéer till handling. Företagarutbildning främjar innovationer, kreativitet och självförtroende. Entreprenörstänkande kan främjas genom utbildning och lärande:

- En tidig start med grundvalen för utbildning i entreprenörstänkande.
- Kompletterande entreprenörskurser i de nationella läroplanerna från grundskolan till den högre utbildningen.
- Positivt och effektivt samarbete mellan skolor/universitet och näringslivet.
- Genom att lärarna engageras gynnas deras personliga utveckling.
- Utarbetandet av läroplanen för entreprenörskap bör ske med deltagande av både arbetsgivare och arbetstagare.
- Det civila samhället bör i hög grad vara engagerat och närvarande i lärandet.
- Betydelsen av kvinnliga entreprenörer måste beaktas i skolutbildningen i syfte att främja jämvikt mellan män och kvinnor.
- Entreprenörskap måste främjas även bland funktionshindrade.
- Utbyte av goda metoder är betydelsefullt, och framstegen kan övervakas genom årliga utvärderingskonferenser anordnade av kommissionen.
- Den bild av näringslivet som förmedlas via media är av stor betydelse.
- En "entreprenörskapstrappa" kan användas som en av flera möjliga modeller i medlemsstaterna.
- Det är viktigt att inrätta kontaktpunkter ("one-stop-shops") för att göra det lättare att starta företag.
- Ett europeiskt år för företagande bör lanseras på förslag från kommissionen.
- Entreprenörstänkande i utbildningen kan spela en roll när det gäller att förmedla Europa till och föra EU närmare medborgarna.

1. Sammanfattning av kommissionens meddelande

1.1 I februari 2005 föreslog kommissionen en nystart för Lissabonstrategin genom att Europeiska unionens insatser skulle koncentreras på två uppgifter – att åstadkomma högre och varaktig tillväxt och att skapa fler och bättre jobb. Det nya partnerskapet för tillväxt och sysselsättning lägger stor vikt vid att främja en entreprenörskultur och skapa ett gynnsamt klimat för små och medelstora företag.

1.2 Det är nödvändigt att skapa ett mer gynnsamt samhällsklimat för företagande, baserat på en integrerad politik som inte bara syftar till att förändra inställningar utan också att förbättra de europeiska medborgarnas färdigheter och undanröja hinder för etablering och överlåtelse av företag samt främja deras tillväxt.

1.3 Entreprenörskap är en nyckelkompetens för tillväxt, sysselsättning och personlig utveckling. Samtidigt som kommissionen konstaterar att entreprenörskompetens bör förvärfvas genom livslångt lärande, fokuserar man i detta meddelande på utbildning på alla nivåer, från grundskolan till universitetet, inklusive yrkesförberedande utbildning på sekundärnivå (grundläggande yrkesutbildning) och högre utbildning vid tekniska högskolor.

1.4 Traditionellt sett har man inom den formella utbildningen inte främjat entreprenörskap och egenföretagande, och även om flera initiativ om utbildning i entreprenörskap håller på att utarbetas ligger de inte alltid inom samma enhetliga ram. Målet är att kommissionens förslag, som grundar sig på dokumentation och exempel på goda lösningar, skall vara till hjälp vid utarbetandet av en mer systematisk strategi för entreprenörskapsutbildningen och främja utbildningens roll i upprättandet av en mer entreprenörsvänlig kultur i Europa. De flesta åtgärderna bör vidtas på nationell och lokal nivå.

1.5 Meddelandet kommer att fungera som en referens vid genomgången av de framsteg som gjorts i politikutvecklingen, särskilt genom den Lissabonrapport som medlemsstaterna kommer att lämna in i enlighet med de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning.

2. EESK:s kommentarer

2.1 Kommittén välkomnar kommissionens förslag. Det är viktigt att skapa mer företagande för att främja den ekonomiska tillväxt som behövs för att bevara den europeiska sociala modellen och på ett framgångsrikt sätt genomföra Lissabonstrategin. Europa behöver fler entreprenörer med lämpligt yrkeskunnande för att med framgång kunna konkurrera på marknaden. Såsom kommissionen konstaterar är fördelarna med utbildning i entreprenörskap inte enbart att nya företag etableras, att de innovativa satsningarna ökar och att nya arbetstillfällen skapas. Entreprenörstänkandet bör också ses som en grundläggande färdighet och en karriärmöjlighet samt som en viktig del av den personliga utvecklingen. Entreprenörstänkandet främjar kreativiteten, innovationen och självförtroendet genom att det utvecklar initiativandan och hjälper individen att hantera misslyckanden. Det handlar om att bibringa en företagande och inte bara om att lära sig att bli affärsman eller affärskvinna. Entreprenörskapsutbildning kan också göra arbetstagarna både mer medvetna om det sammanhang de verkar i och mer benägna att utnyttja de möjligheter som står till buds. Företagande är individens förmåga att omvandla idéer till handling ⁽¹⁾.

2.2 EESK stöder åsikten att en förändring av tänkesätt och attityder är av avgörande betydelse för ett ökat företagande, och att denna förändring bör påbörjas redan i tidig ålder. Entreprenörstänkandet bör också ses som ett livslångt lärande som börjar redan i grundskolan. Grunden läggs där för vissa särskilda företagarfärdigheter utöver de allmänna kunskaper och färdigheter som inhämtas inom ramen för den formella utbildningen, och man uppmuntrar till kreativitet, initiativförmåga och en proaktiv attityd som främjar lusten att upptäcka och lära m.m.) Detta kan erbjuda ökad flexibilitet i olika skeden av livet, och därigenom göra det enklare för kvinnor och män att kombinera yrkes- och familjeliv. Familjens roll och betydelsen av attityden gentemot företagande inom familjen måste också beaktas.

2.3 Kommittén välkomnar slutsatserna från Europeiska rådets vårmöte ⁽²⁾. Europeiska rådet framhåller behovet av att skapa ett allmänt positivt klimat för företagande, och uppmanar medlemsstaterna att förstärka respektive åtgärder, bland annat genom entreprenörsutbildning. I de nationella reformprogrammen liksom i rapporterna bör det uttryckligen nämnas åtgärder för att förbättra affärsklimatet för små och medelstora företag av alla typer och storlekar och för att uppmuntra fler människor, i synnerhet kvinnor och ungdomar, att bli entreprenörer.

2.4 Kommittén uppskattar förslaget att inrätta kontaktställen (*one-stop-shops*) för att snabbt och enkelt starta företag. Detta är viktigt med tanke på den allmänna tillväxten och skapandet av

nya arbetstillfällen. Hindren för företagarna såväl före som efter företagsbildandet är dock mycket mer omfattande än vad man tidigare trott. Alltför stor fokusering på att göra företagsregistreringen till en snabb process kan faktiskt oavsiktligt uppmuntra till att man inskränker den tid som behövs för viktigt undersöknings- och planeringsarbete, kompetensuppbyggnad och de allmänna överväganden som en företagare bör göra innan ett nytt företagsprojekt sätts igång ⁽³⁾. I detta sammanhang vill kommittén åter påpeka att inte bara etablering utan också överlåtelse av företag berörs.

2.5 Finansiella, lagstiftningsrelaterade och skattemässiga frågor, vilka alla påverkar entreprenörskapet, har redan behandlats i tidigare EESK-yttranden ⁽⁴⁾.

2.6 Kommittén stöder och instämmer i förslagen och rekommendationerna i meddelandet, men vill gärna framföra nedanstående kommentarer.

3. EESK:s särskilda kommentarer

3.1 Entreprenörstänkande i utbildningen

3.1.1 För att entreprenörstänkandet skall kunna utvecklas krävs det ett livslångt lärande, som bör inledas vid en tidig ålder och löpa som en röd tråd genom hela utbildningssystemet. Utbildningen på såväl primär- och sekundärnivå som högskolenivå bör ge en bättre grund för tillägnande av kunskaper och färdigheter som senare kan utvecklas till självständighet och företagande. En grundlig utbildning av hög kvalitet banar väg för en effektiv och specialiserad utbildning i entreprenörskap. En färsk undersökning ⁽⁵⁾ visar att utbildningsprogram i entreprenörskap på ett avgörande sätt bidrar till att sporra ungdomar att överväga egenföretagande som en framtida karriärmöjlighet. Dessa program har också visat sig öka elevernas problemlösningsförmåga, utveckla deras självförtroende och framhålla vikten av samarbete och lagarbete. Entreprenörskapsutbildningen innebär ett aktivt deltagande i utbildningen och inte enbart ett passivt inhämtande av kunskaper. En studie från Lunds universitet ⁽⁶⁾ visar att entreprenörskunskap är något som man huvudsakligen inhämtar genom praktisk arbetslivserfarenhet, och inte enbart genom formell undervisning.

3.1.2 Att utveckla entreprenörstänkande är en viktig del av såväl den teoretiska som den yrkesförberedande utbildningen på sekundärnivå och högskolenivå och kan också bidra till att

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "Grönbok – Entreprenörskap i Europa" (föredragande: Ben Butters) – (EUT C 10, 14.1.2004, s. 58).

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Handlingsplan – En europeisk dagordning för entreprenörskap" (föredragande: Ben Butters) – (EUT C 74, 23.3.2005, s. 1) och EESK:s yttrande om "Grönbok – Entreprenörskap i Europa" (föredragande: Ben Butters) – (EUT C 10, 14.1.2004, s. 58).

⁽⁵⁾ "Enterprise 2010 the next generation", undersökning gjord av Junior Achievement Young Enterprise, september 2005.

⁽⁶⁾ "Entrepreneurship, Career Experience and Learning – Developing our Understanding of Entrepreneurship as an Experiential Learning Process", avhandling av Diamanto Politis 2005, Ekonomihögskolan vid Lunds universitet.

⁽¹⁾ KOM(2005) 548 – Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande.

⁽²⁾ Europeiska rådet i Bryssel 23–24 mars 2006 – ordförandeskapets slutsatser.

öka intresset för olika utbildningar. I detta sammanhang framhåller kommittén att det finns olika företagskulturer som måste beaktas när man utarbetar utbildningsprogram.

3.1.3 För att åstadkomma detta krävs det bland annat att man på ett tidigt stadium utvecklar konkreta kontakter mellan skolor, företag, staten, berörda myndigheter och lokalsamhället. Läroanstalter och entreprenörer bör samarbeta för att utveckla bästa möjliga utbildning. Arbetsgivarna och arbetstagarna bör vara synliga och delta på ett adekvat sätt i utbildningen. Kommittén stöder kommissionens åsikt att entreprenörskapets betydelse måste framhållas tydligt och att entreprenörskapet bör bli en naturlig del av läroplanen. Det bör åtföljas av lämpliga genomförandeåtgärder. Entreprenörskapets övergripande karaktär kräver ett nära samarbete mellan de berörda ministerierna (utbildning/näringsliv/ekonomi) för att man skall kunna säkerställa en samordnad strategi.

3.1.4 Olika nationella och lokala initiativ samt utbyte av goda metoder bör stödjas. Det organiserade civila samhället (inklusive arbetsmarknadsparter, familjeorganisationer osv.) bör rådfrågas i detta arbete.

3.1.5 Det är viktigt att lärarna får fullt stöd i denna process. De bör få tillräcklig information om fördelarna med utbildning i entreprenörskap och om hur sådana program skall genomföras, med början i grundskolan. Mot den bakgrunden är det av största betydelse att skolorna har inte bara personal och ekonomiska resurser utan också den självständighet som behövs för att detta och andra uppdrag skall kunna lyckas. Lärarna bör förstå att en komplett utbildning också måste innehålla beståndsdelar som självständighet, nyfikenhet och en kritisk inställning så att eleverna stimuleras och utvecklar förmåga till företagande. Lärarna bör stödjas så att de blir medvetna om att utbildningen också kan innebära en personlig utveckling.

3.1.6 Kommittén beklagar att kvinnoperspektivet inte behandlas mer ingående i meddelandet, även om det omnämns i inledningen. Andelen flickor som deltar i elevföretagsverksamhet under utbildningen på sekundärnivå är lika stor som andelen pojkar, i vissa länder till och med större, men trots detta visar forskningsresultat att det oftare är män än kvinnor som startar och äger företag och att männen har större tillit till sin entreprenörskompetens⁽⁷⁾. Dessa förhållanden bör ses över närmare och gäller utbildningssystemet i allmänhet.

3.1.7 Personer med funktionshinder bör ha samma möjligheter att bli företagare som alla andra, och detta bör beaktas i entreprenörskapsutbildningen genom att dessa personer erbjuds det stöd som deras funktionshinder kräver. Relevanta organisationer för funktionshindrade på europeisk, nationell och lokal nivå bör engageras i denna process.

3.2 Spridning av goda exempel och uppföljning

3.2.1 Kommissionens meddelande innehåller en redogörelse för och sammanställning av vad som har gjorts, på basis av goda exempel. Nu bör man fokusera på hur dessa slutsatser, förslag och rekommendationer fortsättningsvis skall genomföras och spridas.

3.3 Spridning av goda exempel

3.3.1 Kommittén är medveten om att det finns ett mycket stort antal goda exempel i medlemsstaterna på utbildningsprogram som är berikade med ämnen och olika aktiviteter som syftar till att utveckla de kunskaper som krävs för att kunna utöva företagsverksamhet i framtiden, och vill nämna ytterligare ett utöver dem som tas upp i meddelandet. Både offentliga myndigheter och privata aktörer ägnar sig åt utbildning i entreprenörskap. Man bör undersöka hur pass effektiv denna form av projekt är och om de kan genomföras på ett mer allmänt sätt, i likhet med den modell som kallas "entreprenörskapstrappan"⁽⁸⁾. Denna modell, med olika steg från grundskolan till forskningsnivå, har visat sig vara ett lyckat sätt att införa entreprenörskapsutbildning i ett tidigt skede och därefter fortsätta med denna genom de olika skedena av utbildningen:

- Sjuåriga "snilleblixar" skapar enkla och praktiska innovationer.
- 15-åringar: Företag, organisationer och myndigheter informerar och deltar aktivt i skolorna.
- 18-åringar: Unga företagare och start av miniföretag.
- Högre utbildning: Särskilda fakulteter och utbildningsprogram för företagande.

3.3.2 Det är viktigt att inrätta ett forum för goda exempel. De initiativ som redan tagits för att ta fram och utbyta goda metoder bör utvecklas ytterligare i medlemsstaterna och samordnas av kommissionen. I detta sammanhang spelar den årliga konferensen inom ramen för den europeiska stadgan för småföretag en central roll. Kommittén ser också fram emot den konferens som kommissionen anordnar under hösten 2006 som en uppföljning av meddelandet om att främja entreprenörstänkande. Alla relevanta offentliga och privata aktörer bör engageras i denna konferens och kommittén föreslår att olika modeller, exempelvis "entreprenörskapstrappan", kan användas som fallstudie. Det är viktigt att i detta forum diskutera de framgångsrika modeller som kan underlätta arbetet med att, redan på grundskolenivå, skapa goda förutsättningar (mentala och personliga) för framtida förmågor inom entreprenörskap och som kan utvecklas för att passa nationella kriterier och läroplaner i andra medlemsstater. Kommittén föreslår också att denna typ av inventeringskonferenser äger rum årligen i syfte att utvärdera genomförandet av kommissionens rekommendationer.

⁽⁷⁾ Global Entrepreneurship Monitor 2005, sammanfattande rapport.

⁽⁸⁾ Begreppet har lanserats av organisationen Svenskt Näringsliv.

3.3.3 I sitt meddelande gör kommissionen jämförelser med USA, där företagandet uppmuntras i större utsträckning än i Europa. Kommittén har redan i ett tidigare yttrande påpekat att de statistiska jämförelserna med USA ger vid handen att det är proportionellt sett färre européer som startar nya företag och betydligt fler som föredrar att vara anställda framför att vara egenföretagare. Många analytiker menar att den europeiska sociala modellen är ett av de viktigaste skälen till att fler människor i Europa föredrar att vara anställda. Man bör utreda a) om denna statistik är tillräcklig för att jämföra EU-företagandet mellan medlemsstaterna och med övriga världen, b) effekterna av denna preferens för anställning framför egenföretagande, c) om preferensen är direkt relaterad till en avsaknad av entreprenörsdynamik i Europa och d) om lösningarna är godtagbara för det europeiska samhället ⁽⁹⁾.

3.3.4 Entreprenörskap är viktigt för samhället som helhet. För att främja och öka medvetenheten om entreprenörstänkandets kultur och för att öka förståelsen för hur viktigt entreprenörskapet är i ett lands allmänna utveckling föreslår kommittén att år 2009 utropas till europeiskt år för företagande. I det sammanhanget noterar kommittén att en halvtidsöversyn kommer att ske av flera relevanta gemenskapsprogram under 2010. En positiv allmän inställning till företagande måste skapas. Ett sådant år skulle dessutom ge möjlighet till att befästa och förstärka det befintliga utbytet av goda metoder. Ett europeiskt år för företagande kan också spela en roll när det gäller att förmedla Europa till och föra EU närmare medborgarna.

3.3.5 Kommittén har redan tidigare påpekat att medierna spelar en nyckelroll när det gäller att förmedla företagandan och en förståelse för hur näringslivet fungerar. Det finns emellertid en tendens att lägga alltför stor vikt vid storföretag och multinationella företag. Strategier för att belysa företagarens roll

bör utformas i syfte att främja bilden av småföretag och mikroföretag, specialiserade företag, företag inom servicesektorn och företag som bedriver traditionell och hantverksmässig produktion ⁽¹⁰⁾.

3.4. Uppföljning

3.4.1 Eftersom utbildning och lärande hör till medlemsstaternas ansvarsområden är uppföljningen och genomförandet av avgörande betydelse. Kommittén noterar att de tidigare utvärderingsrapporterna inom ramen för stadgan för småföretag har ersatts av de allmänna rapporter som infördes genom Lissabonstrategin (integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning, riktlinje 15). Kommittén står emellertid fast vid att nationella resultatavlor kan införas. Kommissionen bör fastställa kvalitativa och kvantitativa mål för att kunna bedöma framstegen på ett effektivt sätt och på lång sikt samtidigt som subsidiaritetsprincipen och varje lands särskilda situation respekteras. Förslagen i slutrapporten från expertgruppen för utbildning i entreprenörskap är giltiga ⁽¹¹⁾.

3.4.2 Kommittén noterar att flera av gemenskapens utbildningsprogram skulle kunna bidra ekonomiskt till satsningar på att främja företagandan, särskilt Erasmus- och Leonardoprogrammen, strukturfonderna, särskilt Europeiska socialfonden, och det kommande programmet för konkurrenskraft och innovation (CIP). Ingen samordning tycks emellertid ske av dessa stödmöjligheter. Det krävs en strategi på gemenskapsnivå för att främja företagandan. Metoder och finansiering måste fastställas tidigt, och aktörer på alla nivåer måste informeras om de olika möjligheterna till gemenskapsfinansiering.

3.4.3 Kommittén har för avsikt att följa upp det finländska ordförandeskapets prioriterade satsning på att frigöra företagens potential i enlighet med Europeiska rådets uppmaning ⁽¹²⁾.

Bryssel den 6 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Se även EESK:s yttrande om "Grönbok – Entreprenörskap i Europa" (föredragande: Ben Butters) – (EUT C 10, 14.1.2004, s. 58).

⁽¹⁰⁾ Se även EESK:s yttrande om "Grönbok – Entreprenörskap i Europa" (föredragande: Ben Butters) – (EUT C 10, 14.1.2004, s. 58).

⁽¹¹⁾ Slutrapport från expertgruppen "Education for Entrepreneurship" – Making progress in promoting entrepreneurial attitudes and skills through Primary and Secondary education, från februari 2004.

⁽¹²⁾ Europeiska rådet i Bryssel 23–24 mars 2006 – ordförandeskapets slutsatser.

BILAGA 1

Följande ändringsförslag fick mer än 25 % av de avgivna rösterna, men avvisades under diskussionen.

Huvudpunkter i EESK:s yttrande, strecksats 14

Ändra enligt följande:

~~Launch of a European Year for Entrepreneurship upon a proposal by the Commission~~

Resultat av omröstningen

För: 48

Mot: 62

Nedlagda: 15

Punkt 3.3.4

Ändra enligt följande:

"Entreprenörskap är viktigt för samhället som helhet. För att främja och öka medvetenheten om entreprenörstänkandets kultur och för att öka förståelsen för hur viktigt entreprenörskapet är i ett lands allmänna utveckling föreslår ~~uppmärksammar kommittén kommissionen att vidta lämpliga åtgärder att år 2009 utropas till europeiskt år för företagande. Kommittén noterar att en halvtidsöversyn kommer att ske av flera relevanta gemenskapsprogram under 2010 för att skapa en positiv allmän inställning till företagande måste skapas. Ett sådant år skulle dessutom ge~~ möjlighet till att befästa och förstärka det befintliga utbytet av goda metoder. Ett europeiskt år för företagande kan också spela en roll när det gäller att förmedla Europa till och föra EU närmare medborgarna."

Resultat av omröstningen

För: 60

Mot: 73

Nedlagda: 13

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Vitbok om EU:s kommunikationspolitik

KOM(2006) 35 slutlig

(2006/C 309/24)

Den 1 februari 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om *Vitbok om EU:s kommunikationspolitik*.

I enlighet med artikel 19.1 i arbetsordningen beslutade kommittén vid sin 424:e plenarsession den 15–16 februari 2006 att tillsätta en underkommitté för att bereda ärendet.

Underkommittén för EU:s kommunikationspolitik, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 juni 2006. Föredragande var **Jillian van Turnhout**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 6 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 108 röster för och fyra nedlagda röster:

1. Sammanfattning och slutsatser

Kommitténs detaljerade synpunkter på de fem frågor som ställs i Europeiska kommissionens vitbok presenteras nedan. Sammanfattningsvis ställer sig kommittén inte positivt till ytterligare en stadga eller uppförandekodex som anger allmänna principer, utan man upprepar sin uppmaning till kommissionen att direkt angripa problemet att det saknas en rättslig grund för kommunikationspolitiken. Vi konstaterar att det finns ett dubbelt resursproblem: brist på anslag och avskräckande komplicerade byråkratiska förfaranden för att fördela dem. Kommittén välkomnar de praktiska förslagen avseende aspekter som exempelvis samhällsutbildning. Det primära ansvaret för många av dessa ligger hos medlemsstaterna, och vi uppmanar bland annat utbildningsministrarna att diskutera ett gemensamt angreppssätt när det gäller Europeiska unionens historia. För att nå ut till medborgarna krävs det dels tydliga och attraktiva budskap och en klar vision som de kan skriva under på, dels en adekvat uppläggning och verksamma instrument för kommunikationen. EESK är beredd att samarbeta med de övriga institutionerna, och det finns många positiva tendenser i det mellaninstitutionella arbetet på central nivå. Men kommittén stöder eftertryckligt ett decentraliserat angreppssätt och uppmanar kommissionen att gå vidare med reflexioner om hur man kan uppnå verkliga samordningsvinster och mellaninstitutionellt samarbete på decentraliserad nivå. Kommittén föreslår att det tillägg till samarbetsprotokollet mellan Europeiska kommissionen och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén som utlovats efter publiceringen av vitboken inriktas på just denna fråga.

2. Motivering

2.1 Europeiska kommissionens vitbok om EU:s kommunikationspolitik (KOM(2006) 35 slutlig) antogs den 1 februari 2006. Det var det tredje dokumentet på kommunikationsområdet som antogs av kommissionen inom loppet av sju

månader. De andra två var en intern handlingsplan (SEK(2005) 985 slutlig), som antogs den 20 juli 2005, och meddelandet om "Kommissionens bidrag under och efter perioden av eftertanke: Plan D som i demokrati, dialog och debatt" (KOM(2005) 494 slutlig), som antogs den 13 oktober 2005. EU-institutionerna och EU-organen uppmanas att reagera på innehållet i vitboken "genom de sedvanliga institutionella kanalerna". Vitboken föreskriver en samrådsperiod på sex månader i slutet av vilken kommissionen skall bilda sig en uppfattning "för att kunna lägga fram förslag på åtgärder inom varje arbetsområde".

2.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén å sin sida har nyligen antagit två yttranden på kommunikationsområdet: Det första om "En period för eftertanke: strukturen, ämnena och ramen för en utvärdering av debatten om Europeiska unionen" (CESE 1249/2005 ⁽¹⁾) antogs den 26 oktober och riktades till Europeiska parlamentet. Det andra, om kommissionens meddelande om Plan D (CESE 1499/2005 ⁽²⁾), antogs den 14 december 2005. I båda dessa yttranden föreslogs en rad operativa åtgärder. Vid sitt möte den 6 april 2006 inledde EESK:s kommunikationsgrupp en systematisk översyn av genomförandet av dessa operativa rekommendationer.

2.3 Detta yttrande om vitboken bör därför inte omfatta sådana områden som kommittén redan har behandlat och fortfarande arbetar med. Syftet med yttrandet är snarare att behandla de fem huvudområden som fastställts i vitboken, nämligen följande:

- Gemensamma principer: hur skall vi göra?
- Hur skall vi nå ut till medborgarna?
- Hur kan medierna fås att delta mer effektivt i kommunikationen om EU?
- Vad kan man mer göra för att mäta EU-opinionen?
- Att göra jobbet tillsammans.

⁽¹⁾ EUT C 28, 3.2.2006, s. 42–46.

⁽²⁾ EUT C 65, 17.3.2006, s. 92–93.

2.4 Utöver kommitténs två yttranden som nämns ovan och kommissionens vitbok finns det ett flertal andra källor som underkommittén och dess föredragande kan använda, nämligen

- sammanfattningarna av de diskussioner som ägt rum under EESK:s plenarsessioner sedan i juni 2005, inklusive diskussionen den 20 april 2006 som särskilt inriktades på de frågor som tas upp i vitboken,
- de rekommendationer som blev resultatet av arbetsgruppernas arbete vid EESK:s intresseforum "Att minska klyftan" den 7–8 november 2005 (Bryssel),
- sammanfattningarna av de olika diskussioner som ägt rum i kommunikationsgruppen,
- kommitténs yttrande på eget initiativ som riktades till Europeiska rådet i juni 2006 och antogs den 17 maj 2006,
- de rekommendationer som blev resultatet av arbetsgruppernas arbete vid EESK:s forum för berörda aktörer för "Att minska klyftan" den 9–10 maj 2006 (Budapest).

2.5 Detta yttrande om vitboken är indelat i fem avsnitt som motsvarar de fem frågeställningar som presenteras i kommissionsdokumentet, och begränsas till att behandla en eller ett par nyckelfrågor under varje avsnitt.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Gemensamma principer: hur skall vi göra?

3.1.1 På det specifika området att förmedla EU till medborgarna är medlemsstaternas roll helt central. På många andra områden är det näringslivet, arbetsmarknadsparterna och delar av det civila samhället. Kort sagt spelar det dynamiska samhällslivet självt med framgång en direkt avgörande roll. Detta gäller inte för EU-kommunikationen generellt.

3.1.2 Den grundläggande frågan här är huruvida kommittén håller med kommissionen om att "de gemensamma principerna och normerna för information och kommunikation i EU-frågor skulle kunna fastställas i ett ramdokument – till exempel en europeisk stadga eller en uppförandekod för kommunikation". Målet skulle vara att alla aktörer (EU-institutioner, nationella, regionala och lokala myndigheter och icke-statliga organisationer) gemensamt och frivilligt skall åta sig att respektera dessa principer och se till att EU:s kommunikationspolitik tjänar medborgarnas intressen.

3.1.3 Kommittén har förståelse för att kommissionen har farhågor i detta sammanhang om att det saknas en verklig rättslig grund för EU:s informations- och kommunikationsinsatser. Vi har redan tagit klar ställning i denna fråga. Under punkt 3.7 i yttrandet till Europaparlamentet av den 26 oktober 2005 om perioden för eftertanke⁽³⁾ uppmanade kommittén kommissionen "att överväga möjligheten att lägga fram ett förslag till rättsakt för kommunikationspolitiken för att därigenom ta itu med det 'dolda' problemet med frånvaron av rättslig grund, som har resulterat i en mångfald informella mekanismer och ett obalanserat arbetssätt. Att lägga fram ett sådant förslag skulle enligt kommitténs mening stimulera debatten."

3.1.4 I vitboken sägs det att "i slutet av samrådsperioden kommer kommissionen att lägga fram resultaten av samrådet och sedan överväga huruvida man bör föreslå en stadga, en uppförandekod eller ett annat instrument". Kommittén ställer sig tveksam till denna formulering och uppfattar att det finns risker med det som verkar vara den potentiella modell som kommissionen skulle kunna föreslå.

3.1.5 Kommissionen hänvisar till "gemensamma principer och normer" och tar utgångspunkt i praxis i vissa medlemsstater, men denna typ av principer och normer handlar om mycket mer än kommunikation och information. En enkel principdeklaration som alla skulle kunna enas om – för det gör de i praktiken redan – skulle inte ha något mervärde. Å andra sidan skulle en kodex eller stadga kunna verka restriktiv. Det är dessutom så att sådana principer redan inryms i en rad grundläggande texter. Om avsikten å andra sidan är att utarbeta en uppförandekodex för massmedier och andra aktörer på kommunikationsområdet blir risken att det uppfattas som ett försök att manipulera debatten eller förkväva EU-skeptiska synvinklar. Målsättningen att engagera samtliga aktörer verkar för övrigt oralistisk. En av de lärdomar som alla institutioner måste ta till sig av folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna är att det finns allt fler aktörer som inte automatiskt stöder EU:s integrationsprocess. Slutligen, om alla aktörer som räknas upp i vitboken skulle skriva under på en sådan kodex skulle det innebära att alla hade samma ansvar för den kommunikationsutmaning som Europeiska unionen står inför. Enligt kommitténs uppfattning skulle det vara vilseledande att ge detta intryck, för primäransvaret ligger – och bör uppfattas ligga – hos medlemsstaternas regeringar.

3.1.6 Vi har vissa farhågor när det gäller kommissionens lansering av ett särskilt webbaserat forum för att få in synpunkter på om det är önskvärt att upprätta ett sådant ramdokument. Alla EU-medborgare har inte tillgång till en sådan Internetbaserad uppläggning. Man skulle behöva komplettera samrådet med andra, mer traditionella medier.

⁽³⁾ "En period för eftertanke: strukturen, ämnena och ramen för en utvärdering av debatten om Europeiska unionen", EUT C 28, 3.2.2006, s. 42–46.

3.2 Hur skall vi nå ut till medborgarna?

3.2.1 Kommittén konstaterar att finansieringsresurserna är extremt begränsade. Förfarandena för utbetalning av anslag sedan den nya budgetförordningen antogs är dessutom ett uppenbart hinder, och de kan avskräcka många välmående satsningar från det civila samhällets sida.

3.2.2 Att lyckas nå ut till medborgarna förutsätter att man tar itu med orsakerna till att de är skeptiska: För det första är man i vissa delar av samhället alltmer kritisk mot effekterna och genomslaget av de politiska besluten på levnads- och arbetsvillkoren. För det andra saknas det i praktiken en politisk dialog, och det behövs kommunikation, men uppläggningsen av denna kommunikation måste förändras om den skall lyckas.

3.2.3 Effektiv kommunikation bygger först och främst på en rad tydliga och tilltalande budskap, en klar vision som medborgarna accepterar. Medborgarna vill att EU skall vara ett politiskt projekt, med ett socioekonomiskt projekt som inslag, en europeisk modell som bibehåller den sociala sammanhållningen och förbättrar konkurrenskraften. I vissa länder har man visat att detta är möjligt.

3.2.4 Kommunikationen är centraliserad och EU-centrerad. Den fungerar i huvudsak på EU-nivå mellan europeiska aktörer och institutioner och personer som redan har nära anknytning till det europeiska projektet. Dessutom utnyttjas instrument – t.ex. Internetbaserat samråd – som normalt bara når medborgargrupper selektivt. För att nå bortanför dessa måste man utveckla kommunikationsaktiviteter som inbegriper andra aktörer än EU-institutionerna och dem som redan har nära kontakt med EU, och det krävs debatter som verkligen är decentraliserade – vilket innebär att de måste hållas på nationell, regional och lokal nivå och engagera beslutsfattare och massmedier på respektive nivå (som i vissa fall måste övertygas själva innan man går vidare).

3.2.5 I anslutning till detta presenterar vitboken ett antal praktiska förslag om allt från samhällsutbildning till gemensamma öppna debatter. Kommittén stöder speciellt argumentationen för samhällsutbildning. Som man noterar i vitboken sågs det emellertid tydligt och klart i artikel 149 i EG-fördraget att medlemsstaterna ensamma ansvarar för innehållet i det som lärs ut och organisationen av utbildningssystemen. Även här finns det följaktligen en dubbel risk när EU-institutionerna framför argument för utökad samhällsutbildning. Å ena sidan kan de anklagas för att lägga sig i medlemsstatsregeringarnas suveräna angelägenheter, å andra sidan skulle de implicit acceptera ansvaret för någonting som de i praktiken inte har något ansvar för.

3.2.6 Men Europeiska unionen har behov av att medborgarna accepterar ett gemensamt öde. Därför skulle det vara önskvärt om det ingick i medlemsstaternas utbildningsprogram att presentera Europeiska unionen och förklara den historiskt och dagsaktuellt som ett gemensamt politiskt projekt för samt-

liga medlemsstater och deras befolkningar. Frågan bör diskuteras öppet av utbildningsministrarna i rådet.

3.2.7 Det innebär inte att EU-institutionerna inte skall göra någonting alls. Tvärtom bör alla koncentrera sig mer på att informera EU-medborgarna om hur Europeiska unionen skapar ett mervärde. Målgrupperna måste fastställas, och EU:s obestridliga framgångshistorier måste föras ut.

3.2.8 Mer generellt måste medborgarna fås att uppleva att de är delaktiga i öppna och överskådliga lagstiftnings- och beslutsprocesser.

3.3 Hur kan medierna fås att delta mer effektivt i kommunikationen om EU?

3.3.1 I detta avsnitt för kommissionen fram tanken att EU-institutionerna bör bli bättre utrustade med kommunikationsverktyg och kommunikationskapacitet, och man studerar olika sätt att överbrygga "den digitala klyftan". Det är synd att kommissionens planerade förslag om en europeisk nyhetsbyrå ströks i den slutliga versionen av vitboken. Som de första reaktionerna visade skulle detta ha satt igång en bred debatt om själva karaktären på relationerna mellan Brysselbaserade medier och EU-institutionerna.

3.3.2 Kommittén stöder de åtgärder som presenteras i detta avsnitt. Men vi uppmanar kommissionen att göra en distinktion mellan specialinriktade medier och allmänna. Specialinriktade medier är i regel välinformerade och svarar för informativ nyhetstäckning. Kommittén betonar också att TV fortfarande är huvudkanalen för information för de flesta EU-medborgare. Vi uppmanar kommissionen att ta hänsyn till detta, och förhållandet att den digitala televisionen utvecklas så snabbt, när en eventuell övergripande strategi utarbetas. I samband med detta understryker kommittén att det är direkt avgörande att kommunicera med medborgarna på deras modersmål.

3.3.3 Kommittén fortsätter för sin del att aktualisera och genomföra sin strategiska kommunikationsplan. Det innefattar kontinuerlig översyn av kommunikationsredskapen och hur de utnyttjas samt undersökning av nyskapande metoder ("Open Space"-tekniken den 7–8 november 2005 i Bryssel och forumet för berörda aktörer om att överbrygga klyftan den 9–10 maj i Budapest var typiska exempel på detta).

3.4 Vad kan man mer göra för att mäta EU-opinionen?

3.4.1 Kommissionen föreslår nätverk av nationella experter och ett övervakningscentrum för den allmänna opinionen. Kommittén ställer sig bakom vitbokens huvudsakliga grepp på detta område. Vi håller speciellt med om att EU har ett användbart redskap i form av sin Eurobarometer, men vi menar att kommissionen också bör sträva efter att utveckla kontakter och samarbetsvinster med nationella opinionsinstitut.

3.4.2 Kommittén anser också att särskilt kommissionen inte i tillräcklig utsträckning utnyttjar de mekanismer som finns för att sondera den allmänna opinionen, såsom Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. I detta sammanhang var det glädjande att notera avsiktsförklaringarna i det nya samarbetsprotokollet mellan Europeiska kommissionen och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (som undertecknades den 7 november 2005). Ett bättre strukturerat utnyttjande av kommittén som "resonanslåda" är något som bör utvecklas i anslutning till tillägget (efter vitboken) till samarbetsprotokollet av den 7 november 2005.

3.5 Att göra jobbet tillsammans

3.5.1 Här räknar kommissionen upp ett antal nya, strukturerade samarbetsformer. Man noterar den roll som Europeiska ekonomiska och sociala kommittén redan spelar och hänvisar till det nya samarbetsprotokollet mellan de båda institutionerna

av den 7 november 2005. Samarbetet mellan de två institutionerna fungerar bra på central nivå. Men kommittén anser att mycket återstår att göra för att uppmuntra till samordningsvinster mellan kommissionens och kommitténs resurser på decentraliserad nivå. Även detta är ett område som bör behandlas fylligare i tillägget till protokollet av den 7 november 2005.

4. Hänvisning till kommitténs tidigare rekommendationer

4.1 Kommittén erinrar om sina tidigare rekommendationer till kommissionen på kommunikationsområdet, särskilt i bilagan till yttrandet om perioden för eftertanke: "Strukturen, ämnena och ramen för en utvärdering av debatten om Europeiska unionen" (CESE 1249/2005 ⁽⁴⁾) samt yttrandet från maj i år, riktat till Europeiska rådet den 15–16 juni 2006.

Bryssel den 6 juli 2006,

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁾ EUT C 28, 3.2.2006, s. 42–46.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Social sammanhållning: Ge innehåll åt en europeisk social modell

(2006/C 309/25)

Den 17 januari 2006 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om *Social sammanhållning: Ge innehåll åt en europeisk social modell*.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 juni 2006. Föredragande var **Ernst Erik Ehnmark**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 6 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 91 röster för, 1 emot och 5 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den europeiska sociala modellen är en realitet som bygger på enhetlighet i de övergripande målsättningarna och mångfald när det gäller hur modellen tillämpas. Modellen har visat sig vara värdefull som inspirationskälla för länderna inom Europa när det gäller att bygga upp ett samhälle präglad av sammanhållning, solidaritet och konkurrenskraft. Under de kommande åren kommer modellen att ställas inför ett antal större utmaningar. Uppgiften i nuläget är att ge innehåll åt den sociala modellen och vidta förberedande åtgärder inför framtiden.

1.2 Den europeiska sociala modellens styrka har bestämts av samspelet mellan konkurrenskraft, solidaritet och ömsesidigt förtroende. På detta sätt är modellen både en realitet och en vision för framtiden. Den kan dock aldrig betraktas som i någon mening "slutgiltig". Den måste vara dynamisk och kunna anpassas till nya utmaningar.

1.3 I denna analys är inte den europeiska sociala modellen begränsad till den traditionella innebörden i ordet "social". I takt med att kopplingarna mellan olika sektorer vuxit fram måste begreppet social kunna omfatta såväl ekonomiska som miljörelaterade frågor. Det är endast om vi accepterar en sådan bred definition som den sociala modellen kan ge den inspiration som behövs för att vi skall kunna möta framtida utmaningar. Med en sådan vid tolkning kan modellen även kallas en europeisk samhällsmodell, i vilken den sociala aspekten är en av beståndsdelarna. I denna analys används dock begreppet social.

1.4 Samtliga nationella system inom EU utmärks av en koppling mellan ekonomisk effektivitet och socialt framåtskridande. Lämpligt utformade sociala institutioner och arbetsmarknadspolitik kan utgöra en positiv kraft för social rättvisa och för ekonomisk effektivitet och produktivitet. Socialpolitik är en produktiv faktor.

1.5 EESK identifierar en uppsättning kärnelement som ingår i den europeiska sociala modellen, med utgångspunkt i statens roll som garant för att social sammanhållning och rättvisa främjas, ofta genom att själv vidta åtgärder i denna riktning genom att sträva efter en hög sysselsättningsnivå och erbjuda offentliga tjänster av hög kvalitet. Andra kärnelement är bland annat åtgärder för ökad produktivitet och konkurrenskraft, för kamp mot miljöproblemen och för forskning och utbildning.

1.6 Framgångarna i ekonomiska, sociala och miljörelaterade termer med den europeiska sociala modellen, som byggts upp under årtionden, är betydande. Framväxten av ett europeiskt välfärdsområde är det mest påtagliga resultatet. Dessa framgångar får dock inte överskugga modellens svagheter, t.ex. fortsatt social segregation, områden där fattigdomen inte ger med sig samt den fortsatt höga arbetslöshet som råder, framför allt bland de unga.

1.7 För Europa, och för den europeiska sociala modellen, kommer framtiden att innebära betydande utmaningar i fråga om konkurrenskraft och sysselsättning, social integration och kamp mot fattigdom, och konsekvenserna av globaliseringen. Andra utmaningar rör jämställdhetsfrågor, migration och befolkningsutvecklingen.

1.8 Om den europeiska sociala modellen skall kunna bidra till skapandet av morgondagens europeiska samhälle måste den vara en dynamisk modell öppen för utmaningar, förändringar och reformer.

1.9 Den europeiska sociala modellen kommer att vara relevant endast så länge som Europas medborgare uppskattar den och står bakom den. Analysen av och de centrala frågeställningarna kring den sociala modellen bör användas som utgångspunkt för debatt och dialog i medlemsstaterna, för att ge Europas medborgare en ny möjlighet att framföra sina åsikter om vilket slags Europa och vilken sorts social modell de vill ha.

1.10 Kort sagt kan man säga att grundidén i detta yttrande är att den europeiska sociala modellen bör ge en föreställning om ett demokratiskt, grönt, konkurrenskraftigt, solidariskt och socialt integrerande välfärdsområde för alla medborgare i Europa.

2. Analyser och kommentarer

2.1 Bakgrund och definitioner

2.1.1 Inledning

2.1.1.1 Den europeiska sociala modellen och dess särdrag har blivit föremål för en livlig debatt. Det är inte förvånande eftersom flera händelser den senaste tiden har gett bränsle åt debatten. Utkastet till konstitutionellt fördrag har inte vunnit allmänhetens stöd och dess visioner har inte förverkligats. Även andra utvecklingstendenser och händelser har inspirerat

debatten om den europeiska sociala modellen: Europas långsamma ekonomiska framsteg och oförmåga att öka sysselsättningen, befolkningsutvecklingen, den fortsatta globaliseringen och dess konsekvenser samt den intensiva debatten om tjänstedirektivförslaget. Integrationen av nya medlemsstater utgör ytterligare en engagerande fråga i diskussionerna om EU:s framtid.

2.1.1.2 Med detta yttrande vill EESK ge sitt bidrag till den pågående debatten. Yttrandet kommer att användas som underlag för den fortsatta dialogen med arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället.

2.1.1.3 Utgångspunkten för yttrandet är ett erkännande av det faktum att det finns en uppsättning värderingar och visioner, men även en social realitet, som tillsammans kan kallas den europeiska sociala modellen. Avsikten är att undersöka innehållet i denna modell och att skissera idéer om och kartlägga problem för dess framtida utveckling.

2.1.1.4 Som en vision för Europa måste den sociala modellen utvecklas i symbios med andra visioner för Europa, främst visionerna om hållbar utveckling och att Europa skall bli den mest konkurrenskraftiga kunskapsbaserade ekonomin i världen, med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning.

2.1.2 Den europeiska sociala modellen: definitioner och räckvidd

2.1.2.1 En analys av den europeiska sociala modellen måste börja med de värdesystem som vuxit fram i de europeiska länderna. Värdesystemen ger utgångspunkten för varje diskussion om gemensamma drag i en social modell. Europeiska unionen bygger på vissa gemensamma värden: frihet, demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och människans värdighet, jämlikhet, solidaritet, dialog och social rättvisa. Det faktum att modellen till en del är en rättighetsbaserad modell – som Europeiska sociala stadgan visar – understryker modellens värdebaserade karaktär.

2.1.2.2 I denna analys behandlas den europeiska sociala modellen i vidare mening. Den sociala modellen kan inte begränsas till den traditionella innebörden i begreppet social. Samspelet mellan ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor kräver att den sociala modellen ges en vid tolkning.

2.1.2.3 För denna analys av den europeiska sociala modellen används dessutom dubbla infallsvinklar: en fokusering på värderingar och visioner i kombination med ett antal centrala politiska åtgärder för att förverkliga visionerna. Den sociala modellen är inte begränsad till att formulera visioner, utan handlar också i hög grad om hur man skall kunna förverkliga dessa i en politisk realitet. Modellens roll är att ge inspiration och tillhandahålla de ramar inom vilka nya problem kan angripas.

2.1.2.4 En hypotes i den följande analysen är att den europeiska sociala modellen av i dag egentligen har tre huvuddelar:

de ekonomiska, sociala och miljörelaterade målsättningarna. Det är i samspelet mellan dessa områden – mot bakgrund av sådana utvecklingstendenser som globaliseringen – som den konkreta utformningen av den sociala modellen äger rum. Den europeiska sociala modellens styrka har bestämts mot bakgrund av hur samspelet fungerat mellan konkurrenskraft, solidaritet och ömsesidigt förtroende. Sett i detta perspektiv kan den europeiska sociala modellen aldrig betraktas som i någon mening "slutgiltig". Den måste vara dynamisk och kunna anpassas till nya interna eller externa utmaningar.

2.1.2.5 Denna vision skulle kunna sammanfattas i följande mening: Den europeiska sociala modellen ger en föreställning om ett demokratiskt, grönt, konkurrenskraftigt, solidariskt och socialt integrerande välfärdsområde för alla medborgare i Europa.

2.1.2.6 I detta sammanhang är det på sin plats att framhålla sambandet mellan å ena sidan ekonomisk effektivitet och å andra sidan social rättvisa och sammanhållning. Den europeiska sociala modellen bygger på båda dessa dimensioner. Trots skillnaderna mellan olika nationella system finns en tydlig europeisk social modell i den meningen att alla nationella system i EU-länderna utmärks av ett samband mellan ekonomisk effektivitet och socialt framåtskridande. Samtidigt fungerar den sociala dimensionen som en produktiv faktor. God hälsa och bra arbetsrättslagstiftning borgar till exempel för positiva ekonomiska resultat. En rätt utformad social- och arbetsmarknadspolitik som stöds av arbetsmarknadens parter kan utgöra en positiv kraft för social rättvisa och sammanhållning och för ekonomisk effektivitet och produktivitet. Arbetslöshetsersättning kombinerad med en aktiv arbetsmarknadspolitik stabiliserar ekonomin och främjar en aktiv anpassning till förändringar genom kompetensutveckling, effektiv arbetsförmedling och omskolning. Målinriktade statliga investeringar i fysisk infrastruktur och mänskligt kapital kan bidra till att uppnå både ekonomiska och sociala mål. De båda dimensionerna kan och bör förstärka varandra. Ett aktivt deltagande från arbetsmarknadsparternas och det civila samhällets sida kan ge ökad sammanhållning samtidigt som åtgärdernas ekonomiska effektivitet stärks.

2.1.2.7 Ett annat sätt att förhålla sig till detta är att påpeka att det medför både ekonomiska och politiska kostnader att inte ha ett socialt Europa. En utredning som Europeiska kommissionen låtit göra av kostnaderna för en utebliven socialpolitik visar att socialpolitiken har avgörande ekonomiska fördelar när det gäller effektiv resursallokering, arbetsproduktivitet och ekonomisk stabilitet. Slutsatsen var att socialpolitiska åtgärder baserade på investeringar i mänskligt och socialt kapital bidrar till större ekonomisk effektivitet, eftersom de ökar produktiviteten och höjer arbetskraftens kompetens. Socialpolitik är därför en produktiv faktor, även om kostnaderna för denna politik i allmänhet är kännbara omedelbart medan fördelarna framträder först på längre sikt ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Dr Didier Fouarge (3 januari 2003). Cost of non-social policy: Towards an economic framework of quality social policies – and the costs of not having them (URL: <http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/altridoc/costs030103.pdf>).

2.1.2.8 Olika europeiska länder, och i vissa fall även olika regioner, präglas av sina egna specifika historiska erfarenheter, konflikter och former för konfliktlösning. Det sociala samförståndet om den rätta "jämvikten" mellan olika värderingar skiljer sig också åt i viss mån, även om det inte är några grundläggande skillnader. Detta har gett upphov till otaliga institutionella former för hur den "sociala strukturen" i länderna realiseras – dvs. hur värderingar av människan omvandlats till juridiska rättigheter – och den struktur i vilken marknadsekonomin, de rättsliga och konstitutionella systemen och regeeringsapparaten ingår. De europeiska fördragen betonar de gemensamma värderingar som underbygger de sociala modellen och understryker vikten av att respektera den nationella mångfalden.

2.1.2.9 Till detta kommer miljöproblemen. Snabbt stigande energipriser, fortsatt förorening av atmosfären och de effekter som detta får för boendet, transporterna och arbetslivet, kommer att förvärra obalansen mellan å ena sidan ekonomisk effektivitet och produktivitet och å andra sidan social rättvisa och sammanhållning. Även här finns dock exempel på att politiska åtgärder som främjar hållbarheten kan gå hand i hand med strävan att uppnå ekonomiska och sociala mål. Detta gäller också frågor som folkhälsa och säkerhet. Miljöförstöringen skapar nya hälsoproblem, både för ungdomar och vuxna. Detta exempel visar på behovet av en bättre integrering av miljöfrågorna i den europeiska sociala modellen.

2.1.2.10 Av denna institutionella mångfald har vissa dragit slutsatsen att det egentligen inte finns något sådant som en europeisk social modell. Antingen finns (åtminstone) så många modeller som det finns länder, eller också kan de (i bästa fall) grupperas i "familjer".

2.1.2.11 EESK vill inte på något sätt förringa betydelsen av denna mångfald, men vi vill ändå framhålla följande skäl till att det ändå kan vara rimligt att tala om en europeisk social modell:

- 1) Om man i motsats till tidigare angreppsmetoder, som uttryckligen försökte identifiera familjer **inom** den europeiska kapitalismen, anlägger ett globalt synsätt, uppträder avgörande resultatskillnader mellan de europeiska länderna tagna som grupp och de icke-europeiska utvecklade kapitalistiska länderna (särskilt USA).
- 2) Den institutionella mångfalden är mycket större än variationerna i sociala resultat i Europa, eftersom många institutioner funktionellt sett är likvärdiga.
- 3) Europas ekonomier integreras allt närmare med varandra – i mycket högre grad än vad som är fallet i andra regioner – och detta skapar ett behov av gemensamma angreppssätt på ett stort antal politikområden.
- 4) Europeiska unionens länder är de enda som har en övernationell dimension (den europeiska dimensionen) i sina sociala modeller genom att EU har ett etablerat "socialpolitiskt regelverk" ⁽²⁾.

⁽²⁾ Det europeiska socialpolitiska regelverket omfattar direktiv om frågor som rör t.ex. information till arbetstagare om gällande regler för arbetsförhållanden (91/533/EEG), gravida arbetstagare (92/85/EEG), föräldraledighet (96/34/EG), arbetstid (2003/88/EG), unga arbetstagare (94/33/EG) och deltidsarbete (97/81/EG).

2.1.2.12 EESK skulle vilja föreslå att följande inslag – som är en social realitet, inte bara en uppsättning värderingar, om än institutionaliserade på olika sätt – betraktas som de konstituerade kärnelementen i en europeisk social modell som antingen redan finns i EU-länderna eller som bör införas genom politiska åtgärder.

- 1) Staten skall ta ansvaret för att främja social sammanhållning och rättvisa genom att sträva efter höga sysselsättningsnivåer, erbjuda eller garantera offentliga tjänster av hög kvalitet (tjänster av allmänt intresse) och genomföra en budgetpolitik med omfördelning som mål.
- 2) Regeringarna och/eller arbetsmarknadens parter eller andra organ skall tillhandahålla sociala trygghetssystem som erbjuder lämpligt försäkringsskydd eller socialt skydd mot allvarigare risker (t.ex. arbetslöshet, ohälsa, ålderdom) i en omfattning som förhindrar fattigdom och socialt utanförskap.
- 3) Grundläggande juridiska (eller liknande) rättigheter – i linje med internationella överenskommelser – t.ex. föreningsrätt och strejkrätt.
- 4) Möjligheter för arbetstagares delaktighet på samtliga nivåer samt system för arbetsmarknadsrelationer eller en autonom social dialog.
- 5) Ett starkt och tydligt engagemang för jämställdhetsfrågor på alla områden i samhället, inte minst inom utbildning och arbetsliv.
- 6) Åtgärder för att kunna hantera migrationsfrågor, i synnerhet när det gäller befolkningsutvecklingen i EU-länderna.
- 7) Social- och arbetsmarknadslagstiftning som garanterar lika möjligheter och skyddar utsatta grupper; här skall ingå aktiva åtgärder för att uppfylla missgynnade gruppers speciella behov (ungdomar, äldre, funktionshindrade).
- 8) En uppsättning makroekonomiska och strukturpolitiska åtgärder i syfte att främja en hållbar, icke inflationsdrivande ekonomisk tillväxt, underlätta handel på rättvisa konkurrensvillkor (inre marknaden) och tillhandahålla stödåtgärder för näringslivet och tjänsteleverantörerna, och särskilt för entreprenörer och små och medelstora företag.
- 9) Åtgärdsprogram för att främja investeringar på områden som har avgörande betydelse för Europas framtid, framför allt livslångt lärande, forskning och utveckling, miljöteknik etc.
- 10) Fortsatt prioritet för att främja social rörlighet och lika möjligheter för alla.
- 11) Ett åliggande att vidta de politiska åtgärder som krävs för att angripa miljöproblemen, i synnerhet de frågor som rör hälsa och energiförsörjning.

- 12) En bred samsyn om att offentliga och privata investeringar i Europa måste ligga på en hög nivå för att konkurrenskraften och framstegen i samhället och på miljöområdet skall kunna främjas.
- 13) Ett engagemang för att skapa hållbar utveckling, så att den nuvarande generationens ekonomiska och sociala landvinningar inte uppnås på kommande generationers bekostnad (solidaritet mellan generationerna).
- 14) Ett klart och tydligt engagemang för solidaritet med utvecklingsländerna och stöd till deras ekonomiska, sociala och miljörelaterade reformprogram.

2.2 Den europeiska sociala modellens landvinningar

2.2.1 Upprättandet av Europeiska unionen och dess framgångsrika utvidgning är en händelse av historiska proportioner. En kontinent som härjats av krig och konflikter har lyckats vända blad och styra bort från en krigisk nationalism. Det är i detta sammanhang som den europeiska sociala modellen måste betraktas.

2.2.2 Europa kan med rätta vara stolt över de sociala landvinningar som har uppnåtts tack vare de institutioner och den politik som har utformats, i alla dess otaliga former, på nationell och i viss utsträckning europeisk nivå. När det gäller centrala välfärdsindikatorer, bland annat fattigdom och ojämlikhet, medellivslängd och folkhälsa, ligger de europeiska länderna i världstopp.

2.2.3 Många länder i Europa ligger i den internationella toppen när det gäller produktivitet och konkurrenskraft, även om det finns stora variationer mellan EU:s medlemsstater. Det är ett betydelsefullt resultat att ett antal EU-länder har intagit den absoluta täten när det gäller konkurrenskraft och investeringar i forskning. Visionen om ett kunskapsintensivt samhälle, med forskning och livslångt lärande som centrala inslag, är en del av den europeiska modellen som fått starkt stöd.

2.2.4 Europa har kommit längst i genomförandet av Kyoto-protokollet – även om de totala resultaten alltjämt är en besvikelse. Europa är också en av de ledande regionerna i världen när det gäller investeringar i miljövänlig teknik och i utvecklingen av nya energilösningar för uppvärmning och transporter.

2.2.5 En jämförelse av indikatorer på social sammanhållning, trygghet och sysselsättnings- och arbetslöshetsnivåer i OECD-länderna visar att de länder som erbjuder medborgarna och arbetstagarna högre trygghetsnivåer tenderar att ha högre sysselsättning och lägre arbetslöshet, och de nordiska länderna utgör här särskilt positiva exempel.

2.2.6 Det blir alltmer tydligt att ett politiskt stöd för ytterligare europeisk integration förutsätter att man kan se att denna går längre än en ren marknadsintegration. I takt med att de ekonomiska gränserna löses upp kan medlemsstaternas regeringar och EU-institutionerna tillsammans med arbetsmarknadens parter på nationell och europeisk nivå utveckla lämpliga mekanismer som garanterar social sammanhållning och rättvisa

i den nya situationen. Sådana mekanismer kan framför allt förhindra att konkurrensen mellan de olika systemen leder till en kapplöpning mot botten inom Europa, vilket på ett allvarligt sätt skulle sänka den sociala standarden.

2.2.7 EU:s utvidgning har på ett mycket konstruktivt sätt bidragit till att en europeisk modell med egen identitet håller på att ta form. Utvidgningen har berikat unionen med en stor grupp länder med en lång historia av kulturella, sociala, ekonomiska och industriella landvinningar. Och genom den har den sociala modellens kulturella dimension blivit fast förankrad. Den kulturella dimensionen kommer att bli en av nyckelfaktorerna för att främja sammanhållningen inom EU.

2.2.8 Den sociala dialogen, på samtliga nivåer, har blivit ett viktigt uttryck för den europeiska sociala modellen. Genom den sociala dialogen har början till en samsyn vuxit fram om att det kommer att bli oerhört svårt att genomföra Lissabonstrategins höga ambitioner och den sociala modellen som sådan utan medverkan från arbetsmarknadsparternas sida. Det europeiska sättet att hantera arbetstagarmedverkan säkerställer att de strukturella förändringar som företagen kontinuerligt genomgår gynnar samtliga berörda parter.

2.2.9 Arbetsmarknadens parter har spelat en avgörande roll för genomförandet av EU-politiken, vilket kan ses som unikt i världen. Det har till och med föreslagits att arbetsmarknadens parter bör ta ansvaret för att utarbeta alla regelverk som rör arbetslivsfrågor på EU-nivå.

2.2.9.1 Vad beträffar den europeiska sociala modellens grunduppbyggnad kan värdet av arbetsmarknadsparternas bärande roll i den ekonomiska och sociala politiken inte över-skattas. Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationers reglerande funktion är särskilt viktig i samband med kollektiva avtalsförhandlingar. Det väletablerade medbestämmandet för företrädare för arbetstagare inom företagen utgör också en av hörnstenarna i den europeiska sociala modellen.

2.2.10 Såväl medborgarnas som deras organisationers medverkan är en grundläggande beståndsdel i den europeiska sociala modellens utformning. Civilsamhällesorganisationerna ger röst åt sina medlemmars strävanden och är också ofta viktiga leverantörer av sociala tjänster. Den europeiska sociala modellens framtid och dynamik förutsätter ökad medverkan från det organiserade civila samhällets sida, genom utvidgad social dialog och deltagardemokrati.

2.2.11 Högkvalitativa tjänster inom den offentliga sektorn är en annan viktig faktor vid beskrivningen av den sociala modellen. Den samlade bilden av situationen inom EU är att den offentliga sektorn som garant för och/eller tillhandahållare av grundläggande tjänster för alla har större stöd och betydelse i EU än på andra håll i världen. I alla medlemsstater har den offentliga sektorn en central roll på områden som utbildning, hälsovård och äldreomsorg. Samtidigt intensifieras debatten om den offentliga sektorns växlande roll, dvs. ibland som garant för vissa tjänster och ibland som både garant och tillhandahållare.

2.2.12 Utvecklingen av organ inom den sociala ekonomin i flera medlemsstater hänger nära samman med den offentliga sektorn. Den sociala ekonomin fyller en dubbel roll: Den utför viktiga uppgifter, framför allt inom vårdsektorn, samtidigt som den ger arbete till personer, till exempel funktionshindrade, som har svårt att passa in på arbetsmarknaden. Den sociala ekonomin byggs ut i nästan alla EU-länder, delvis på grund av den demografiska utvecklingen och behovet av äldreomsorg. Den sociala ekonomin spelar en mycket viktig roll för kampen mot fattigdomen. Den sociala ekonomin har många "ansikten" och uppvisar en rik mångfald när det gäller sätten som den är organiserad på, och den behöver inte nödvändigtvis vara konkurrensinriktad.

2.3 Svagheter och utmaningar

2.3.1 Det är visserligen riktigt att framhålla den europeiska sociala modellens landvinningar, men det vore fel att inte erkänna dess svagheter eller de utmaningar som den ställs inför i en föränderlig omvärld. Stolthet över den sociala modellen får inte övergå i självgodhet.

2.3.2 Det sägs ofta att en modell inte kan kallas "social" om den innebär att en tiondel eller tolfedel av arbetskraften är dömd till arbetslöshet. I en bemärkelse är detta riktigt: I stora delar av Europeiska unionen är arbetslösheten oacceptabelt hög, och detta skapar sociala och ekonomiska svårigheter, hotar den sociala sammanhållningen och medför slöseri med produktiva resurser. En ofta outtalad förutsättning för påståendet ovan är att Europa genom att välja en social modell samtidigt väljer en hög arbetslöshetsnivå, dvs. att arbetslöshet är priset för social sammanhållning. EESK förkastar ett sådant synsätt. Europa måste inte välja mellan social sammanhållning och hög sysselsättning.

2.3.3 Arbetslösheten är fortfarande det stora hotet mot den europeiska sociala modellen, eftersom den leder till ökade kostnader och minskade finansieringsmöjligheter och skapar ojämlikhet och sociala spänningar. Att få ned arbetslösheten är alltså den högst prioriterade uppgiften. Detta gäller särskilt ungdomsarbetslösheten, som i många länder är avsevärt högre än den genomsnittliga arbetslösheten och som på grund av risken för långvarig utestängning från arbetsmarknaden och från samhället i vidare bemärkelse medför särskilt stora samhälls- och ekonomiska skador. För att lösa detta problem krävs en bred uppsättning åtgärder på utbudssidan vid sidan av en politik på efterfrågsidan för att uppnå största möjliga resultat.

2.3.4 Geografisk ojämlikhet och fattigdom (som beräknas beröra 70 miljoner medborgare) är fortfarande omfattande i hela Europeiska unionen och har ökat efter utvidgningen. Även i rika EU-länder lider alltför många människor av (relativ) fattigdom. Fattigdom hos barn är särskilt upprörande – den fördärvar möjligheterna i livet och befäster skillnaderna över

generationerna. Inte ens med den nuvarande höga ambitionsnivån har åtgärderna för social sammanhållning i EU:s medlemsstater lyckats hejda fattigdomen och arbetslösheten. Detta är en viktig uppgift framöver.

2.3.5 Man menar ofta att dessa och andra svagheter i ekonomin och samhället inom EU och i vår sociala modell förvärras av nya utmaningar i form av ekonomisk globalisering, framväxt av ny teknik och en åldrande befolkning. Ökad medellivslängd och sjunkande födelsetal skapar allvarliga problem när det gäller finansieringen av de sociala trygghetssystemen – pensionssystemen är här det viktigaste exemplet. EESK varnar för att dra förenklade politiska slutsatser från ett antal populära föreställningar:

- Globaliseringen betyder visserligen att mer och mer varor och tjänster handlas internationellt, men det är samtidigt viktigt att inse att – om EU-25 betraktas som en sammanhållen ekonomisk enhet – endast strax över 10 % av den europeiska produktionen exporteras (eller importeras). Detta innebär att EU inte är en mer öppen ekonomi än USA (som vanligen uppfattas som mycket mer oberoende av de globala krafterna). Medlemsstaterna måste göra sociala och politiska val när det gäller välfärdssystemen och de reformer som krävs. Ett olämpligt utformat bidragssystem bör inte reformeras på grund av "globaliseringen", utan för den ökade produktivitet och sysselsättning det kan ge, samtidigt som bidragstagarnas trygghet säkerställs.

- Även den teknologiska utvecklingen bör välkomnas i och med att den ökar arbetsproduktiviteten och bidrar till att skapa det välstånd som krävs för att finansiera en hög levnadsstandard och omfattande sociala trygghetssystem. Den lämpliga reaktionen på teknisk utveckling är att investera i arbetstagarna och stödja anpassningsprocesserna genom väl utformade socialpolitiska åtgärder och därigenom se till att de europeiska företagen och arbetstagarna kan klättra på kompetensstegen.

- Demografin påverkar naturligtvis den europeiska sociala modellen – men det omvända är också sant. En vettig barnomsorgspolitik gör det möjligt för kvinnor och män att arbeta utan att behöva välja mellan karriär och familj; en aktiv äldrepolitik gör att äldre arbetstagare kan stanna kvar i arbetslivet och ger dem och samhället som helhet möjlighet att dra fördel av den ökande medellivslängden. Livslångt lärande förbättrar anpassningsförmågan och ökar produktiviteten och sysselsättningen. Dessutom har alla samhällen demografiska problem.

- Slutligen är det ett välkänt faktum att Europa behöver utveckla och samordna åtgärder inom ramen för en europeisk ekonomisk politik, åtgärder som kan fungera som verktyg för att hantera olika marknadsstörningar, t.ex. skadlig skattekonkurrens. Sådana störningar sätter press på

de sociala systemen och deras ekonomiska bas. Å andra sidan utgör den europeiska integrationen också en mäktig kraft för handel och en effektiv ekonomi samt skapar möjligheter att på EU-nivå, som är den lämpligaste nivån i detta sammanhang, reglera vissa aspekter av arbets- och samhällslivet. Att uppnå detta trots den institutionella mångfalden är en stor utmaning för politikerna och inte minst för arbetsmarknadens parter.

2.4 En dynamisk modell

2.4.1 Om den europeiska sociala modellen skall kunna överleva och påverka de kommande politiska strategierna, måste den vara dynamisk och öppen för debatt och reform. Historien ger oss en mängd exempel på utmaningar mot modellen som inte kunnat förutses: hotande miljökatastrofer, drastiska förändringar i befolkningssammansättning och familjestruktur, energiförsörjningskriser, kunskapsrevolutionen, den nya och kraftfulla informations- och kommunikationstekniken, samt förändrade produktions- och arbetslivsmönster.

2.4.2 Om vi blickar framåt är den viktigaste utmaningen för den europeiska sociala modellen att identifiera de inslag i den som gynnar vinn-vinn-lösningar – eller vinn-vinn-vinn-lösningar. Med andra ord bör fokus ligga på att identifiera befintliga och nya politiska insatser som kan främja såväl den sociala sammanhållningen som det ekonomiska resultatet och samtidigt även en hållbar utveckling.

2.4.3 Samtidigt krävs det fortlöpande väl genomtänkta reformer inom de institutioner som tydligt visar sig ha negativa effekter på ekonomi, samhälle och miljö. Här kan det vara bra med konsekvensbedömningar för att skapa en bättre lagstiftning snarare än att bara göra en simplistisk avreglering.

2.4.4 Var finns den europeiska sociala modellens nya utmaningar? Först och främst på följande tre områden: konkurrenskraft och sysselsättning, social integration och kamp mot fattigdomen samt konsekvenserna av globaliseringen. I ett längre perspektiv kan miljöproblemen resultera i omfattande omlokaliseringar av produktion och arbetsplatser. Till detta kommer migrationsfrågor (internt och externt) och jämställdhetsfrågor. Båda dessa frågor kommer att starkt inverka på framtidsutsikterna för den europeiska sociala modellen.

2.4.5 Det kommer att bli mycket viktigt att ytterligare utveckla det kunskapsintensiva samhället, både när det gäller forskning och livslångt lärande. Kunskap kommer ännu mer än i dag att vara en avgörande faktor för att stärka konkurrenskraften och därigenom skapa resurser för socialpolitiska åtgärder. I detta sammanhang är det viktigt att fortsätta stödja företagandet och de små företagens tillväxt. De sociala effekterna av kunskapsrevolutionen bör utgöra en diskussionspunkt i den sociala dialogen. Att utforma nya och effektiva system för livslångt lärande kommer att utgöra en särskild utmaning för regeringarna och arbetsmarknadens parter.

2.4.6 Som arbetsmarknadens parter först nyligen underströk i sitt gemensamma arbetsprogram, är det viktigt att finna en ny

jämvikt mellan flexibilitet och trygghet som främjar sysselsättning och innovation⁽³⁾. Det är särskilt viktigt att arbetsmarknadens parter kan enas om åtgärder för att minska ungdomsarbetslösheten. Arbetslöshet är i sig en tragedi, och arbetslöshet bland de unga är ett hot mot själva strukturen i det demokratiska europeiska samhället.

2.4.7 Med tanke på miljöproblemen kommer nya investeringar att behövas inom transport och bostadsbyggande, samt när det gäller samhällsplanering och samhällsreformer. De stigande energipriserna kommer att få djupgående effekter för politiken för social sammanhållning och för strukturpolitiken. Detta är ett centralt område som ger löfte om vinn-vinn-vinn-lösningar.

2.4.8 Det makroekonomiska styrsystemet måste i högre grad stödja Lissabonmålen. I ett längre perspektiv, bortom Lissabonstrategin, kommer det att vara lika viktigt att uppnå en tillväxtorienterad jämvikt mellan utbudsbaserade och efterfrågebaserade ekonomisk-politiska åtgärder.

2.4.9 Globaliseringen är en utmaning inte bara när det gäller handel och priser. Globaliseringen är också en möjlighet, bland annat för att öppna nya marknader för miljövänlig teknik. Europa måste investera betydligt mer i modern teknik, särskilt på miljöområdet, eftersom andra länder, t.ex. USA, snabbt håller på att få upp ögonen för dessa möjligheter. Globaliseringen är inte en fråga om att försöka hårda ut; det är i mycket hög grad en fråga om att vara proaktiv och identifiera olika möjligheter.

2.4.10 Det potentiellt allvarligaste problemet vi kan se framför oss är om Europa återgår till en mer nationalstatlig politik med protektionism och slutna marknader. Det skulle vara ytterst skadligt för både ekonomi och samhälle.

2.4.11 Ingen social modell har nått sitt slutstadium, och ingen kommer någonsin att göra det. Grundidén bakom en social modell är att den skall generera idéer och insikter i takt med att den utvecklas. En social modell måste vara dynamisk. Annars kommer den att stelna – och tyna bort. Den sociala modellen måste prövas och diskuteras i en fortlöpande demokratisk process. Olika aspekter måste utvärderas och effektiva styrinstrument tas fram och förfinas.

2.5 Är den europeiska sociala modellen en global referensmodell?

2.5.1 Den europeiska sociala modellen kan ses som ett försök att skapa en mall för en långsiktigt hållbar välfärdsunion för framtiden, en union som kännetecknas av en ytterst konkurrenskraftig industri, mycket höga sociala ambitioner och en hög grad av ansvar för miljömässiga utmaningar. Om man beskriver den på det här viset, och med tonvikt på dess demokratiska funktioner, kan den europeiska sociala modellen bli en källa till idéer och erfarenheter för andra länder eller grupper av länder.

⁽³⁾ "Work Programme of the European Social Partners 2006–2008". Se även EESK:s yttrande av den 17 maj 2006 om "Flexicurity – den danska modellen" (föredragande: Anita Vium) (ännu ej publicerat i EUT).

2.5.2 Kan den europeiska sociala modellen bli en global referensmodell? Varje land och varje grupp av länder måste utveckla sin egen sociala modell och sina egna tillämpningar. Det som har visat sig vara värdefullt i Europa är inte nödvändigtvis värdefullt i ett annat land med en annan uppsättning utmaningar. Men den europeiska sociala modellen skulle ändå kunna utgöra en inspirationskälla, inte minst för att den försöker integrera ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor i "en föreställning om ett demokratiskt, grönt, konkurrenskraftigt, solidariskt och socialt integrerande välfärdsområde för alla medborgare i Europa". Andra länder kommer att bedöma modellen utifrån huruvida den lyckas bidra till att dessa mål uppnås.

2.5.3 Intresset ökar bland EU:s partner för modellen där ekonomiska, sysselsättningsmässiga, sociala och miljörelaterade målsättningar förenas och stärker varandra. Den europeiska ekonomiska och sociala modellen för regional integration kan utgöra inspirationskälla på såväl regional som nationell nivå i medlemsländerna. Synsättet med tre pelare har bevisat sitt värde inom EU.

2.5.4 I en undersökning av globaliseringens sociala dimension hänvisar ILO uttryckligen till den europeiska sociala modellen som en möjlig inspirationskälla för länder som nyligen har industrialiserats⁽⁴⁾. Kina kan fungera som exempel – landet har uppnått en bestående snabb ekonomisk tillväxt men är också på väg att bli alltmer medvetet om sociala spänningar och miljöproblematik.

2.6 Europas medborgare måste ges möjlighet att diskutera dessa frågor

2.6.1 Den europeiska sociala modellen kommer att bestå och överleva endast så länge som EU:s medborgare står bakom den. Om modellen skall ha fortsatt giltighet måste den bli

föremål för diskussioner och dialog bland medborgarna. Detta skulle ge medborgarna en avgörande möjlighet att bidra med sina åsikter i en övergripande debatt om det europeiska samhällets framtid.

2.6.2 I föreliggande yttrande har EESK gjort en grundläggande analys av den europeiska sociala modellen. Analysen måste dock fördjupas. Det finns i synnerhet behov av en klar och tydlig koppling mellan idé och verklighet. På så sätt skulle modellen kunna utgöra underlag för ytterligare diskussioner om vilket slags europeiskt samhälle medborgarna vill ha. Inom ramen för EU:s nya informations- och kommunikationsstrategi skulle den sociala modellen kunna användas som utgångspunkt för dialog.

2.6.3 Till syvende och sist är det genom debatt, dialog och växande insikt som Europas medborgare kommer att engagera sig och försvara den europeiska sociala modellen och stödja dess fortsatta utveckling.

2.7 EESK:s roll

2.7.1 EESK:s ledamöter utgör viktiga språkrör för de grupper som de företräder. EESK organiserar regelbundet forum för berörda aktörer i ett brett sammanhang, i avsikt att utbyta åsikter och synpunkter.

2.7.2 EESK kommer att överväga att använda den europeiska sociala modellen som underlag för en mer omfattande informationssatsning i EU. På så sätt kan EESK ge ett konkret bidrag till debatten om vilket slags Europa och vilket slags social modell Europas medborgare vill ha i framtiden. Arbetsmarknadens parter, det organiserade civila samhället samt de nationella ekonomiska och sociala råden kommer att erbjudas att medverka i detta arbete.

Bryssel den 6 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁾ Se webbadress <http://www.ilo.org/public/english/wcsdg/globali/synthesis.pdf>.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Det organiserade civila samhällets roll i genomförandet av politiken för sammanhållning och regional utveckling

(2006/C 309/26)

Den 13–14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om *"Det organiserade civila samhällets roll i genomförandet av politiken för sammanhållning och regional utveckling"*.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 juni 2006. Föredragande var **Marzena Mendza-Drozd**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 6 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 47 röster för, 36 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har länge visat ett starkt intresse för sammanhållningspolitiken och har vid flera tillfällen uttalat sig i ämnet, i frågor rörande bestämmelserna för strukturfonderna ⁽¹⁾ och Sammanhållningsfonden och rörande en av de centrala principerna för genomförandet av dem, nämligen partnerskapsprincipen.

1.2 Kommitténs intresse för partnerskapsprincipen har alltid bottnat i en övertygelse, som även delas av Europeiska kommissionen, om att *effektiviteten i sammanhållningspolitiken i stor utsträckning beror på arbetsmarknadsaktörernas och andra berörda organisationers (inom det civila samhället) delaktighet*.(⁽²⁾)

1.3 EESK anser dock att det finns mycket kvar att göra i fråga om praxis att involvera det civila samhällets organisationer i genomförandet av sammanhållningspolitiken. Kommittén skulle genom att utarbeta detta yttrande vilja bidra till en bättre omsättning av partnerskapsprincipen under den närmaste tiden och hoppas att kommissionen och rådet kommer att kunna genomföra de ändringar som krävs och vidta konkreta åtgärder för att det civila samhällets organisationer skall delta i genomförandet av sammanhållningspolitiken. Med tanke på det pågående arbetet med programmen i medlemsstaterna räknar kommittén med att detta yttrande också kan bli ett användbart verktyg för det civila samhällets organisationer gentemot de nationella och regionala myndigheterna.

⁽¹⁾ Bland de yttranden som utarbetats under den senaste tiden: yttrande om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska grupperingar för gränsöverskridande samarbete (EUT C 255, 14.10.2005, s. 76), Allmänna bestämmelser om fonder (EUT C 255, 14.10.2005, s. 79), Regionala utvecklingsfonden (EUT C 255, 14.10.2005, s. 91), Europeiska socialfonden (EUT C 234, 22.9.2005, s. 27), yttrandet om Partnerskap för genomförande av strukturfonderna (EUT C 10, 14.1.2004, s. 21) och yttrandet om Tredje sammanhållningsrapporten (EUT C 302, 7.12.2004, s. 60) samt yttrandet om De strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken (2007–2013).

⁽²⁾ Yttrandet om Förslag till rådets förordning om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden, EUT C 255, 14.10.2005, s. 79.

2. Det civila samhällets organisationer

2.1 Kommittén rekommenderar att man tillämpar en bred definition av begreppet "civila samhället" som innefattar "...samtliga organisationsstrukturer vars medlemmar via en demokratisk process som bygger på dialog och samförstånd tjänar det allmänna bästa" ⁽³⁾ och som uppfyller de kriterier för representativitet som kommittén redan har behandlat i tidigare yttranden ⁽⁴⁾. Genom en sådan formulering inkluderas i begreppsältet framför allt sådana organisationer inom det civila samhället som

— arbetsmarknadens parter – fackföreningar och arbetsgivarorganisationer,

— icke-statliga organisationer vars officiella och rättsliga stadgar anger syftet med deras verksamhet och uppgifter: föreningar, branschorganisationer, federationer, forum, nätverk, stiftelser (som i många medlemsstater bara skiljer sig åt från föreningarna genom sin rättsliga form). Dessa olika slags organisationer definieras också som "icke-vinstdrivande organisationer" eller "den tredje sektorn", och deras verksamhet innefattar sådana områden som miljöskydd, konsumentskydd, lokal utveckling, mänskliga rättigheter, social service, bekämpning av social marginalisering, företagsutveckling, den sociala ekonomin m.fl.

2.2 Kommittén är medveten om att en så bred definition av det civila samhället kan medföra problem i den praktiska tillämpningen, framför allt när det gäller sammanhållningsproblematiken. Kommittén anser att en klart definierad representativitet kan öka rätten för det civila samhällets organisationer att delta i de enskilda faserna i genomförandet av sammanhållningspolitiken. I sitt yttrande om representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället anger kommittén vissa grundläggande representativitetskriterier och

⁽³⁾ Yttrande om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Dialog mellan det civila samhället i EU och det i kandidatländerna, EUT C 28, 3.2.2006, s. 97.

⁽⁴⁾ Yttrande om Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen, EUT C 88, 11.4.2006, s. 41.

uppmanar organisationerna att uppfylla dessa ⁽⁵⁾, framför allt när det handlar om programplanering och övervakning på gemenskapsnivå. Kommittén anser dock att man även på nationell och regional nivå kan skapa en motsvarande lista av kriterier med stöd av kommitténs förslag, särskilt i fråga om deltagande i programplanering och uppföljning. Enligt kommittén skulle denna lista kunna omfatta sådana kriterier som

- tillgång till medlemmarnas sakkunskaper,
- allmännyttig verksamhet i allmänhetens intresse,
- ett tillräckligt stort antal medlemmar för att säkerställa att verksamheten är effektiv och bygger på sakkunskap och demokratiska metoder (ansvariga utses genom val, interna diskussioner och intern information, öppenhet i fråga om beslut och finanser osv.),
- medel och ett ekonomiskt oberoende som garanterar en oavhängig verksamhet,
- bevisat oberoende av utomstående intressen och påtryckningar, och
- öppenhet, i synnerhet vad gäller ekonomi och beslutsprocess.

2.3 Frågan om representativitet är grundläggande. Men man bör också väga in de kvalitativa kriterier som behandlas i ovan nämnda EESK-yttrande. Det krävs också en klar distinktion mellan medverkan och samråd i utformningen av politiken och urvalskriterierna för projekt som finansieras av Sammanhållningsfonden. Alla organisationer som kan bidra till målen för denna politik på ett specifikt område skall kunna komma i fråga för anslag.

2.4 För att effektivt genomföra sammanhållningspolitiken anser kommittén att man bör göra allt man kan för att i så hög grad som möjligt utnyttja den potential som finns hos organisationerna inom det civila samhället, eftersom de, med tanke på deras målsättningar, mycket ofta kan ha tillgångar som är viktiga i samband med genomförandet av sammanhållningspolitiken:

- Erfarenhet och kompetens inom ekonomi och samhälle.
- God kännedom om lokala och regionala behov.

⁽⁵⁾ För att anses som representativ bör en europeisk organisation uppfylla följande nio kriterier:

- Ha en varaktig struktur på gemenskapsnivå.
- Ha direkt tillgång till medlemmarnas sakkunskaper.
- Företräda allmänna angelägenheter av europeiskt samhällsintresse.
- Vara sammansatt av organisationer som på respektive medlemsstatsnivå är erkända som representativa för de intressen de företräder.
- Ha medlemsorganisationer i det stora flertalet medlemsländer.
- Ha redovisningsskyldighet ("accountability") gentemot medlemmarna.
- Ha mandat att representera och agera på europeisk nivå.
- Vara oberoende och obunden av direktiv från utomstående intressen.
- Vara öppen, i synnerhet vad gäller ekonomi och beslutsprocess.

- Direkt kontakt med medborgarna och sina medlemmar och därmed en möjlighet att yttra sig på deras vägnar.
- Direkt kontakt med målgrupperna och kännedom om deras behov.
- En förmåga att aktivera lokalsamhällen och frivilliga.
- Stor effektivitet och beredskap att använda sig av innovativa metoder.
- En möjlighet att kontrollera den offentliga förvaltningens verksamhet.
- Goda kontakter med media.

2.5 Kommittén anser dessutom att deltagandet av organisationer från det civila samhället, som åtnjuter förtroende i samhället, i allmänhet är den närmaste beröringspunkten mellan medborgarna och EU och kan bidra till att öka insynen i användningen av tillgängliga medel. Ett engagemang från deras sida kan leda till att besluten blir mer öppna och uteslutande fattas på grundval av sakliga kriterier. Dessa organisationers deltagande kan också leda till att de åtgärder som genomförs faktiskt motsvarar samhällets behov. Slutligen kan det civila samhällets organisationer vara en viktig partner i debatten om framtiden för EU-politikens olika områden, bl.a. sammanhållningspolitiken, genom att denna förs över på lokal nivå, närmare medborgarna.

2.6 Kommittén vill också peka på den potential som det civila samhällets organisationer har, med tanke på deras särdrag och stadgeenliga målsättningar på ett antal konkreta områden, t.ex.

- på arbetsmarknaden, inom sysselsättning och företagande – där de kan bidra till bättre prioriteringar och åtgärder som påverkar den ekonomiska utvecklingen,
- på området ekonomisk omvandling – där de med sin kompetens kan hjälpa till att bekämpa de oavsedda negativa effekter som inte identifierats i tillräcklig utsträckning,
- inom miljöskyddet – där de kan fungera som garantier för att strategiska mål, prioriteringar och projekturvalskriterier fastställs med respekt för principen om hållbar utveckling,
- på området social marginalisering och jämställdhet – där de med sitt praktiska kunnande kan se till att sammanhållningspolitiken genomförs med respekt för jämställdhetsprincipen och den gällande lagstiftningen på detta område och med hänsyn till den sociala aspekten,
- på området lokal utveckling – där deras kännedom om problemen och behoven är ett första steg i riktning mot en lösning av dem,
- på området gränsöverskridande samarbete – där de kan vara en mycket bra partner vid genomförandet av projekt,
- vid övervakning av användningen av offentliga medel, där de kan signalera och uppmärksamma exempel på korrup-tion.

3. Det civila samhällets organisationer och deras roll i genomförandet av sammanhållningspolitiken

3.1 Kommittén instämmer i kommissionens och rådets förslag att partnerskapsprincipen bör tillämpas i varje etapp av sammanhållningspolitiken, från programplaneringen till genomförandet och utvärderingen av effekterna. Kommittén understryker också att det civila samhällets organisationer om de deltar kan bidra till att kvaliteten på genomförandet ökar och till att förväntade resultat uppnås. Kommittén anser att man måste se till att det civila samhällets organisationer engageras i

- programplaneringen på gemenskapsnivå,
- programplaneringen på nationell nivå (skapande av nationella strategiska referensramar och operativa program),
- arbetet med att göra strukturfonderna kända och informera om möjligheterna att använda medlen från dessa,
- genomförandet av strukturfonderna,
- övervakning och utvärdering av användningen av medlen.

3.2 Kommittén vill slutligen peka på att det civila samhällets organisationer kan fylla tre funktioner i samband med genomförandet av sammanhållningspolitiken: en rådgivande – vid fastställandet av mål och prioriteringar, en övervakande – i fråga om åtgärder som vidtas av den offentliga förvaltningen och en verkställande – genom att de genomför eller deltar som partner i projekt som medfinansieras med strukturfondsmedel.

3.3 Kommittén skulle vilja påminna om att den i sitt yttrande om de allmänna bestämmelserna för strukturfonderna ⁽⁶⁾ förhåller sig kritiskt till behandlingen av partnerskapsprincipen, även om den uppskattar att kommissionen i sitt förslag ⁽⁷⁾ för första gången nämner det civila samhället och de icke-statliga organisationerna. Kommittén anser det oroväckande att rådet under lagstiftningsarbetet i rådet strök denna formulering och ersatte den med "andra lämpliga organ". Desto mer nöjd är kommittén dock över att man i den senaste versionen av dokumenten (från april 2006) återinförde en formulering som hänför de aktörer som representerar det civila samhället, de partner som engagerar sig för miljöskyddet, de icke-statliga organisationer och aktörer som har till uppgift att verka för ökad jämställdhet mellan kvinnor och män till den grupp av aktörer som berörs av partnerskapsprincipen. Kommittén hoppas att de synpunkter som den tidigare framfört om detta bidragit till dessa förändringar.

4. Programplaneringen på gemenskapsnivå

4.1 Kommittén inser att programplaneringen på gemenskapsnivå är det första steget i genomförandet av strukturfonderna och skulle vilja understryka betydelsen av allt slags

⁽⁶⁾ Yttrande om Förslag till rådets förordning om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden, EUT C 255, 14.10.2005, s. 79.

⁽⁷⁾ KOM(2004) 492 slutlig.

samråd just på denna nivå. Det samråd som kommissionen nyligen genomförde rörande förslagen till strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013 bekräftar att det civila samhällets organisationer är intresserade av dessa frågor ⁽⁸⁾. Kommittén som själv anstränger sig för att involvera andra organisationer inom det civila samhället i arbetet anser att ett sådant engagemang i samband med att strategiska dokument utarbetas bör utnyttjas i så hög grad som möjligt.

4.2 Kommittén anser också att det skulle vara utomordentligt värdefullt om det civila samhällets organisationer deltog aktivt i alla rådgivande organ på EU-nivå. Kommittén är medveten om att det framför allt är här som den självklara frågan om representativiteten och lämpliga kriterier för att fastställa denna inställer sig. Här kan framför allt de kriterier som kommittén nyligen fastställde rörande europeiska icke-statliga organisationer komma till stor användning ⁽⁹⁾.

5. Programplaneringen av strukturfonderna på nationell nivå

5.1 Även om de förenklingar som kommissionen planerar kan leda till en mer överskådlig sammanhållningspolitik, vill EESK återigen peka på risken med dessa förslag. Kommittén är framför allt orolig för att det civila samhällets organisationer förbises av nationella och regionala myndigheter, som inte alltid står öppna för tanken att involvera dem i arbetet i samband med användningen av strukturfonderna och Sammanhållningsfonden (detta bekräftas också i den rapport som utarbetats av miljögrupper ⁽¹⁰⁾ och Europeiska fackliga samorganisationen ⁽¹¹⁾), och att detta leder till minskad samhällelig kontroll över utgifterna.

5.2 De erfarenheter av arbetet med att utarbeta centrala programdokument för perioden 2004–2006 som beskrivs i den rapport som utarbetats av Brian Harvey för European Citizen Action Service ⁽¹²⁾ och som visserligen bara avser icke-statliga organisationer i de nya medlemsstaterna ger tyvärr inte anledning till optimism. Frekventa ändringar av datumen för samråden, långtgående ändringar i programdokumenten efter det att samråden avslutats (till exempel i miljökonsekvensprognoser), att samråden påbörjas alltför sent och tidsfristen för synpunkter därför blir alltför kort – detta är bara några av de nackdelar med processen som signalerats av företrädare för det civila samhället. I de fall där konsultföretag fått i uppdrag att utarbeta dokumenten, företag som inte haft några kontakter med organisationer inom det civila samhället, framstår situationen som ännu värre.

⁽⁸⁾ Working document of Directorate General Regional Policy summarising the results of the public consultation on the Community Strategic Guidelines for Cohesion (Generaldirektoratet för regionalpolitik, arbetsdokument med en sammanfattning av resultaten av det offentliga samrådet rörande gemenskapens strategiska riktlinjer för sammanhållningspolitiken), 2007–2013, 7 oktober 2005.

⁽⁹⁾ Yttrande om Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen, EUT C 88, 11.4.2006, s. 41.

⁽¹⁰⁾ "Examples of Best Practice. Social participation in programming and monitoring of EU funds" (Exempel på bästa praxis. Socialt deltagande i programplaneringen och övervakningen av EU-medlen). Institute of Environmental Economy, CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, rapport från september 2004.

⁽¹¹⁾ Partnership in the 2000-2006 programming period – Analysis of the implementation of the partnership principle – Diskussionsunderlag från GD Regionalpolitik, november 2005.

⁽¹²⁾ Brian Harvey, "Illusion of inclusion" (Medverkan som illusion), ECAS.

5.3 Sådana åtgärder leder inte bara till att intresset för samråden minskar utan – ännu viktigare – också till att man försitter en möjlighet till viktiga ändringar i programdokumenten. Kommittén skulle här tydligt vilja betona att ett korrekt samråd inte bara måste innebära att de dokument som skall behandlas görs tillgängliga för alla berörda organisationer, utan även att detta sker inom den tid som behövs för att framföra eventuella synpunkter (så att tidsplanen för arbetet inte störs samtidigt som det finns tid att sätta sig in i dokumenten).

5.4 De positiva erfarenheterna – t.ex. av samrådet kring den nationella utvecklingsplanen för Polen 2005, där de nationella myndigheterna fastställde detaljerade principer för hur samrådet skulle ske, hur förloppet skulle dokumenteras, hur synpunkter som framförts och motiveringarna för att anta eller förkasta dem skulle noteras – är exempel på god praxis och ett bevis för att hela processen kan genomföras på ett samvetsgrant och effektivt sätt.

5.5 Information från olika länder visar också att organisationer från det civila samhället vanligtvis inte deltar i arbetet i de arbetsgrupper som har ansvar för utarbetandet av programdokumenten, och detta begränsar i hög grad deras möjligheter att framföra synpunkter från första början.

5.6 Kommittén är därför av den uppfattningen att situationen skulle kunna förändras till det bättre om kommissionen formulerade vissa minimikrav (eller åtminstone anvisningar) som medlemsstaterna måste hålla sig till i samband med samråden och krav på information om hur processen fortlöper. En sådan åtgärd från kommissionens sida skulle åtminstone i någon mån kunna minska risken för en situation där en bra plan för att involvera det civila samhällets organisationer i arbetet med att utarbeta den nationella utvecklingsplanen i någon av medlemsstaterna bara stannar kvar på papperet.

6. Information om strukturfonderna

6.1 Kommittén noterar att situationen på senare år blivit bättre när det gäller tillgången till information om strukturfonderna, bl.a. på officiella webbsidor, men skulle ändå vilja påpeka att endast vissa länder använder andra sätt att främja och informera om strukturfonderna, t.ex. press, tv, seminarier eller konferenser inriktade just på målgrupperna. Situationen skulle kunna bli betydligt bättre om man utnyttjade de möjligheter som finns hos det civila samhällets organisationer.

6.2 Enligt kommittén ser det tyvärr inte bättre ut med arbetet med att främja strukturfonderna på regional nivå. Planer för arbetet med att främja och informera om strukturfonderna utarbetas utan att det sker något samråd eller så ger man bara ett sken av att samråd genomförs. Om man involverade det civila samhällets organisationer i denna process och tillvaratog deras kännedom om olika miljöer och problem skulle strategierna för detta arbete dock kunna bli mer realistiska.

6.3 Med tanke på att strukturfonderna är avsedda för konkreta samhällsekonomiska mål och pengarna till arbetet

med att främja och informera om strukturfonderna bara är ett medel för genomförandet, bör man med särskild uppmärksamhet ta itu med frågan om effektiviteten i detta arbete.

6.4 Det är naturligtvis svårt att definitivt peka på vilken mekanism för användningen av medlen för detta arbete som är den mest effektiva om man ser till mottagarna. Man kan också hitta bra exempel på åtgärder för att främja och informera om strukturfonderna som genomförts av de utförande institutionerna själva och uppgifter som anförtrots åt reklambyråer eller PR-företag. Det finns dock också fall där inget av dessa alternativ är effektivt för att nå de berörda mottagarna eller där den produkt som erbjuds inte anpassats till mottagarnas behov.

6.5 Detta leder därför ofta till absurda situationer, där det civila samhällets organisationer inte får tillgång till de medel som avsatts för att främja strukturfonderna utan tvingas att bekosta sina egna informationsinitiativ.

6.6 En av förutsättningarna för att medlen för att främja och informera om strukturfonderna skall användas effektivt verkar alltså vara att de organisationer inom det civila samhället (som kan genomföra informationsåtgärder väl avpassade till mottagarnas behov och som är beredda att vidta vissa åtgärder, ofta med en mindre budget) får tillgång till dessa medel.

6.7 Kommittén är medveten om att frågan om arbetet med att informera om strukturfonderna och Sammanhållningsfonden inte kan begränsas till problemet om vem som skall ha ansvaret för det och vem som skall genomföra det. Målsättningarna för användningen av strukturfonderna och de problem som de skall bidra till att lösa är också av central betydelse. Kommittén anser att denna fråga helt säkert måste granskas mer ingående och diskuteras innan strukturfonderna och Sammanhållningsfonden börjar användas.

7. Genomförandet av strukturfonderna

7.1 I sina tidigare yttranden har EESK redan uppmärksammat de övergripande stödets betydelse. Kommittén skulle här vilja understryka sin oro över att systemet med övergripande stöd bland de tio nya medlemsstaterna bara antagits i Tjeckien. Även där har dock betydelsen av denna mekanism begränsats genom att den offentliga förvaltningen infört en rad formella hinder. Kommittén är orolig för att denna situation skall upprepa sig under nästa programplaneringsperiod och skulle vilja peka på att erfarenheterna i de länder som använt sig av denna möjlighet är mycket positiva, framför allt i de fall där det handlar om att nå fram till särskilt missgynnade grupper, t.ex. långtidsarbetslösa.

7.2 Nästa fråga, som kommittén tagit upp redan tidigare, handlar om tillgången till teknisk hjälp för det civila samhällets organisationer. Storbritannien är ett exempel på en stat där budgeten för tekniskt stöd (detta gäller även Europeiska regionala utvecklingsfonden) i hög grad använts för att involvera sådana organisationer i arbetet med att genomföra strukturfonderna. Det tekniska stödet har dessutom bl.a. använts för att

finansiera "paraplyorganisationers" åtgärder för rådgivning till och utbildning av icke-statliga organisationer, för att dessa sedan skall kunna ta itu med arbetet att genomföra program och projekt med medel från strukturfonderna. Så är dock inte fallet överallt. Kommittén anser alltså att det civila samhällets organisationer på de platser där detta inte inträffat helt enkelt bör anses kvalificerade att ansöka om tekniskt stöd ⁽¹³⁾.

7.3 Kommittén skulle också vilja peka på att kravet på medfinansiering av projekt med offentliga medel kan försätta det civila samhällets organisationer i en ofördelaktig situation. Detta leder nämligen till att de får sämre tillgång till medel från strukturfonderna, vilket i sin tur begränsar deras möjligheter att genomföra projekt. Kommittén skulle mycket tydligt vilja framföra sin åsikt att egna – privata – medel från det civila samhällets organisationer måste få utgöra en del av medfinansieringen (på nationell nivå) av projekt från strukturfonderna. Kommittén anser att denna formulering bör kompletteras så att den omfattar även icke-statliga organisationer, som i många fall genomför projekt som finansieras genom strukturfonderna.

7.4 Kommittén skulle samtidigt vilja peka på att man måste se till att det civila samhällets organisationer helt enkelt definieras som slutmottagare i de operativa programmen. Detta är tyvärr inte allmän praxis. Och erfarenheterna från de länder där det civila samhällets organisationer lyckats använda sig av tillgängliga medel – t.ex. i Spanien – visar ju hur effektiva de är bland annat när det gäller att bekämpa social uteslutning, utveckla turismen och verka för lokal utveckling. Kommittén anser att det kommer att bli särskilt viktigt att se till att det civila samhällets organisationer får tillfälle att genomföra projekt finansierade med medel från strukturfonderna mot bakgrund av målen i de strategiska riktlinjerna för Lissabonstrategin för 2007–2013.

7.5 Kommittén är medveten om att det i slutändan är typen på de projekt som erhåller finansiellt stöd som avgör hur sammanhållningspolitiken genomförs. Antingen bidrar dessa projekt faktiskt till ökad social och ekonomisk sammanhållning eller inte. Kommittén anser att de institutioner som har ansvar för projekturvalet bör utnyttja den kompetens som det civila samhällets organisationer besitter och deras utmärkta kännedom om de lokala och regionala behoven, varvid man bör ta särskild hänsyn till möjliga intressekonflikter.

8. Övervakning och utvärdering av användningen av medlen

8.1 EESK är djupt övertygad om att övervakning och utvärdering är två mycket viktiga inslag i arbetet med att genomföra strukturfonderna, och att de inte bara bidrar till en effektiv förvaltning av medlen utan också till att de planerade målen och resultaten för sammanhållningspolitiken uppnås. I samband

med detta bör man göra allt för att det civila samhällets organisationer överallt där detta inte blivit allmän praxis skall kunna lägga fram sin bedömning av genomförandet och de effekter som uppnåtts och för att detta skall beaktas när beslut fattas. Därför måste företrädare för det civila samhällets organisationer ingå i de kommittéer som övervakar genomförandet av de nationella strategiska referensramarna och de enskilda operativa programmen.

8.2 Redan i sitt yttrande om partnerskapsprincipen från 2003 ⁽¹⁴⁾ pekade EESK på att informationen om övervakningskommittéernas sammansättning varierar betydligt från land till land. Och även om kommittén inte har för avsikt att eftersträva standardiserade lösningar, så skulle den vilja försäkra sig om att alla medlemsstater tillämpar vissa miniminormer.

8.3 I de nya medlemsstaterna, till exempel Polen och Tjeckien, har man lyckats se till att organisationer från det civila samhället deltar i praktiskt taget alla övervakningskommittéer. När det gäller de icke-statliga organisationerna så var det de själva som föreslog ett rekryteringsförfarande där kandidater med lämpliga kvalifikationer uppmanades att anmäla sig, röstning skedde via Internet och de kandidater valdes som fick flest röster. EESK är medveten om att situationen inte är densamma i alla medlemsstater. Dessutom kan inte ens positiva erfarenheter (många gånger till följd av protester) säkerställa liknande resultat under påföljande programplaneringsperiod. I vilken utsträckning företrädare för det civila samhället involveras och på vilket sätt beror dessutom för närvarande mer på de enskilda regeringarnas goda vilja och inte på behovet av att iakttas vissa tydligt fastställda principer. EESK tror att å ena sidan kravet på att iakttas vissa bestämmelser (eller anvisningar) och å andra sidan det civila samhällets organisationers (särskilt de icke-statliga organisationerna) förmåga att organisera sig själva och utse egna företrädare kommer att leda till att nationella och regionala myndigheter i framtiden kommer att ta större hänsyn till den roll det civila samhällets organisationer har. EESK understryker att den plats som aktörerna i det civila samhället intar och den respekt som de statliga myndigheterna visar för deras roll endast kan uppnås genom en obestridlig representativitet, som gör dem legitima och berättigar dem till stöd från de strukturfondsprogram som avsätts för deras verksamhet.

8.4 EESK anser också att man bör göra allt man kan för att göra övervakningskommittéerna mer effektiva, så att de inte bara är formella organ och – som det visar sig i många fall – en plats där man lägger fram beslut som den offentliga förvaltningen redan fattat. Man bör se till att de blir verkliga forum för debatt och sökande av så fördelaktiga lösningar som möjligt. En av metoderna för detta är – enligt kommittén – att de organisationer från det civila samhället som kan delta i en sådan debatt ges tillfälle att framföra nya synpunkter.

⁽¹³⁾ Yttrande om Förslag till rådets förordning om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden, EUT C 255, 14.10.2005, s. 79.

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande om "Partnerskap för genomförande av strukturfonderna", EUT C 10, 14.1.2004, s. 21.

8.5 Kommittén pekar på att även följande problem hör till de mest signalerade i samband med deltagandet i övervakningen av strukturfonderna: begränsad tillgång till dokument, brist på finansiella medel som krävs för att man skall kunna fullgöra sådana uppgifter samt ett oöverskådligt system för val av företrädare för organisationer från det civila samhället. Sådana iakttagelser är – enligt kommittén – en mycket viktig signal om att man bör anstränga sig för att ändra situationen under nästa programplaneringsperiod. Enligt vår mening skulle de nationella och regionala ekonomiska och sociala råden, där sådana finns, kunna fungera som en rådgivande resurs för de civila samhällsorganisationer som så önskar.

8.6 EESK anser även att företrädarna för det civila samhällets organisationer i övervakningskommittéerna bör ha tillgång till utbildning och kostnadsersättning (för t.ex. resor), så att de effektivt kan fullgöra sin roll.

9. Kommitténs förslag

9.1 Kommittén har redan vid flera tillfällen utarbetat yttranden om sammanhållningspolitiken och strukturfonderna och i samband med detta pekat på vilken oerhört stor roll det civila samhällets organisationer har att spela. Också många andra institutioner har yttrat sig i denna fråga. Med tanke på den målsättning som anges i den tredje sammanhållningsrapporten – för att främja bättre styresformer bör man genom lämpliga mekanismer göra arbetsmarknadens parter och företrädare för det civila samhället alltmer involverade i arbetet med att utforma, genomföra och följa upp åtgärderna – hoppas kommittén att denna ståndpunkt skall komma till uttryck i de bestämmelser som till slut antas och under nästa programplaneringsperiod. EESK hoppas också att kommissionen skall utarbeta anvisningar för medlemsstaterna på grundval av de synpunkter som framförs i detta yttrande.

9.2 Kommittén anser att det vore mycket användbart med en specifik översyn av de lösningar som för närvarande tillämpas i medlemsstaterna och som gör det möjligt att effektivt tillämpa partnerskapsprincipen. EESK funderar också på om det inte vore möjligt att inom den egna organisationen inrätta ett partnerskapsobservatorium.

9.3 Kommittén inser dock att det framför allt beror på medlemsstaterna om dess rekommendationer och krav beaktas. Den vänder sig därför också till de nationella och de regionala myndigheterna med en uppmaning om att dessa skall se till att det civila samhällets organisationer, oavsett hur bestämmelserna utformas, blir mer involverade i arbetet med att genomföra sammanhållningspolitiken.

10. Mot bakgrund av ovanstående vill kommittén framföra följande rekommendationer till kommissionen och rådet och riktar en appell till medlemsstaterna (de nationella och regionala myndigheterna) och det civila samhällets organisationer:

10.1 Programplaneringen på gemenskapsnivå

— Kommittén har länge fungerat som rådgivande organ för kommissionen, Europaparlamentet och rådet och skulle

vilja understryka att den i sin verksamhet anstränger sig för att involvera andra organisationer i sitt arbete för att dess yttranden i så stor utsträckning som möjligt skall återspegla synpunkter och ställningstaganden från företrädare för det civila samhället.

- I sitt yttrande om representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället anger kommittén vissa grundläggande representativitetskriterier och uppmanar organisationerna att uppfylla dessa ⁽¹³⁾. En klart definierad representativitet kan öka rätten för det civila samhällets aktörer att delta i genomförandet av sammanhållningspolitiken.
- Kommittén föreslår att de strategiska riktlinjerna för 2007–2013 kompletteras med ramar för att organisationer från det civila samhället skall kunna engageras.
- Kommittén hoppas att formuleringen i de allmänna föreskrifterna (från april 2006) rörande samråd på gemenskapsnivå skall ge även andra representativa europeiska organisationer rätt att delta.
- Kommittén vänder sig till kommissionen och rådet med en begäran om att man i bestämmelserna rörande det gränsöverskridande samarbetet tydligt fastslår att organisationer från det civila samhället kan vara partner i de åtgärder som vidtas.
- Kommittén vänder sig till kommissionen med en begäran om att främja och iakttä miniminormer för samrådet om frågor i samband med sammanhållningspolitiken och att i högre grad använda sig av elektroniska media.

10.2 Programplaneringen på nationell nivå

- Kommittén vänder sig till kommissionen med en begäran om anvisningar för samrådet kring de strategi- och programdokument som utarbetas i medlemsstaterna. Enligt kommittén är det mycket viktigt att man inte bara lägger fram en plan för sociala samråd, utan också att man ger feedback om genomförandet av planen.
- Kommittén uppmanar medlemsstaterna och de nationella och regionala myndigheter som har i uppgift att utarbeta programdokumenten att åta sig att genomföra korrekta samråd där hänsyn tas till sådana faktorer som: den tid som behövs för att berörda organisationer från det civila samhället skall kunna framföra sina synpunkter, tillgången till de dokument som samrådet avser, dokumentationen av samrådets förlopp och registreringen av framförda synpunkter.

⁽¹³⁾ För att anses som representativ bör en europeisk organisation uppfylla följande nio kriterier:

- Ha en varaktig struktur på gemenskapsnivå.
- Ha direkt tillgång till medlemmarnas sakkunskaper.
- Företräda allmänna angelägenheter av europeiskt samhällsintresse.
- Vara sammansatt av organisationer som på respektive medlemsstatsnivå är erkända som representativa för de intressen de företräder.
- Ha medlemsorganisationer i det stora flertalet medlemsländer.
- Ha redovisningsskyldighet ("accountability") gentemot medlemmarna.
- Ha mandat att representera och agera på europeisk nivå.
- Vara oberoende och obunden av direktiv från utomstående intressen.
- Vara öppen, i synnerhet vad gäller ekonomi och beslutsprocess.

- Kommittén uppmanar det civila samhällets organisationer att delta aktivt i bland annat samrådsprocessen.
- Kommittén uppmanar medlemsstaterna och de nationella och regionala myndigheter som har i uppgift att utarbeta programdokumenten att lyssna noga på de åsikter och synpunkter som framförs av det civila samhällets organisationer och beakta dessa i de dokument som utarbetas.

10.3 Information om strukturfonderna

- Kommittén är av den uppfattningen att medlemsstaterna och de regionala myndigheterna i högre grad bör utnyttja den potential som finns hos det civila samhällets organisationer och involvera dem i arbetet med att utarbeta planer för att informera om strukturfonderna, understödja initiativ underifrån och avsätta de finansiella medel som behövs för detta och som finns tillgängliga för främjande av och information om strukturfonderna.
- Kommittén uppmanar de organisationer inom det civila samhället som verkar på nationell eller regional nivå att aktivt engagera sig i arbetet med att informera sin omgivning om sammanhållningspolitikens mål och de möjligheter som strukturfonderna har att erbjuda.

10.4 Genomförandet av strukturfonderna

- Kommittén anser att man bör göra ett försök att uppmuntra medlemsstaterna att använda sig av mekanismen med övergripande stöd. Kommissionen, men även det civila samhällets organisationer i de enskilda länderna, framstår som de som bäst kan vidta sådana åtgärder.
- Kommittén uppmanar medlemsstaterna, framför allt dem som hittills inte beslutat sig för att införa mekanismen med övergripande stöd, att dra nytta av andras goda erfarenheter och tillämpa den under perioden 2007–2013.
- EESK anser att man bör göra allt för att de av det civila samhällets organisationer som uppfyller de krav på lämplighet som anges i punkt 2.2 i detta yttrande skall få tillgång till medel från det tekniska stödet.
- Kommittén noterar vilken positiv roll de av det civila samhällets organisationer som uppfyller de krav på lämplighet som anges i punkt 2.2 i detta yttrande kan spela och väddar till de nationella och regionala myndigheterna i medlemsstaterna att förenkla förfarandena vid ansökan om tekniskt stöd.
- Kommittén uppmanar även medlemsstaterna att i de budgetar som håller på att utarbetas betrakta de egna

medlen hos de av det civila samhällets organisationer som uppfyller de krav på lämplighet som anges i punkt 2.2 i detta yttrande (arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer) som en del av medfinansieringen av projekt.

- Kommittén uppmanar medlemsstaterna att i de operativa programmen uttryckligen definiera de av det civila samhällets organisationer som uppfyller de krav på lämplighet som anges i punkt 2.2 i detta yttrande som slutmottagare. Kommittén vänder sig samtidigt till kommissionen med en begäran om att se till att det civila samhällets organisationer i de dokument som läggs fram av medlemsstaterna garanteras tillgång till strukturfondsmedel.
- Kommittén uppmanar medlemsstaterna att utnyttja den kunskap och de erfarenheter som de av det civila samhällets organisationer som uppfyller de krav på lämplighet som anges i punkt 2.2 i detta yttrande har i samband med projekturvalet och vill påpeka att man måste anstränga sig för att undvika potentiella intressekonflikter.
- Kommittén pekar också på behovet av att undanröja eller minska ett antal formella och tekniska hinder som gör det svårare för dem av det civila samhällets organisationer som uppfyller de krav på lämplighet som anges i punkt 2.2 i detta yttrande att använda sig av strukturfonderna.

10.5 Övervakning och utvärdering av användningen av medlen

- Kommittén är av den uppfattningen att kommissionen bör lägga fram anvisningar rörande principerna för hur det civila samhällets organisationer bör involveras i övervaknings- och utvärderingsarbetet, framför allt att de involveras (med fulla rättigheter) i övervakningskommittéerna och att man tar hänsyn till vikten av att de personer och organisationer som deltar förblir objektiva och opartiska.
- Kommittén förväntar sig att medlemsstaternas rapporter innehåller återkoppling om hur partnerskapsprincipen tillämpas i samband med övervakningskommittéerna.
- Kommittén uppmanar medlemsstaterna att se till att företrädarna för det civila samhället får tillgång till utbildning, så att de effektivt kan fullgöra sin roll som medlemmar av övervakningskommittéerna.

Kommittén uppmanar det civila samhällets organisationer att upprätthålla ständiga kontakter med sina företrädare i övervakningskommittéerna och se till att information kan flyta fritt åt båda hållen.

Bryssel den 6 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om bildande av ett gemensamt företag för utveckling av en ny generation av det europeiska systemet för flygledningstjänsten (SESAR)

KOM(2005) 602 slutlig – 2005/0235 (CNS)

(2006/C 309/27)

Den 4 januari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 171 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 maj 2006. Föredragande var **Thomas McDonogh**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 6 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 37 röster för, 1 emot och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 SESAR utgör den tekniska delen av initiativet om ett gemensamt europeiskt luftrum, som inleddes år 2004 i syfte att reformera organisationen av flygkontrolltjänsten. Genom systemet införs ny kommunikations-, kontroll- och datateknik för förbindelserna mellan marken och flygplanen, med vars hjälp flygledarnas och piloternas arbete optimeras. Även om cockpit blir alltmer automatiserad kommunicerar flygledarna och piloterna i dag fortfarande via radio.

1.2 SESAR är en ny generation av systemet för flygledningstjänsten, och kommer att vara av avgörande betydelse för hanteringen av den ökande flygtrafiken. SESAR kommer att öka säkerheten och miljöprestandan beträffande flygtransporterna och säkerställa att Europa även i fortsättningen har en ledande ställning på den globala luftfartsmarknaden. Kommissionen kommer att utveckla detta stora industriprojekt i samarbete med Eurocontrol och näringslivets aktörer.

1.3 Europa kommer att få den effektivaste flygledningsinfrastrukturen i världen. Genom att SESAR effektiviserar flygtransporterna beräknas systemet ha ett nettonuvärde på 20 miljarder euro. De direkta och indirekta effekterna av projektet beräknas uppgå till 50 miljarder euro. Genom projektet kommer närmare 200 000 högkvalificerade arbetstillfällen att skapas.

1.4 Tillväxtprognoserna för lufttransporterna i Europa visar att trafiken kommer att öka påtagligt fram till år 2025. För att detta skall vara möjligt krävs en fullständig översyn av flygledningsinfrastrukturen i syfte att optimera flyglederna och förhindra överbelastning av luftrummet. SESAR kommer också att förbättra flygtransporternas säkerhet, som i dag äventyras av föråldrad teknik och en splittrad flygkontrolltjänst.

1.5 Europeiska kommissionen och Eurocontrol har tillsammans finansierat det upp-handlingskontrakt på 43 miljoner euro (50,5 miljoner US \$) som ingåtts med ett konsortium bestående av 30 flygbolag, luftfartsorganisationer och företag inom rymdindustrin. Kontraktet omfattar utformningsfasen av forskningsprojektet kring det europeiska systemet för flygledningstjänsten inom ramen för ett gemensamt europeiskt luftrum (*Single European Sky ATM [Air Traffic Management] Research*), som tidigare gick under namnet SESAME men som numera har döpts om till SESAR. Den tvååriga utformningsfasen kommer inte enbart att omfatta utformningen av det fram-

tida ATM-systemet utan också en tidtabell för systemets införande, som skall vara avslutat år 2020.

1.6 De sammanlagda kostnaderna för utformningsfasen, inklusive kontraktet på 43 miljoner euro, kommer att uppgå till 60 miljoner euro. Europeiska kommissionen och Eurocontrol står vardera för hälften av kostnaderna, där Eurocontrols bidrag omfattar bl.a. likvida medel, sakkunnig personal och forskning. Kommissionen har konstaterat att utvecklingsfasen kommer att kräva cirka 300 miljoner euro per år, som skall finansieras av kommissionen, näringslivet och Eurocontrol. I dag används redan 200 miljoner euro per år till forskning och utveckling kring flygledningstjänsten, och dessa kommer att kanaliseras till SESAR.

1.7 Utformningsfasen finansieras i sin helhet av kommissionen och Eurocontrol. När det gäller utvecklingsfasen förväntas näringslivet i stort finansiera en tredjedel av programmet, vilket utgör cirka 100 miljoner euro årligen under sju års tid. EU och Eurocontrol kommer att delta med 100 miljoner euro var årligen.

1.8 Det är fortfarande oklart vem som kommer att finansiera vad av näringslivets 100 miljoner euro per år. Näringslivets bidrag måste fastställas närmare, men innan dess måste svåra frågor lösas, såsom immaterialrätter, konkurrensklausuler osv.

1.9 En antydning om det belopp som näringslivet kommer att bidra med till SESAR ger dock den nuvarande nivån på utgifterna för forskning och utveckling kring flygledningstjänsten, som uppgår till cirka 200 miljoner euro per år, varav leverantörerna av flygtrafiktjänster (*Air Navigation Service Providers*) står för cirka 75 miljoner euro. En avsevärd andel av detta belopp, om inte hela, kommer att kanaliseras till SESAR i stället för att splittras upp på många olika projekt.

1.10 Deltagare i projektet är Air Traffic Management Research and Development (ATM R&D) Centres, Eurocontrol Military Domain (EURAMID), United Kingdom Civil Aviation Authority (UK CAA), utomeuropeisk industri (Boeing, Honeywell, Rockwell-Collins) branschorganisationer som International Federation of Air Traffic Controllers Associations (IFATCA), European Cockpit Association (ECA) och European Transport Workers Federation (ETF).

1.11 Nedan följer en förteckning över företag som deltar i utformningsfasen:

ANVÄNDARE: Air France, Iberia, KLM, Lufthansa, Association of European Airlines (AEA), European Regional Airlines Association (ERAA), International Airline Transport Association (IATA), International Aircraft Owners and Pilots Association (IAOPA).

LEVERANTÖRER AV FLYGTRAFIKTJÄNSTER: Aeropuertos Espanoles y Navegacion Aerea (Spain) (AENA), Austrocontrol, DFS, Directorate of Air Navigation Services (France) (DSNA), Italian Company for Air Navigation Services (ENAV), Luftfartsverket i Sverige (LFV), Luchtverkeersleiding Nederland (Dutch Air Traffic Control Provider) (LVNL), National Air Traffic Services (UK) (NATS), NAV.

FLYGPLATSER: Aéroports de Paris, BAA, Fraport, Amsterdam, München, AENA, LFV.

NÄRINGSLIVET: Airbus, BAE Systems, European Aeronautic Defence and Space Company (EADS), Indra, Selex, Thales ATM, Thales Avionics, Air Traffic Alliance.

2. Rekommendationer och kommentarer

2.1 Varje initiativ till att modernisera flygkontrolltjänsten i Europa måste välkomnas som en konstruktiv åtgärd.

2.2 Initiativet bör leda till effektivare flygrutter, ökade bränslesparingar och kortare flygtider för passagerarna.

2.3 Inrättandet av funktionella luftrumsblock skulle göra det möjligt att utnyttja luftrummet maximalt samtidigt som man tar hänsyn till regionala avtal samt levnadsförhållanden och intressen i de lokalsamhällen (städer, mindre orter, byar) som är belägna under luftrumsblocken.

2.4 Eftersom SESAR innebär att dubbelarbete inom forskning och utveckling kan undvikas, torde programmet totalt sett inte medföra någon ökning av de bidrag som luftrummet användare betalar till forskning och utveckling.

2.5 När gemenskapen hade anslutit sig till Eurocontrol träffade kommissionen och Eurocontrol ett ramavtal om samarbete

om förverkligandet av det gemensamma europeiska luftrummet och forsknings- och utvecklingsarbete kring flygledningstjänsten. Detta bör förbättra såväl säkerheten som drifteffektiviteten hos leverantörerna av flygtrafiktjänster.

2.6 Det gemensamma företaget bör tillämpa en integrerad strategi och dra nytta av det offentlig-privata partnerskapets förenade krafter på alla områden (det tekniska, operativa, rättsliga och institutionella) och säkerställa en smidig övergång från utformningsfasen till genomförandefasen och från forskning och utveckling till installation.

2.7 Det bör göras en översyn av hur finansieringen av det gemensamma företaget skall fördelas när utformningsfasen är genomförd. Alla parter bör beakta konsekvenserna av eventuella extra kostnader som skall finansieras av den privata sektorn med hjälp av användaravgifter, eftersom detta kan få en dominoeffekt på passagerarna.

2.8 Den offentliga sektorns bidrag till SESAR:s genomförandefas bör kompletteras med bidrag från den privata sektorn.

2.9 Med tanke på det stora antal aktörer som kommer att vara involverade i denna process och de finansiella medel och den tekniska expertis som kommer att krävas, är det nödvändigt att en juridisk person samordnar förvaltningen av de medel som avsätts för SESAR under genomförandefasen.

2.10 Antalet företag som deltar i utformningsfasen är begränsat och företagen representerar inte den europeiska flygindustrin i dess helhet. Europeiska kommissionen bör utvidga deltagandet i utformningsfasen till mindre aktörer, i synnerhet i de nya medlemsstaterna.

2.11 SESAR-systemet måste införas steg för steg. Slutfasen, genomförandet, bör genomföras så fort som möjligt. Kommissionen bör fastställa tydliga tidsgränser så att genomförandet av projektet påskyndas och genomförandet tar mindre tid.

2.12 De europeiska flygtrafikavgifterna bör sänkas på grund av den ökade effektivitet som SESAR-systemet medför.

Bryssel den 6 juli 2006.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtiden för tjänster av allmänt intresse"

(2006/C 309/28)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om "Framtiden för tjänster av allmänt intresse"

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 maj 2006. Föredragande var **Raymond Hencks**.

Vid sin 428:e plenarsession den 5–6 juli 2006 (sammanträdet den 6 juli 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 46 röster för, 9 röster emot och 7 nedlagda röster:

1. Slutsatser

1.1 Tjänster som av de offentliga myndigheterna fastställts som allmännyttiga på grundval av och med avseende på social och samhällelig verksamhet, uppfyller olika grundläggande behov och spelar en central roll när det gäller att främja den sociala och territoriella samhörigheten i EU och bidra till att Lissabonstrategin lyckas.

1.2 Eftersom Europeiska rådet har beslutat att införa en period för eftertanke om de stora europeiska frågorna, måste det civila samhället bli en beslutsam och offensiv aktör för att säkerställa effektiva tjänster av allmänt intresse och göra dem till ett grundläggande inslag i unionen.

1.3 EESK upprepar sitt krav på att det skall fastställas gemensamma grundprinciper på EU-nivå. Dessa bör avse samtliga tjänster av allmänt intresse och ingå i ett ramdirektiv. Vid behov bör det göras en indelning per sektor i olika sektorsdirektiv.

1.4 I enlighet med subsidiaritetsprincipen skall varje medlemsstat kunna fastställa och via ett officiellt dokument anmäla vilken typ av offentliga tjänster eller tjänster av nationellt, regionalt eller lokalt intresse som inte räknas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och inte heller omfattas av reglerna om konkurrens och statligt stöd.

1.5 När det gäller övriga tjänster av allmänt intresse bör det i ramdirektivet och sektorslagarna klart anges att medlemsstaterna och de lokala myndigheterna har frihet att fastställa förvaltnings- och finansieringsmetoderna, principerna och gränserna för EU:s insatser, hur deras insatser skall utvärderas, vilka rättigheter konsumenterna och förbrukarna skall ha samt en miniminivå för allmännyttiga tjänster och för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.

1.6 För att alla de aktörer som berörs av tjänster av allmänt ekonomiskt och icke-ekonomiskt intresse skall kunna ställa sig bakom detta tillvägagångssätt, bör samtliga aktörer, statliga, regionala och lokala myndigheter, arbetsmarknadsparter, konsument- och miljöorganisationer, organisationer inom den sociala ekonomin och organisationer som bekämpar social utestängning osv. ha en roll att spela jämsides med regleringsorgan och tjänsteleverantörer på nationell, regional och lokal nivå, och dessa bör även delta i samtliga faser, dvs. såväl i det

förberedande arbetet och när beslut skall fattas som när olika kvalitetsnormer skall övervakas och genomföras.

1.7 På EU-nivå bör arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna höras inom ramen för de nya sektorskommittéerna inom EU:s strukturerade dialog varje gång som ett sektorsdirektiv som reglerar allmännyttiga tjänster får sociala konsekvenser med avseende på arbetstagarnas kvalifikationer och arbets- och anställningsvillkor.

1.8 På grund av den utvecklingspotential som dessa tjänster har och deras betydelse för Lissabonstrategins genomförande, är det mycket viktigt att regelbundet utvärdera inte bara tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse – för vilka det finns gemenskapsregler – utan även tjänsterna av allmänt intresse med hänsyn till unionens målsättningar. EESK föreslår att man skall inrätta ett observatorium för utvärdering av såväl ekonomiska som icke-ekonomiska allmännyttiga tjänster, bestående av politiska företrädare för Europaparlamentet och Regionkommittén samt företrädare för det organiserade civila samhället från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

1.9 EESK vill framhålla att det är viktigt att de principer som utvecklas nedan även ligger till grund för EU:s ståndpunkter i handelsförhandlingarna, framför allt inom ramen för WTO och det allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS). Det vore oacceptabelt om EU i de internationella handelsförhandlingarna ingick avtal om avreglering av sektorer eller aktiviteter, ifall något föregående beslut om detta inte fattats inom ramen för inre marknadens särskilda bestämmelser avseende tjänster av allmänt intresse. Det finns behov av att upprätthålla medlemsstaternas kapacitet att reglera de allmännyttiga tjänsterna, såväl tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som icke-ekonomiska tjänster, i syfte att uppfylla de sociala och utvecklingsmässiga målsättningar som EU har fastställt, och därför bör dessa tjänster uteslutas ur ovan nämnda förhandlingar.

2. Initiativyttrandets syfte

2.1 Tjänster av allmänt intresse är ett centralt inslag i den europeiska samhällsmodellen och spelar en nyckelroll när det gäller att främja den sociala och territoriella samhörigheten i EU. De kompletterar och sträcker sig även längre än inre marknaden, och är en förutsättning för medborgarnas och företagens ekonomiska och sociala välfärd.

2.2 Antingen det rör sig om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller icke-ekonomiska tjänster uppfyller de allmännyttiga tjänsterna grundläggande behov. De skapar en koppling mellan medborgarna och kollektivet, och utgör i samtliga europeiska länder ett kulturellt identitetselement i vardagslivet.

2.3 Medborgarnas intresse står alltså i centrum för alla dessa överväganden och innebär krav på garanterad tillgång till sådana tjänster som betraktas som grundläggande och att olika prioriterade mål uppnås.

2.4 Utifrån denna värdegemenskap skiljer sig sätten att organisera de allmännyttiga tjänsterna åt i de olika länderna och regionerna samt från sektor till sektor. Definitionen av tjänster av allmänt intresse kan fastställas av de nationella myndigheterna på grundval av och med avseende på social och samhällslelig verksamhet.

2.5 En sådan variation innebär en utmaning för den europeiska integrationen. Men skillnaderna är långt ifrån ett oöverkomligt hinder; istället innebär de en möjlighet att – genom anpassning av en uppsättning principer som gäller för samtliga tjänster av allmänt intresse – skapa en ram som kan tillgodose det allmänna intresset i en ekonomisk och social kontext i ständig förändring.

2.6 Att skapa en positiv samverkan mellan å ena sidan den stora europeiska marknaden med dess krav på fri rörlighet, fri konkurrens, effektivitet, konkurrensförmåga och ekonomisk dynamik och å andra sidan hänsyn till olika målsättningar av allmänt intresse, har visat sig vara en lång och komplicerad process. Mycket har lyckats i detta sammanhang, men det finns vissa problem som måste åtgärdas.

3. Bakgrund

3.1 I Romfördraget tas tjänster av allmänt intresse endast upp i artikel 77 (artikel 73 i det aktuella fördraget), där man behandlar tjänster av allmänt intresse inom transportsektorn, och i artikel 90.2 (artikel 86.2 i det aktuella fördraget), i vilken undantag från konkurrensreglerna accepteras under vissa villkor när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

3.2 I artikel 86.2 i EG-fördraget ges medlemsstaterna möjlighet att inrätta rättsliga bestämmelser som avviker från gemenskapslagstiftningen, och framför allt konkurrensreglerna, till förmån för företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse: *"Företag som anförtratts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol skall vara underkastade reglerna i detta fördrag, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse (1)".*

(1) I artikel III-166.2 i fördraget om upprättande av en konstitution för Europa återges nästan ord för ord artikel 86.2 i EG-fördraget.

3.3 På grundval av sistnämnda artikel medger EG-domstolen (från och med 1993) att företag, som anförtratts att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, beviljas exklusiva rättigheter med avseende på fördragets konkurrensregler, vilket till och med kan innebära uteslutande av all konkurrens, eftersom sådana begränsningar är nödvändiga för att säkerställa att tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse fullgörs under ekonomiskt gynnsamma förhållanden (2).

3.4 EG-domstolen har således konstaterat att det är i överensstämmelse med fördraget att ge konkurrensfördelar för lönsam verksamhet i syfte att kompensera för de förluster som företagen lider till följd av icke-lönsam verksamhet av allmänt intresse (3).

3.5 På samma sätt har EG-domstolen beslutat att i den mån som ekonomiskt stöd från en stat skall betraktas som en kompensation för tjänster som tillhandahålls av ett företag inom ramen för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, skall ett sådant ingripande under vissa villkor inte omfattas av fördragets bestämmelser om statligt stöd (4). Samtidigt påpekar EG-domstolen att tjänster av allmänt intresse – såväl ekonomiska som icke-ekonomiska tjänster – skall respektera fördragets allmänna principer: öppenhet, proportionalitet, icke-diskriminering och likabehandling.

3.6 Det var från och med Enhetsakten 1986, när inre marknaden inrättades, som den europeiska uppbyggnadsprocessen kom att inbegripa området för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Bland annat ifrågasattes de exklusiva rättigheter som tilldelades (både offentliga och privata) tjänsteföretag i medlemsstaterna och man påbörjade en mycket omfattande avreglering av de stora allmännyttiga nätverken.

3.7 I Amsterdamfördraget från 1997 understryks i artikel 16 den plats som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har bland unionens gemensamma värderingar samt deras roll när det gäller att främja den sociala och territoriella sammanhållningen. De nationella och europeiska institutionerna uppmanas att se till att sörja för att de fungerar *"på grundval av principer och villkor som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter"* samtidigt som de i huvudsak skall respektera konkurrensprinciperna.

3.8 Tidigare nämnda artikel 16 har ingen operativ räckvidd när det gäller kommissionens politik avseende allmännyttiga företag. Europeiska rådet beslutade emellertid i Lissabon i mars 2000 att se till att inre marknaden fullbordas och blir fullt fungerande genom att förordna ytterligare avreglering med avseende på nätverk av allmännyttiga tjänster och utvidga konkurrensen på de nationella marknaderna, antingen det rör sig om järnvägstransporter, posttjänster, energi eller telekommunikationer.

(2) Jfr målen "Poste Italiane", "Corbeau", "Commune d'Almelo", "Glöckner" och "Altmark".

(3) Jfr Glöckner-målet av den 25 oktober 2001.

(4) Altmark-målet av den 24 juli 2003.

3.9 I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som antogs i Nice 2000, görs för första gången en koppling mellan tjänster av allmänt intresse och grundläggande rättigheter. Tillgången till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och de rättigheter som konkret avser tjänster av allmänt intresse (social trygghet och socialbidrag, hälsoskydd, miljöskydd m.m.) erkänns i artiklarna II-34 till II-36 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

3.10 Vid Europeiska rådets möte i Barcelona den 15–16 mars 2002 fanns uttryckliga planer på att "specificera de principer om tjänster av särskilt ekonomiskt intresse som utgör grunden för artikel 16 i fördraget i ett förslag till ramdirektiv, samtidigt som särdragen i de olika sektorer som berörs respekteras och hänsyn tas till bestämmelserna i artikel 86 i fördraget".

4. Nuläget

4.1 Även om det har gjorts framsteg, menar många företrädare för det civila samhället att dessa framsteg är otillräckliga i förhållande till den betydelse som tjänsterna av allmänt intresse har i EU-medborgarnas liv, och de har lagt fram en rad initiativ i anslutning till den framtida europeiska konstitutionen för att förankra principerna om allmännyttiga tjänster bland EU:s gemensamma mål. Syftet är att främja och garantera säkerhet och social rättvisa med hjälp av kvalitetstjänster baserade på principerna om allmän och lika tillgång, neutralitet vad gäller ägande samt rimliga priser.

4.2 Tanken var att artikel III-122 i utkastet till konstitutionellt fördrag skulle lägga grunden för sekundärrätten avseende tjänster av allmänt ekonomiskt intresse genom att, utan att det påverkar medlemsstaternas behörighet, ange att EU-lagstiftningen definierar principerna och fastställer framför allt de ekonomiska och finansiella villkoren som gör det möjligt att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

4.3 I det konstitutionella fördraget erkänns också principen om administrativ frihet för de lokala myndigheterna, och principen att de skall ha möjlighet att själva tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse befästs, vilket innebär att subsidiaritetsprincipen skall tillämpas i fråga om unionens och medlemsstaternas respektive befogenheter att besluta om allmännyttiga tjänster.

4.4 Med hänsyn till att konstitutionsfördragets ratificeringsprocess har skjutits upp, anser EESK att det är nödvändigt att utan ytterligare dröjsmål och på grundval av nuvarande fördrag

påbörja utarbetandet av det ramdirektiv för tjänster av allmänt intresse (ekonomiska och icke-ekonomiska) som vi efterlyst sedan flera år tillbaka i våra yttranden⁽⁵⁾.

4.5 Den rättsliga grunden kan i dagens läge inte vara någon annan än den som markerar fullbordandet av inre marknaden, under förutsättning att denna grund även tar hänsyn till andra fördragsbestämmelser där det anges vilken sorts inre marknad det är fråga om, det vill säga inre marknaden för tjänster av allmänt intresse och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse:

- Artikel 16, där EU ges i uppdrag att säkerställa att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kan utföras.
- Artikel 36 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, där EU uppmanas att respektera kraven på att alla skall få tillgång till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- Artikel 86, där det anges att om en motsättning uppstår mellan konkurrensreglerna och tjänsterna av allmänt intresse, skall sistnämnda ha företräde.
- Artikel 5, som behandlar respekten av subsidiaritetsprincipen.
- Artikel 295, som fastställer EU:s neutralitet med avseende på företagens ägande.
- Avdelning VIII om sysselsättning, med hänsyn till antalet arbetstillfällen som direkt eller indirekt berörs av tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse.
- Avdelning XIV om konsumentskydd, som innebär särskilda bestämmelser för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- Avdelning XV om transeuropeiska nät, som ger EU befogenheter.
- Avdelning XVI om industrins konkurrenskraft, som förutsätter moderna, effektiva och högkvalitativa tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- Avdelning XVII om ekonomisk och social sammanhållning, som innebär att man måste kompensera den rådande bristen på jämvikt.
- Avdelning XIX om miljöskydd, som är särskilt viktigt när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse med hänsyn till deras externa effekter.

4.6 Genom en kombination av dessa artiklar kan man lägga grunden för en specifik lagstiftning avseende tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Denna skulle ingå som en del i ett ramdirektiv om alla tjänster av allmänt intresse, och både ta hänsyn till inre marknads fullbordande och de särdrag som utmärker de allmännyttiga tjänsterna med respekt för fördragets målsättningar.

⁽⁵⁾ Yttrande från EESK om "Tjänster i allmänhetens intresse", förberedande yttrande, EGT C 241, 7.10.2002, s. 119–127, yttrande från EESK om "Grönbok om tjänster i allmänhetens intresse" KOM(2003) 270 slutlig, EUT C 80, 30.3.2004, s. 66–76 och yttrande från EESK om "Vitbok om tjänster av allmänt intresse" KOM(2004) 374 slutlig, EUT C 221, 8.9.2005, s. 17–21.

5. Distinktion mellan tjänster av allmänt intresse och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

5.1 Till skillnad från tjänster av allmänt ekonomiskt intresse nämns inte tjänster av allmänt intresse i fördragen.

5.2 Tjänster av allmänt intresse som inte är av ekonomisk karaktär omfattas inte av några särskilda gemenskapsbestämmelser och inte heller av bestämmelser om den inre marknaden, konkurrens och statligt stöd. De berörs däremot av ett flertal EU:s mål (respekt för de grundläggande rättigheterna, främjande av medborgarnas välfärd, social rättvisa, social sammanhållning osv.) som är omistliga för samhället. Det innebär att EU, som har ansvar för att främja livskvaliteten inom hela unionen, också har visst ansvar för de instrument som används för att försvara de grundläggande rättigheterna och uppnå social sammanhållning, det vill säga tjänster av allmänt intresse. EU måste således försäkra sig om att alla har tillträde till högkvalitativa, lättillgängliga och prisvärda tjänster av allmänt intresse.

5.3 Distinktionen mellan tjänster av ekonomisk respektive icke-ekonomisk karaktär är vag och oklar. Nästan alla tjänster av allmänt intresse, även sådana som utförs utan vinstintresse eller ideellt, motsvarar ett visst ekonomiskt värde utan att de därför måste omfattas av konkurrenslagstiftningen. En och samma tjänst kan dessutom vara både kommersiell och icke-kommersiell. På samma sätt kan en tjänst vara kommersiell till sin karaktär utan att marknaden kan tillhandahålla en tjänst som styrs av den logik och de principer som gäller för tjänster av allmänt intresse.

5.4 Därmed uppstår oklarheter och intressekonflikter mellan konkurrens och tjänster av allmänt intresse, vilkas ekonomiska eller icke-ekonomiska karaktär är föremål för rättsliga tolkningar och omsvängningar i EG-domstolen. Denna situation

- försvagar ställningen för många aktörer som tillhandahåller allmännyttiga tjänster, framför allt för dem som är verksamma på det sociala området, inom ideella sektorer eller bedriver verksamhet på lokal nivå,
- utsätter tjänsteaktörerna för risken för sanktioner från kommissionens och EG-domstolens sida,
- skapar oro bland medborgarna/konsumenterna som befarar att allmännyttiga tjänster skall försvinna.

5.5 Dessutom finns det avvikelser i de olika EU-institutionernas tolkning av terminologin. Kommissionen anser att termen tjänster av allmänt intresse täcker alla tjänster av allmänt intresse, kommersiella såväl som icke-kommersiella, medan Europaparlamentet menar att samma term endast avser icke-kommersiella tjänster. EESK begär därför att EU-institutionerna tar initiativet till att hitta ett gemensamt språk.

6. Riktlinjer för framtiden

6.1 Eftersom Europeiska rådet efter folkomröstningarna om det konstitutionella fördraget beslutade att införa en period för eftertanke om de stora europeiska frågorna, måste det civila samhället bli en beslutsam och offensiv aktör som kan garantera effektiva tjänster av allmänt intresse och göra dem till ett grundläggande inslag i unionen.

6.2 I detta sammanhang måste man fråga sig hur man bör gå tillväga i Europa för att uppnå en väl avvägd kombination av marknadsmekanismer och allmännyttiga tjänster på de områden där en sådan kombination är förenlig med målen för tjänster av allmänt intresse. De måste således bidra till att förbättra levnadskvaliteten för Europas medborgare utifrån den europeiska sociala modellen, som bygger på ekonomisk tillväxt, skapande av nya arbetstillfällen och långsiktigt hållbar välfärd.

6.3 Ett viktigt utmärkande drag i den sociala modellen är den sociala dialogen. Om vi skall lyckas bevara och modernisera den europeiska samhällsmodellen krävs det att man samråder med arbetsmarknadens parter och aktörerna i det civila samhället och gör dem delaktiga. Målet är att skapa ett socialt Europa som bygger på ett produktivt samspel mellan reglering och social dialog.

6.4 Alla aktörer – statliga, regionala och kommunala myndigheter, arbetsmarknadens parter, organisationer som arbetar med konsumentfrågor, miljöfrågor, inom den sociala ekonomin och för social integration – har en roll att spela jämsides med regleringsorgan och tjänsteleverantörer för att tjänster av allmänt intresse skall fungera väl.

6.5 När tjänster av allmänt intresse regleras på nationell, regional och lokal nivå är det således viktigt att ovannämnda aktörer är delaktiga i alla faser, det vill säga i planering, bedömning och kontroll av kostnadseffektiviteten och tillämpning av kvalitetsnormer.

6.6 På EU-nivå måste alltid en strukturerad social dialog föregå kommissionens lagstiftningsinitiativ när sektorsdirektiv får konsekvenser för arbetstagarnas kvalifikationer och arbets- och anställningsvillkor.

6.7 Med andra ord måste den modell som beskrivs i artikel 139 i EG-fördraget, som anger att kommissionen skall samråda med arbetsmarknadens parter innan den lägger fram socialpolitiska förslag, också tillämpas på sektorsnivå vid reglering av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

6.8 Sektorskommittéer för social dialog kommer således att garantera att de olika sektorerna internt eller sinsemellan för en social dialog som leder till ingående av europeiska kollektivavtal för att skydda arbetstagarnas rättigheter och deras arbeten mot social dumpning och utnyttjande av okvalificerad arbetskraft.

6.9 Det fritar inte kommissionen från skyldigheten att göra en konsekvensanalys av hur tjänster av allmänt ekonomiskt intresse fungerar i alla förslag som syftar till att ändra en gemenskapsrättsakt om en viss sektor eller till att införa ny lagstiftning för denna typ av tjänster.

7. En europeisk samsyn på tjänster av allmänt intresse

7.1 Medborgarna eftersträvar ett Europa där vi kan leva tillsammans och som prioriterar livskvalitet, solidaritet, sysselsättning och en välfärd som inte enbart är materiell. Tjänster av allmänt intresse är ett nödvändigt verktyg för att uppnå dessa mål.

7.2 Därför bör EU i ett ramdirektiv fastställa gemensamma grundprinciper för samtliga tjänster av allmänt intresse. Vid behov bör det göras en indelning per sektor i olika sektorsdirektiv.

7.3 Det krävs ett övergripande ramdirektiv för att garantera rättsäkerheten för de företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och icke-kommersiella tjänster samt för offentliga myndigheterna. Det skulle också ge brukarna och konsumenterna de garantier som krävs.

8. Målen för tjänster av allmänt intresse

8.1 Tjänster av allmänt intresse spelar en viktig roll i den europeiska samhällsmodellen och i den sociala marknadsekonomin. Genom samverkan och integration av ekonomiska och sociala framsteg skall dessa tjänster medföra att

- varje invånare har tillgång till varor och tjänster av grundläggande betydelse (rätt till utbildning, sjukvård, trygghet, arbete, energi och vatten, transporter, kommunikationer m.m.),
- man garanterar den ekonomiska, sociala och kulturella sammanhållningen,
- man slår vakt om rättvisa och integration i samhället samtidigt som grunden läggs för att stärka solidariteten och främja allmänintresset,
- förutsättningar skapas för en hållbar utveckling.

9. Definition av allmänintresset

9.1 Först och främst måste man inrätta ett institutionellt ramverk som utgör en solid grund för att utifrån stadgan rättsligt fast förankra distinktionen mellan tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, med utgångspunkten att stadgan inte förutsätter att

bestämmelserna om konkurrens och statligt stöd är tillämpliga på de sistnämnda.

9.2 Med tanke på svårigheten att uttömmande definiera detta begrepp och på den risk som en alltför snäv definition skulle innebära, måste denna definition fokusera på de berörda tjänsternas specifika mål och på de krav (skyldigheter vid tillhandahållande av allmännyttiga tjänster) som ställs för att de skall fylla sin funktion och som måste anges klart och tydligt.

9.3 Enligt artikel 86.2 i EG-fördraget är det i händelse av en intressekonflikt viktigare att en tjänst av allmänt intresse utförs effektivt än att fördragets konkurrensregler tillämpas.

10. De nationella offentliga myndigheternas roll

10.1 Enligt subsidiaritetsprincipen bör alla medlemsstater ha frihet att själva definiera tjänster av allmänt intresse av ekonomisk karaktär och tjänster av allmänt intresse av icke-ekonomisk karaktär. Vid uppenbart felaktiga definitioner skall emellertid kommissionen ha rätt att ingripa.

10.2 Medlemsstaterna bör således via ett officiellt dokument, som skall delges EU-institutionerna, kunna fastställa vilken typ av offentliga tjänster som grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset eller till nationellt, regionalt eller lokalt intresse och som inte utgör tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och inte omfattas av konkurrensrätten och bestämmelserna om statligt stöd.

10.3 Även om det inte får påverka de nationella myndigheternas fria val anser EESK att dessa tjänster av nationellt, regionalt eller lokalt intresse bör innefatta tjänster som hör till det obligatoriska systemet för skola, sjukvård och social trygghet, kulturell och ideell verksamhet, som har ett socialt ändamål eller bygger på solidaritet eller gåvor, samt audiovisuella tjänster, vattenförsörjning och vattenrening.

10.4 För övriga tjänster bör ramdirektivet om tjänster av allmänt intresse och sektorslagarna klart ange vilka principer och regleringsformer som kompletterar den allmänna konkurrenslagstiftningen. Denna rättsliga definition innebär att kraven kan förändras i takt med förändrade behov och önskemål hos konsumenterna och brukarna och förändrade ekonomiska och tekniska förutsättningar.

10.5 EESK anser att vattenresursernas särställning, vikten av en långsiktigt tryggad vattenförsörjning och investerings- och avgiftspolitik motiverar att vattensektorn är underordnad allmänintresset och att den inte lämpar sig för systematisk liberalisering i Europa.

10.6 Denna rättsliga ram bör således garantera förekomsten av tjänster av allmänt intresse, medlemsstaternas eller de lokala myndigheternas frihet att fastställa definition och organisation, frihet att välja förvaltnings- och finansieringsmetoder ⁽⁶⁾, principerna och gränserna för EU:s insatser, utvärdering av tjänsternas effektivitet, konsumenternas och brukarnas rättigheter samt en miniminivå för allmännyttiga tjänster och för skyldigheten att tillhandahålla dem.

10.7 Dessa skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, det vill säga de krav som medlemsstaterna underställer sig själva eller tjänsteföretag, består huvudsakligen av lika och allmänt tillträde, icke-diskriminering, kontinuitet, kvalitet, insyn, säkerhet och förmåga att anpassa sig till nödvändiga förändringar.

10.8 EESK är mån om efterlevnaden av artikel 295 i EG-fördraget, som inte anger om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse skall tillhandahållas i privat eller offentlig regi och inte heller uppmuntrar medlemsstaterna att liberalisera de olika tjänstesektorerna. Kommittén vill dock främja största möjliga antal förvaltnings- och samarbetsformer mellan offentliga myndigheter, tjänsteföretag, arbetsmarknadens parter samt brukare och konsument.

11. Reglering

11.1 Reglering är en dynamisk process som fortskrider i takt med marknadsutvecklingen och de tekniska förändringarna.

11.2 Hur konkurrensen bör fungera på en avreglerad marknad beror på den enskilda sektorns egenskaper. Konkurrensen kan regleras genom offentlig upphandling, offentlig-privata partnerskap, priskontroll, förebyggande av diskriminerande behandling vid tillträde till servicenäten eller genom konkurrensutsättning av näten.

11.3 En jämförelse mellan medlemsstaternas olika regleringssystem visar att ingen modell är fulländad eftersom den alltid har sina rötter i respektive lands historia, institutioner och traditioner, i de sektorspecifika eller geografiska förhållandena och den tekniska utvecklingen inom varje enskild sektor.

11.4 Man måste således förena å ena sidan respekt för mångfalden av regleringsformer med anknytning till historien, traditioner och institutioner samt typer av tjänster och å den andra sidan klart formulerade gemenskapsmål och begränsade gemensamma regler för att komma fram till skiftande lösningar som kan leda till optimal effektivitet på transeuropeisk, gränsöverskridande, nationell, regional och lokal nivå.

11.5 Man bör prioritera utbyte och samordning på gemenskapsnivå. Man får emellertid inte föreskriva någon universallösning på EU-nivå eftersom det är medlemsstaternas uppgift att definiera den lämpligaste metoden för reglering av tjänster av

allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med subsidiaritetsprincipen och principen om neutralitet när det gäller frågan om förvaltningsformen för en sådan tjänst skall vara av offentlig eller privat karaktär.

12. Utvärdering

12.1 Den snabba utveckling som präglar tjänster av allmänt intresse samt deras mål och betydelse för Lissabonstrategins genomförande gör det nödvändigt att regelbundet utvärdera inte bara tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse – för vilka det finns gemenskapsregler – utan även tjänsterna av allmänt intresse med hänsyn till EU:s mål (respekt för de grundläggande rättigheterna, främjande av medborgarnas välfärd, social rättvisa, social sammanhållning osv.).

12.2 EESK delar följaktligen inte kommissionens åsikt ⁽⁷⁾ att tjänster av allmänt intresse som är av icke-ekonomisk natur skall vara undantagna från den övergripande utvärderingen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

12.3 Denna utvärdering syftar till att öka effektiviteten hos tjänster av allmänt intresse och att anpassa dem till utvecklingen av allmänhetens och näringslivets behov samt att ge de offentliga myndigheterna ett underlag för att fatta rätt beslut.

12.4 Europaparlamentet föreslog att kommissionen ⁽⁸⁾ skulle anordna en debatt mellan olika remissinstanser (Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén, arbetsmarknadsorganisationer, sammanslutningar som driver frågor som rör tjänster i allmänhetens intresse och konsumentorganisationer). Resultatet av denna debatt borde ligga till grund för utformningen av riktlinjerna för den årliga övergripande utvärderingen, som också skulle tas upp till debatt.

12.5 Det innebär att kommissionens åtagande i meddelandet KOM(2002) 331 att det civila samhället skall engageras i den horisontella utvärderingen av hur tjänster av allmänt intresse utförs, bland annat genom att det inrättas "en permanent mekanism för uppföljning av medborgarnas åsikter och av hur dessa ändras" inte förblir ett tomt löfte och – fortfarande enligt kommissionen – att "samtliga berörda parter, inklusive arbetsmarknadens parter, [också] kommer att konsulteras från fall till fall för speciella frågor".

12.6 Det är således EU som skall driva på utvärderingens dynamik – i linje med subsidiaritetsprincipen – genom att i dialog med företrädarna för de berörda aktörerna utarbeta en harmoniserad utvärderingsmetod på europeisk nivå utifrån gemensamma kriterier.

12.7 Utvärderingsmetoden skall inte bara beakta de rent ekonomiska resultaten utan också de sociala och miljömässiga effekterna och allmänintresset på lång sikt.

⁽⁶⁾ I artikel 295 i EG-fördraget fastslås principen om neutralitet när det gäller offentligt eller privat ägande av en tjänsteleverantör. KOM(2004) 374 slutlig, 12.5.2004.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 331 slutlig, punkt 3.2.

⁽⁸⁾ Rapport PE A5/0361/2001, Werner Langen, 17.10.2001.

12.8 Det förutsätter att de som utnyttjar tjänster av allmänt intresse av ekonomisk och icke-ekonomisk natur har möjlighet att framföra sina behov och önskemål via de företrädare som deltar i utarbetandet av utvärderingsmetoderna och i bedömningen av resultaten.

12.9 EESK föreslår därför att man skall inrätta en observationsgrupp för utvärdering av såväl ekonomiska som icke-ekonomiska allmännyttiga tjänster, bestående av politiska företrädare för Europaparlamentet och Regionkommittén samt företrädare för det organiserade civila samhället från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

12.10 Observationsgruppen bör ha en styrkommitté som anger målen och kriterierna för utvärderingarna. Denna kommitté bör omfatta företrädare för de organ som genomför studier och den skall granska och framlägga ett yttrande om rapporterna. Ett vetenskapligt råd bör knytas till observationsgruppen och ha till uppgift att granska den terminologi som används och lägga fram eventuella rekommendationer. Styrkommittén skall säkerställa att utvärderingsrapporterna offentliggörs och diskuteras offentligt i alla medlemsstater tillsammans med samtliga berörda parter. Det förutsätter i sin tur att alla rapporter finns tillgängliga på EU:s olika arbetsspråk.

13. Finansiering

13.1 En central fråga är en tryggad, långsiktig finansiering av investeringarna och skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster för att alla i EU skall garanteras tillträde till tjänster av allmänt intresse av hög kvalitet och till överkomliga priser.

13.2 Allmänintresset och de skyldigheter som den berörda offentliga myndigheten, utifrån tydliga villkor och specifikationer, pålägger ett eller flera företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kräver lämpliga finansieringsmetoder.

13.3 Det är därför medlemsstaternas uppgift att garantera dels den långsiktiga finansieringen av de investeringar som

krävs för att tjänsterna skall fungera på lång sikt, dels en adekvat kompensation för de skyldigheter som är knutna till tillhandahållande av allmännyttiga eller samhällsomfattande tjänster. Gemenskapens regelverk bör stimulera och inte begränsa denna finansieringstrygghet.

13.4 Avsaknaden av ett EU-direktiv om fastställande, organisering och finansiering av skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster ger medlemsstaterna, i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, fria händer att välja sina finansieringsformer.

13.5 Medlemsstaterna måste ha möjlighet att använda ett stort antal finansieringsformer när det gäller serviceuppdrag och skyldigheter vid tillhandahållande av allmännyttiga tjänster: direkt kompensation via den statliga, regionala eller lokala budgeten, socialt eller territoriellt grundad finansiering i solidaritet mellan brukarna, avgifter från tjänsteleverantörer och brukare, skatteavdrag, ensamrätt osv. De måste också kunna utnyttja olika former av samarbete mellan privat och offentlig sektor (offentlig-privata partnerskap), särskilt när det gäller offentliga infrastrukturer som i färdigt skick genererar intäkter.

13.6 EESK anser att eftersom finansieringsformerna skiftar beroende på land och sektor, samt förändras fortlöpande på grund av den tekniska utvecklingen, är det inte motiverat att på EU-nivå begränsa finansieringsmöjligheterna eller att ge en form företräde framför en annan. Kommittén anser tvärtom att medlemsstaterna skall ha rätt att själva fatta beslut på nationell, regional eller lokal nivå hur de skall finansiera de tjänster som de har ansvar för – utifrån sina politiska prioriteringar och ekonomiska bedömningar.

13.7 Med tanke på den begränsade finansieringskapaciteten i en del av de nya medlemsstaterna bör dock EU ställa nödvändiga medel till deras förfogande för att främja utvecklingen av effektiva ekonomiska och icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse.

Bryssel den 6 juli 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND