

Europeiska unionens officiella tidning

C 44

femtioförsta årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

16 februari 2008

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

III Förberedande rättsakter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

439:e plenarsession den 24 och 25 oktober 2007

2008/C 44/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Grönbok – Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter" KOM(2007) 161 slutlig	1
2008/C 44/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om upprättandet av det gemensamma företaget för Initiativet för innovativa läkemedel" KOM(2007) 241 slutlig – 2007/0089 (CNS)	11
2008/C 44/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildandet av det gemensamma företaget Artemis för genomförande av det gemensamma teknikinitiativet för inbyggda datasystem" KOM(2007) 243 slutlig – 2007/0088 (CNS)	15
2008/C 44/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildandet av det gemensamma företaget Clean Sky" KOM(2007) 315 slutlig – 2007/0118 (CNS)	19
2008/C 44/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildandet av 'det gemensamma företaget Eniac'" KOM(2007) 356 slutlig – 2007/0122 (CNS)	22
2008/C 44/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumentskydd vid vissa aspekter av tidsdelat boende, långfristiga semesterprodukter, återförsäljning och byte" KOM(2007) 303 slutlig – 2007/0113 COD	27
2008/C 44/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om icke-automatiska vågar" (kodifierad version) KOM(2007) 446 slutlig – 2007/0164 (COD)	33

SV

Pris: 22 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

2008/C 44/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bakre skyltlyktor för motorfordon och släpvagnar till dessa fordon" (kodifierad version) KOM(2007) 451 slutlig – 2007/0162 (COD)	33
2008/C 44/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om dämpning av radiostörningar (elektromagnetisk kompatibilitet) som orsakas av jordbruks- eller skogsbrukstraktorer" (kodifierad version) KOM(2007) 462 slutlig – 2007/0166 (COD)	34
2008/C 44/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Lägesrapport om biodrivmedel – Rapport om framstegen när det gäller användningen av biodrivmedel och andra förnybara drivmedel i Europeiska unionens medlemsstater" KOM(2006) 845 slutlig	34
2008/C 44/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Resultat av översynen av gemenskapens strategi för minskade koldioxidutsläpp från personbilar och lätta nyttofordon" KOM(2007) 19 slutlig	44
2008/C 44/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG i fråga om tillämpningen av vissa bestämmelser i Estland" KOM(2007) 411 slutlig – 2007/0141 (COD)	49
2008/C 44/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om urval och tillståndsgivning avseende system som tillhandahåller mobila satellittjänster" KOM(2007) 480 slutlig – 2007/0174 (COD)	50
2008/C 44/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Anpassning till det föreskrivande förfarandet med kontroll Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 95/50/EG när det gäller kommissionens genomförandebefogenheter" KOM(2007) 509 slutlig – 2007/0184 (COD)	52
2008/C 44/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 98/70/EG när det gäller specifikationer för bensin, diesel och gasoljor och om införande av ett system för hur utsläpp av växthusgaser ska övervakas och minskas i samband med användning av vägtransportbränslen och om ändring av rådets direktiv 1999/32/EG när det gäller specifikationen för bränsle som används av fartyg på inre vattenvägar och om upphävande av direktiv 93/12/EEG" KOM(2007) 18 slutlig – 2007/0019 (COD)	53
2008/C 44/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utformning av kompensationsersättning till missgynnade områden från och med 2010"	56
2008/C 44/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den gemensamma jordbrukspolitens hälsotillstånd och dess framtid efter 2013"	60
2008/C 44/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Klimatförändringarna och Lissabonstrategin"	69
2008/C 44/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Skuldsättning och social utslagning i överflödssamhället"	74
2008/C 44/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Entreprenörsanda och Lissabonagendan"	84

2008/C 44/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s invandringspolitik och utvecklingssamarbete med ursprungsländerna"	91
2008/C 44/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemenskapsstatistik om folkhälsa och hälsa och säkerhet i arbetet" KOM(2007) 46 slutlig – 2007/0020 (COD)	103
2008/C 44/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen" KOM(2007) 159 slutlig – 2007/0054 (COD)	106
2008/C 44/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Övergrepp mot äldre"	109
2008/C 44/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/96/EG när det gäller anpassning av särskilda skatteregler för dieselbränslen som yrkesmässigt används som motorbränsle och samordning av beskattningen av blyfri bensin och dieselbränslen som används som motorbränsle" KOM(2007) 52 slutlig – 2007/0023 (CNS)	115
2008/C 44/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG med hänsyn till tillfälliga bestämmelser om mervärdesskattesatser" KOM(2007) 381 slutlig – {SEK(2007) 910}	120
2008/C 44/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kroatien på väg mot anslutning"	121

III

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

439:e PLENARSESSION DEN 24 OCH 25 OKTOBER 2007

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Grönbok – Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter"

KOM(2007) 161 slutlig

(2008/C 44/01)

Den 4 april 2007 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2007. Föredragande var **Gerd Wolf**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 107 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att det är absolut nödvändigt att ytterligare klart stärka de hittillsvarande åtgärderna på området för forskning och utveckling (FoU) i Europa och att förbättra de ramvillkor och skapa de finansiella förutsättningar som är nödvändiga för detta.

Jämte slagkraftiga gemensamma, nationella och industriella forsknings- och utvecklingsprogram behöver vi en europeisk inre marknad för forskning och utveckling för att bättre kunna utnyttja och frigöra befintlig och utvecklingsbar potential, dvs. det europeiska området för forskningsverksamhet.

1.2 EESK ser därför positivt på kommissionens avsikt att stärka och utvidga det europeiska området för forskningsverksamhet. De mål och förslag som kommissionen tar upp är i stor utsträckning motiverade och värda att stödja. Många av dem behöver emellertid kompletteras och i vissa fall också förtydligas eller ändras.

1.3 Kommittén stöder målet att skapa en attraktiv europeisk arbetsmarknad för forskare som både möjliggör och belönar rörlighet. I förgrunden finner man frågor som rör utformningen av kontrakt, attraktiv ersättning, en social trygghet som är överförbar i hela Europa och möjligheten att hålla samman familjer. På detta område finns det stora brister, framför allt i medlemsstaterna! Därför vill kommittén särskilt uppmåna medlemssta-

terna och arbetsmarknadens parter att åtgärda dessa brister och framför allt också att erbjuda unga forskare attraktiva yrkesmöjligheter som kan konkurrera med de andra yrkesmöjligheter som finns för högt begåvade akademiker. Fler unga kommer då att vara beredda att lägga ner såväl energi som tid på mycket krävande studier och därmed bidra till att avlägsna den hotande bristen på kvalificerad vetenskaplig-teknisk arbetskraft och akademiker i Europa.

1.4 Vi stöder det mål som Europeiska rådet beslutade om i Barcelona. Enligt detta beslut ska gemenskapen emellertid bara bidra med sammanlagt runt 2 % (alltså bara en femtiondedel!) till de investeringar i forskning och utveckling som eftersträvas enligt Barcelonamålet. Det absolut största politiska ansvaret för att uppnå Barcelonamålet ligger därmed hos medlemsstaterna, och det ekonomiska ansvaret hos industrin. Vi vill därför särskilt uppmåna rådet, Europaparlamentet och medlemsstaterna att göra allt de förmår för att Europa åter ska kunna inta en världsledande ställning inom forskning och utveckling, och vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för detta.

1.5 Kommittén upprepar sin rekommendation om att höja gemenskapens bidrag till de sammanlagda investeringar som eftersträvas på FoU-området till åtminstone 3 % för att kunna stärka forskningsstödens hävstångseffekter på de forskningsinvesteringar som krävs från medlemsstaternas och industrins sida. Dessutom bör man avsätta en del av strukturfondsmedlen

för infrastrukturåtgärder på FoU-området, och stärka de stödmöjligheter som finns genom EIB. Med tanke på de allvarliga energi- och klimatproblem som länge underskattats är denna rekommendation nu av yttersta vikt.

1.6 Kommittén ställer sig bakom målet att skapa vetenskaplig-teknisk forskningsinfrastruktur av världsklass, vilket kräver ett varaktigt och tillförlitligt stöd. En grundläggande förutsättning för framgång och för att det ska finnas någon mening med investeringar på detta område är att relevanta institut och universitet i medlemsstaterna deltar, och att industrin engagerar sig aktivt i tekniska projekt. Det är endast genom nätverksarbete som man kan bilda en helhet och skapa europeiskt mervärde.

1.7 Kommittén stöder målet att stärka forskningsinstitutionerna – men också deras överordnade paraplyorganisationer – som väsentliga initiativtagare och huvudaktörer inom forskning och utveckling. Dessa måste garanteras trygghet för att kunna planera långsiktigt, ha tillgång till adekvat utrustning och ges tillräcklig beslutsfrihet. Förutsättningarna för detta är större egenansvar när det gäller användning av finansiella resurser, tillräcklig grundfinansiering och totalfinansiering av projekt, överföringsmöjligheter mellan årsbudgetar, minskad administrativ framstegshämmande belastning för aktörerna inom forskning och utbildning samt uppmuntran till och stöd för avancerad forskning genom konkurrensbaserad tilldelning av ytterligare forskningsmedel.

1.8 Kommittén anser att gemensamma teknikinitiativ och teknikplattformar utgör viktiga instrument för tekniska innovationer inom strategiskt viktiga forskningsområden. I samband med de partnerskap mellan den offentliga och privata sektorn och de gemensamma forskningsprogrammen som är nödvändiga på detta område är det också viktigt att i adekvat utsträckning engagera små och medelstora företag. De kunskaps- och innovationsgemenskaper som ska skapas i framtiden av det europeiska tekniska institutet (ETI) bör kunna dra nytta av de erfarenheter som görs inom ramen för dessa samarbetsformer. Erfarenheterna från projekten ERA-Net och CORNET liksom från EUREKA-klustren kan också utgöra värdefulla bidrag på detta område.

1.9 Vi stöder målet att öppna det europeiska området för forskningsverksamhet mot omvärlden. För att kunna göra detta är områdets attraktivitet emellertid av avgörande betydelse. Först när den pågående beklagliga kompetensflykten (*brain-drain*), inte bara i kvantitativt utan också i kvalitativt hänseende, av de globalt konkurrenskraftigaste och framgångsrikaste forskarna har övervunnits kan denna uppgift anses vara genomförd. För att kunna uppnå detta mål måste emellertid alla avgörande kriterier vara uppfyllda i fråga om nivå, utrustning, arbetsvillkor, politiska ramvillkor, utvecklingsmöjligheter och handlingsutrymme, inkomst och samhälleligt erkännande.

1.10 Kommittén stöder den öppna *samordningsmetoden* som används för att värdera medlemsstaternas strategiska mål och politik och för att utbyta erfarenheter i syfte att uppnå

samstämmighet och en optimerad europeisk forskningspolitik. Däremot vill vi avråda från att använda en *toppstyrd samordning* (*top-down*) av den europeiska forskningen in i minsta detalj och ända in i forskningsorganisationer och företag i strävan efter att säkerställa en allmän samstämmighet. Man måste därför undvika att ge intryck av att kommissionen eftersträvar en central styrning av den europeiska forskningen. Det handlar om att skapa en harmonisk balans mellan gemenskapens ramar, medlemsstaternas självständighet samt institutionella och individuella initiativ och handlingsfrihet. Det är endast genom en mångfald av metoder, initiativ och ämnesval som de bästa resultaten, metoderna och innovationerna kan uppstå.

1.11 Kommittén upprepar sin uppmaning om att minska byråkratin, och rekommenderar att man för upp *minskad byråkrati* som ytterligare ett viktigt politiskt mål på den framtida dagordningen för Europeiska området för forskningsverksamhet. Detta innebär att gemensamt med medlemsstaterna och forskningsorganisationerna utveckla metoder för att förenkla de alltför överreglerade och många europeiska, regionala och institutionella rapporteringsplikerna och ansöknings-, bedömnings-, utvärderings- och beviljande-förfarandena etc. och begränsa dessa till ett absolut nödvändigt minimum. Till och med konkurrensen om stöd för spetsforskning förvärrar för närvarande den byråkratiska bördan för forskarna. Därför är det desto viktigare att finna en lösning på detta problem genom att minska och förenkla det administrativa arbetet. Rädslan för enskilda personers felaktiga agerande får inte leda till en överreglering och handlingsförlamning som drabbar alla.

1.12 Vi anser det vara nödvändigt att vetenskapligt ledande kvalificerade tjänstemän med särskild sakkunskap, som sedan länge är och under lång tid framöver kommer att vara mycket väl förtrodda med det berörda sakområdet, dess särdrag och speciella forskargemenskap (regelbunden arbetsrotation är i detta sammanhang kontraproduktiv!), involveras i arbetet i stödorganisationerna, särskilt i kommissionen.

1.13 Kommittén vill föreslå att man kompletterar det europeiska området för forskningsverksamhet med ett *europeiskt kunskapsområde* i syfte att skapa ett europeiskt kunskapssamhälle. Detta kräver en solid och bred utbildning för alla medborgare och en förstklassig specialutbildning för forskare och ingenjörer, vilket i sin tur kräver en adekvat "kunskapsförvaltning". Forskning och utveckling handlar om att med hjälp av redan befintlig kunskap ta fram ny kunskap.

1.14 Kommittén rekommenderar att man utvecklar tydliga och lättbegripliga regler för det gemensamma FoU-stödets och den gemensamma FoU-samordningens många instrument, inbegripet en sammanfattande översikt över (och "bruksanvisning" till) alla stöd- och samordningsinstrument i olika former som står till förfogande i förbindelse med kommissionens FoU-mål. Då skulle det också framgå om instrumenten, trots deras växande antal, fortfarande är tillräckligt tydliga och avgränsade i fråga om uppgifter och om de, såväl för användarna som för kommissionens tjänstemän, fortfarande är överskådliga och hanterbara, eller snarare behöver ses över.

1.15 Många av de frågor som tas upp i grönboken kräver en differentierad analys. För detta och för ytterligare aspekter hänvisar kommittén till yttrandets fullständiga text.

2. Kommissionens meddelande

2.1 Kommissionens meddelande tar utgångspunkt i den redan genomförda debatten om och antagandet av det nu gällande sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling (FoU), och i de därtill utvalda forskningsämnena (s.k. specifika program) och tillgängliga instrumenten samt gällande deltaganderegler. I kommissionens meddelande behandlas därför inte forskningsinnehåll, utan uteslutande de strategiska mål som satts upp för det europeiska området för forskningsverksamhet.

2.2 I kommissionsmeddelandet sammanfattas, efter en kortfattad historisk översikt, det europeiska forskningsområdets uppgifter och mål. Därefter diskuteras, omprövas och anpassas dessa mot bakgrund nuläget till den nya utveckling som ägt rum. I sitt meddelande utgår kommissionen från den europeiska forskningens stora betydelse för Lissabonstrategin, och behandlar frågan om dess konkurrenskraft på global nivå.

2.3 Som särskilda uppgifter och mål lyfts följande punkter fram:

- **Ett tillräckligt flöde av kvalificerade forskare** med stor rörlighet mellan institutioner, discipliner, sektorer och länder.
- **Forskningsinfrastruktur i världsklass** som är integrerad, nätverksbaserad och tillgänglig för forskarlag från hela Europa och världen, främst tack vare nya generationers infrastruktur för elektronisk kommunikation.
- **Högklassiga forskningsinstitutioner** som deltar i effektivt samarbete och partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn och utgör kärnan i "kluster" för forskning och innovation. Här ingår "virtuella forskningssamhällen" som vanligen är specialiserade på tvärvetenskapliga områden och drar till sig en kritisk massa mänskliga och finansiella resurser.
- **Effektiv kunskapsdelning**, främst mellan den offentliga forskningen och industrin samt allmänheten i stort.
- **Ordentligt samordnade forskningsprogram och prioriteringar** på nationell, regional och europeisk nivå.
- **Ett brett öppnande** mot omvärlden av det europeiska området för forskningsverksamhet.

2.4 Resultat som redan har uppnåtts sammanfattas och utifrån detta behandlas därefter framtida åtgärder för konsolidering och den fortsatta utvidgningen av Europeiska området

för forskningsverksamhet (ERA – European Research Area). EU:s nuvarande ramprogram för forskning har enligt kommissionen utformats särskilt för att stödja dessa åtgärder, och finansieringen har ökat avsevärt, om än mindre än vad Europeiska kommissionen först föreslog (och vad kommittén rekommenderade). Nya initiativ som inletts i samband med sjunde ramprogrammet (2007–2013), till exempel Europeiska forskningsrådet, kommer att få stor betydelse för det europeiska forskningslandskapet. Även det framtida Europeiska tekniska institutet skulle kunna bidra till att skapa kunskaps- och innovationsgemenskaper av världsklass.

2.5 Kommittén pekar samtidigt på svaga punkter som måste åtgärdas, som till exempel (förkortat):

- Forskarnas karriärmöjligheter är fortfarande begränsade.
- Det är ofta svårt för företag att samarbeta med forskningsinstitutioner.
- Den nationella och regionala forskningsfinansieringen är i stor utsträckning fortfarande inte samordnad.
- Reformen på nationell nivå saknar ofta ett europeiskt perspektiv och är inte samstämmiga.

2.6 I följande avsnitt behandlas ytterligare element i grönboken.

2.7 För att skapa en bred diskussion om grönboken har kommissionen formulerat 35 konkreta frågor i sitt meddelande. Europaparlamentet, rådet, EESK, Regionkommittén, medlemsstaterna samt forskare och forskningsinstitutioner förväntas svara på dessa frågor och förslag till åtgärder ska under 2008 fastställas på grundval av dessa svar. Många av frågorna besvaras redan implicit i avsnitt 3 i detta yttrande. I avsnitt 4 tar kommittén ställning till några särskilda frågor.

3. Kommitténs allmänna kommentarer

3.1 **Betydelsen av vetenskaplig spetskompetens.** Kommittén har vid flera tillfällen ⁽¹⁾ påpekat att vetenskapliga och tekniska topprestationer och omsättningen av dessa i innovationer och en konkurrenskraftig ekonomi är avgörande förutsättningar för att vi ska kunna trygga vår framtid i den globala miljön utan att äventyra den europeiska sociala modellen.

Därför är det absolut nödvändigt att ytterligare klart stärka de hittillsvarande åtgärderna på området för forskning och utveckling i Europa och att fastställa nödvändiga politiska prioriteringar, förbättra nödvändiga ramvillkor och skapa finansiella förutsättningar för detta. Det är viktigt att tillämpa konkurrensprincipen utifrån stränga kvalitetskriterier. Kommittén har vid flera tillfällen yttrat sig om reglerna för de nödvändiga statliga stöden ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 256, 27.10.2007.

(EUT C 325/16, 30.12.2006).

⁽²⁾ EUT C 325/16, 30.12.2006.

3.2 Europeisk inre marknad för forskning och utveckling. Jämte slagkraftiga gemensamma, nationella och industriella forsknings- och utvecklingsprogram behöver vi en europeisk inre marknad för forskning och utveckling för att bättre kunna utnyttja och frigöra befintlig och utvecklingsbar potential, **dvs. det europeiska området för forskningsverksamhet.**

3.3 Principiellt instämmande. Kommittén välkomnar därför den avsikt som kommissionen framför i grönboken att konsolidera, stärka och vidareutveckla det europeiska området för forskningsverksamhet, som en fortsättning på den i stort sett positiva utveckling som ägt rum. I kommissionsdokumentet ser vi också viktiga element som återspeglar våra tidigare rekommendationer på detta område ⁽³⁾. De mål som kommissionen tar upp i samband med detta är relevanta och de förslag som den lägger fram ser vi som i hög grad lämpliga och värda att stödja. Många av dem behöver emellertid kompletteras och i vissa fall också förtydligas eller ändras.

3.4 Utgångsläge

3.4.1 "Forskargemenskapen". Redan för över 50 år sedan grundades Europeiska organisationen för kärnforskning (CERN) ⁽⁴⁾. För detta fick den oberoende internationella "forskargemenskapen", dvs. den oberoende organisationen för internationellt ledande forskare ⁽⁵⁾, det stöd av ledande europeiska politiker som var nödvändigt för dess verksamhet. Därmed skapades också en europeisk försöksanläggning av världsklass, som skulle ha varit en alltför stor belastning för de enskilda länderna att finansiera och driva på egen hand i förhållande till deras möjligheter och vilja. Av liknade orsaker grundades sedan fler mellanstatliga europeiska organisationer ⁽⁶⁾, till exempel ECMWF, EMBO, ESRF, ESO, ESA och ILL.

3.4.2 Europeiska gemenskapen. Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget) som undertecknades den 25 mars 1957 i Rom är ett av de tre fördrag som ligger till grund för Europeiska gemenskapen. I och med detta fördrag inleddes gemenskapens engagemang på området forskning och utveckling ⁽⁷⁾. I samband med

ikraftträdandet av det första FoU-ramprogrammet 1986 lades grunden för en allmän gemensam forskningspolitik som omfattade långt mer än de mål som satts upp inom ramen för Euratom. Med det beslut som fattades år 2000 om *det europeiska området för forskningsverksamhet*, i samband med utarbetandet av Lissabonstrategin, bekräftade de europeiska politikerna sin vilja att skapa en formell ram för europeisk forskning. *Europeiska området för forskningsverksamhet* skulle samtidigt med inriktningen och mål baserade på Lissabonstrategin utvecklas till att bli ett varumärke av symboliskt värde.

3.4.3 Barcelonamålet. Som vi flera gånger framhållit stöder kommittén det mål som Europeiska rådet i anslutning till Lissabonstrategin beslutade om i Barcelona för fem år sedan. Enligt detta mål ska de sammanlagda FoU-utgifterna i EU öka så att de 2010 når upp till en nivå motsvarande nästan 3 % av BNP. De investeringar som krävs för detta ska till två tredjedelar finansieras av det privata näringslivet. Enligt nu gällande beslut ska gemenskapen emellertid bara bidra med sammanlagt runt 2 % (alltså bara en femtioneddel!) av de sammanlagda investeringar i forskning och utveckling som eftersträvas enligt Barcelonamålet.

3.5 Medlemsstaternas politiska förpliktelse. Det absolut största politiska ansvaret för att uppnå Barcelonamålet ligger därmed hos medlemsstaterna, och det ekonomiska ansvaret hos industrin och det privata näringslivet. Följande rekommendationer och uppmaningar vill vi därför rikta särskilt till rådet, Europaparlamentet och medlemsstaterna, som med det snaraste måste ta de steg som krävs och stödja de mål som fastställts i grönboken för att Europa åter ska kunna inta en världsledande ställning inom forskning och utveckling. Som ett första steg i denna riktning måste man se till att uppnå Barcelonamålet och vidta alla övriga åtgärder som är nödvändiga i sammanhanget.

3.6 Bättre utnyttjande av det gemensamma forskningsstöds hävstångseffekter. Gemenskapens forskningsstöd är emellertid också av mycket stor betydelse. Detta stöd har inte bara en integrerande och samordnande effekt, utan framför allt en hävstångseffekt som uppmuntrar medlemsstaterna och industrin att investera i forskning. Denna hävstångseffekt bör därför stärkas avsevärt så att det bidrag som är nödvändigt från medlemsstaternas och industrins sida för att uppnå Barcelonamålet äntligen kommer till stånd. Europa måste bli medvetet om sin tradition som ledande område för forskning och innovation och åter blåsa liv i denna.

3.6.1 Ökade gemensamma bidrag. Kommittén har kunnat konstatera ⁽⁸⁾ att den aktuella gemensamma FoU-budget som man beslutat om inte är tillräcklig för att kunna fungera som hävstångseffekt. Vi vill därför återigen uppmana till att i samband med den budgetöversyn som ska genomföras 2008 höja gemenskapens bidrag till de totala FoU-investeringar som eftersträvas inom det europeiska området för forskningsverksamhet, och som för närvarande ligger en bra bit under 2 %, till

⁽³⁾ EUT C 110/3, 30.4.2004.
EUT C 110/98, 30.4.2004.
EUT C 157, 28.6.2005.
EUT C 65, 17.3.2006.
EUT C 185, 8.8.2006.
EUT C 309, 16.12.2006.
EUT C 325, 30.12.2006.

⁽⁴⁾ CERN: Centre Européen de la Recherche Nucléaire. Eftersom denna beteckning är missvisande med avseende på CERN:s fortsatta inriktningar används i dag beteckningen "Europeiska laboratoriet för partikelfysik", som bättre beskriver organisationens nuvarande arbete.

⁽⁵⁾ Med begreppen "forskare" och "ingenjörer" syftar kommittén här på både kvinnliga och manliga yrkesutövare inom forsknings- och ingenjörsområdena. Därmed bekräftar kommittén, som så många gånger tidigare, sitt stöd för en fullständig jämställdhet också på området för forskning och utveckling. Se även punkt 3.1.6.2 i detta yttrande.

⁽⁶⁾ ILL: Institut Laue-Langevin
ECMWF: European Centre for Medium-Range Weather Forecasts
ESRF: European Synchrotron Radiation Facility
ESO: European Southern Observatory
EMBO: European Molecular Biology Organization
ESA: European Space Agency
Se även: <http://www.euroforum.org>

⁽⁷⁾ För utförligare information om detta, se CORDIS Focus Newsletter nr 279, juni 2007.

⁽⁸⁾ EUT C 325, 30.12.2006.

minst 3 % av BNP. Vi uppmanar också till att använda en väsentlig del av strukturfondsmedlen för infrastrukturåtgärder på FoU-området ⁽⁹⁾ och i avsevärd grad förbättra stödmöjligheterna genom EIB ⁽¹⁰⁾.

3.6.2 Vikten av ett politiskt beslut. Siffror, som offentliggjorts av kommissionen ⁽¹¹⁾, rörande den europeiska forskningens och dess finansierings nuvarande läge i förhållande till dess internationella konkurrenter bekräftar att det nu är mer än nödvändigt att fatta ett beslut om att genomföra kommitténs ovannämnda rekommendation. De mycket allvarliga och under lång tid underskattade energi- och klimatproblemen försvårar situationen ytterligare!

3.7 Kritisk massa, koncentration av resurser och expertis, europeiskt mervärde. Gemenskapen bör i första hand gripa sig an och stödja forskningsuppgifter och -projekt som har stor betydelse för vetenskapliga och tekniska framsteg, och som är alltför krävande för de enskilda medlemsstaterna och deras ekonomiska resurser eller får betydligt större effekter genom gemenskapsåtgärder och Europaomfattande nätverksarbete. Därigenom uppnår man också ett betydande mervärde i förhållande till de enskilda staternas insatser.

3.8 Infrastruktur och högklassiga forskningsinstitutioner. På många särskilt relevanta forskningsområden är resurskrävande infrastrukturåtgärder och omfattande utrustning förutsättningar för att göra vetenskapliga och tekniska framsteg, och för att ställa nya förbättrings- och innovationsmöjligheter till förfogande för den tekniska utvecklingen (före det konkurrensutsatta stadiet). Därför anser kommittén att målet i grönboken om att *utveckla forskningsinstitutioner av världsklass* är särskilt viktigt. De utgör den viktiga grogrunden för högklassig forskning. De har stor dragningskraft på världens ledande forskare och ingenjörer, och bidrar därmed på ett enastående sätt till att stödja det viktiga målet att skapa *högklassiga forskningsinstitutioner* som ger varumärkena *Europeisk forskning* och *Europeiska området för forskningsverksamhet* gott anseende.

3.8.1 ESFRI ⁽¹²⁾-listan. Kommittén välkomnar den ESFRI-lista som sammanställts av kommissionen i samarbete med medlemsstaterna, och som rådet ⁽¹³⁾ ställt sig positivt och gett sitt stöd till. Vi vill i detta sammanhang påpeka att det, jämte medlemsstaternas primära engagemang på detta område, i

framtiden också kommer att vara nödvändigt med ett förstärkt, tillförlitligt och varaktigt engagemang från kommissionens sida. Det är nämligen här som den politiska viljan att åstadkomma högklassiga vetenskaplig-tekniska pionjärsatser bäst kommer till uttryck. Mot bakgrund av detta stöder kommittén eftertryckligen att man konsekvent följer "färdplanen" och ger ett betydande finansieringsstöd från gemenskapen i fråga om upprättandet och en långsiktig drift av dessa anläggningar. Vi vill understryka vikten av utformningen av kontrakt för att öppna och väcka intresse för dessa anläggningar hos partner och användare i hela det europeiska forskningsområdet. Vi stöder också de ansträngningar som görs för att etablera partnerskap och deltagande utanför Europas gränser ⁽¹⁴⁾.

3.8.2 Varaktigt stöd. Just i samband med långsiktiga projekt som kräver stora investeringar är det särskilt viktigt att stöd ges ända fram tills det att målen med projekten har uppnåtts, dvs. att stöden är tillförlitliga, varaktiga och beviljas så länge projekten uppfyller kriteriet för vetenskaplig spetskompetens. Kraftiga variationer, osäkerhet och till och med avbruten finansiering förorsakar, i synnerhet på detta område, inte bara slöseri med stora investeringar och vetenskaplig-tekniskt utvecklingsarbete, utan förstör också etablerade nätverk, internationellt samarbete och tilliten till framtida beviljanden. Detta skadar också den europeiska arbetsmarknaden för forskare och ingenjörer.

3.8.3 Involvering av universitet och institutioner. En grundläggande förutsättning för att dessa betydande investeringar i infrastrukturprojekt ska ge positiva resultat och för att den avancerade forskningen ska vidareutvecklas är att relevanta universitet, institut och forskningsorganisationer i medlemsstaterna tar sitt ansvar och deltar i utvecklingen och användningen av motsvarande försöksanläggningar, ty det är enbart genom nätverksarbete som man kan bilda en helhet och skapa europeiskt mervärde. Därför är det också nödvändigt att i adekvat utsträckning stödja detta nätverksarbete och att förse de specifika programmen *Samarbete* och *Idéer* med nödvändiga medel. För att kunna göra detta måste tillräckliga finansiella medel ställas till förfogande för resor och uppehålle liksom för kommunikationssystem och hjälpmedel. Kommittén vill i detta sammanhang också understryka vikten av att främja rörlighet.

3.8.4 Obehindrad rörlighet. Kommittén ställer sig bakom målet att inom det europeiska forskningsområdet säkerställa en obehindrad rörlighet mellan medlemsstaterna, olika organisationer samt den privata och offentliga sektorn. Rörlighet bidrar inte bara till yrkesmässig utveckling, kunskapsutbyte och fackfarenhet, utan rent generellt också till vidgade vyer, förbättrad omdömesförmåga och bättre kulturell förståelse. Därför måste alla de hinder och olämpliga åtgärder som står i vägen för den fria rörligheten elimineras. Hit hör, jämte de mellanstatliga hindren, ett otillräckligt erkännande av eller otillräckliga möjligheter till överföring av förvärvade sociala rättigheter samt skattemässiga nackdelar eller belastningar i samband med familjeflyttningar som innebär Orts- och/eller bostadsbyte.

⁽⁹⁾ I detta sammanhang välkomnar kommittén också en likalydande uppmaning som framförts av kommissionens grupp av forskningsrådgivare, EURAB. Mer information om detta finns på: http://ec.europa.eu/research/eurab/index_en.html.

⁽¹⁰⁾ Även på detta område riktas kommitténs uppmaning till medlemsstaterna om att fatta motsvarande politiska beslut.

⁽¹¹⁾ Europeiska kommissionen: Key Figures 2007 On Science, Technology and Innovation, Towards a European knowledge area, 11 juni 2007.

⁽¹²⁾ ESFRI: European Strategy Forum on Research Infrastructures, <http://cordis.europa.eu/esfri/>.

⁽¹³⁾ Rådet – konkurrenskraft (inre marknaden, industri och forskning), 21–22 maj 2007.

⁽¹⁴⁾ T.ex. inom ramen för ITER-projektet.

3.8.5 Situationen i de nya medlemsstaterna. Man måste emellertid se till att, och utveckla incitament för att, den inom-europeiska rörligheten bland forskare från de nya medlemsstaterna som eftersträvas inte leder till en inomeuropeisk kunskapsflykt på lång sikt. Kommittén har i ett av sina tidigare yttranden redan påpekat att inrättande av attraktiva forskningsinstitutioner i de nya medlemsstaterna också av denna anledning är av särskilt stor betydelse.

3.9 Det europeiska forskningsområdets anseende. Framgångsrika och effektiva internationella samarbeten, särskilt stora europeiska gemenskapsprojekt, ger de deltagande aktörerna en starkare gemenskapskänsla som gynnar det europeiska forskningsområdets anseende och symbolvärde.

3.10 Oberoende organisationer och fackkonferenser. Exemplet CERN, men till exempel också utvecklingen av den europeiska anläggningen för kärnfusionsforskning, visar att "forskargemenskapen" har en vilja och förmåga att på eget initiativ söka och finna internationella samarbetspartner och få regeringar i tredjeländer att bidra med finansiering. En nödvändig förutsättning för detta är också att det tillhandahålls medel för genomförande av särskilt relevanta vetenskaplig-tekniska fackkonferenser i Europa, liksom att särskilt yngre europeiska forskare också ges möjlighet att delta i internationella konferenser.

3.10.1 Vetenskaplig-tekniska samfund – civila samhällsorganisationer. Fackkonferenser utgör ett mycket viktigt forum för att sprida och bedöma resultat, utbyta kunskaper och idéer och bana väg för samarbete och utveckling av nya eller förbättrade koncept. Sådana konferenser organiseras normalt av de berörda vetenskaplig-tekniska samfundet (¹⁵), som är typiska exempel på civila samhällsorganisationer. Därför vill kommittén uppmäna till att i högre grad uppmärksamma dessa samfunds insatser och till att i större utsträckning ta del av och främja deras aktiviteter för att sprida kunskap, bedöma resultat och samordna forskning.

3.11 Ramprogram. Vi anser att det gemensamma FoU-ramprogrammet och Europeiska atomenergigemenskapens ramprogram är gemenskapens viktigaste instrument för att förverkliga det europeiska området för forskningsverksamhet.

Som komplettering till de specifika programmen *Infrastruktur* och *Idéer* ger särskilt programmen *Samarbete* och *Människor*, och de därmed förbundna stödåtgärderna, viktiga incitament till samordnat samarbete (se punkt 3.13). Ett adekvat genomförande

av dessa program är därför nödvändigt för att skapa en transnationell och synergiskapande identitet för den europeiska forskningen och det europeiska området för forskningsverksamhet.

3.11.1 Grundforskning och tillämpning. I detta sammanhang bör man understryka vikten av ett explicit inbegripande av grundforskningen och erkännandet av dess avgörande betydelse för framsteg och innovation. Det är därmed också nödvändigt att få till stånd en **balans** mellan det planerade stödet till grundforskning å ena sidan och till tillämpad forskning och produkt- och processinriktad forskning å andra sidan. Som påpekats flera gånger (¹⁶) finns det inga tydliga skiljelinjer mellan dessa områden, utan snarare en omfattande växelverkan eftersom de är avhängiga av varandra.

3.11.2 Gemensamma teknikinitiativ, teknikplattformar och ETI. Kommittén vill betona den särskilda roll som gemensamma teknikinitiativ och teknikplattformar spelar. Dessa bidrar till målet att upprätta partnerskap mellan den offentliga och privata sektorn på strategiska forskningsområden och till genomförandet av gemensamma forskningsprogram. Vi rekommenderar därför att man vid etableringen av det europeiska tekniska institutets **kunskaps- och innovationsgemenskaper** tittar på de erfarenheter som man vinner i detta sammanhang. Erfarenheterna från projekten ERA-Net och EUREKA-klustren kan också vara till stor hjälp i detta sammanhang.

3.11.3 Små och medelstora företag. Det är särskilt viktigt att i tillräcklig utsträckning involvera små och medelstora företag i partnerskap mellan den privata och offentliga sektorn, men också i industriella partnerskap. Kommittén välkomnar kommissionens ansträngningar, och dess avsikt att också i fortsättningen göra ansträngningar, på detta område. I detta sammanhang kan dessutom CORNET-projektet (¹⁷) (*Collective Research Networking*), som inletts inom ramen för ERA-Net, vara till hjälp.

3.11.4 Sekretessbelagd information. Fri spridning av information om nya vetenskapliga rön har varit och är ett av framgångskriterierna inom modern vetenskap (se även punkt 4.4.2 om **Open Access**). Den problematiska begränsningen av sådan information omfattar, utöver aspekter rörande immateriella rättigheter, framför allt frågan om från vilket utvecklingsstadium av nyskapande/innovativ teknik som sekretess – på grund av den marknadsekonomiska konkurrensen (¹⁸) – förhindrar det nödvändiga kunskapsutbytet och vidare samarbete med och mellan industriella partner. Kommittén rekommenderar att man tittar närmare på denna viktiga fråga eftersom den är avgörande för ett framgångsrikt samarbete, särskilt mellan den offentliga och privata sektorn.

(¹⁵) T.ex. *European Physical Society*, den europeiska sammanslutningen av nationella ingenjörsförbund, *European Federation of Chemical Engineering*, europeiska akademier (IASAC, ALEA, IAP) etc. Många av dessa är också organiserade i paraplyorganisationer, t.ex. *Initiative for Science in Europe* (ISE).

(¹⁶) EUT C 325, 30.12.2006, punkt 4.6.

(¹⁷) Se <http://www.cornet-era.net> och likaså *CORDIS Focus temabilageutgåva* nr 24, juni 2007.

(¹⁸) Och, så länge det inte finns någon patenträttslig skonfrist, även för att inte gå miste om eventuella senare patentkrav.

3.12 Forskningsinstitutionernas styrka. Kommittén stöder det särskilt viktiga målet att stärka forskningsinstitutionerna – men också deras överordnade paraplyorganisationer – som väsentliga initiativtagare och huvudaktörer inom forskning och utveckling. Dessa institutioner samordnar, planerar och bedriver forskning, och det arbetsklimat och den handlingsfrihet och forskningsstil som utvecklas där är avgörande för den berörda forskningsorganisationens och -institutionens anseende och framgång. Därför måste dessa forskningsorganisationer och forskningsinstitutioner garanteras trygghet, kunna planera långsiktigt, ha tillgång till adekvat utrustning och ges tillräcklig beslutsfrihet. Förutsättningarna för detta är alltså större egenansvar när det gäller användning av finansiella resurser, tillförlitlig och tillräcklig institutionell grundfinansiering (minst 75–80 %), totalfinansiering av projekt, överföringsmöjligheter mellan årsbudgetarna, minskad administrativ belastning för aktörer inom forskning och utbildning samt uppmuntran till och stöd för avancerad forskning genom konkurrensbaserad tilldelning av ytterligare forskningsmedel med tillräckligt långsiktiga tidsramar.

3.13 Öppen samordning. Betydande impulser till en ömsidig öppen samordning och bedömning av medlemsstaternas forskningspolitik och strategiska mål kommer från de beprövade europeiska beslutsprocesserna rörande kommissionens forskningspolitiska initiativ, liksom från de förberedande samrådsfaser. Kommittén anser också att ytterligare avstämnings- och samordningsåtgärder med och mellan medlemsstaterna och regionerna vad gäller specifika prioriteringar och infrastrukturprojekt är viktiga och ändamålsenliga för att uppnå större samstämmighet och en optimerad europeisk forskningspolitik. Därför är samordning också ändamålsenligt i samband med inrättandet av europeiska mellanstatliga forskningsorganisationer för stora projekt och infrastrukturinrättningar (se punkt 3.8). Samordning från kommissionens sida sker dessutom genom stödåtgärderna i det sjunde ramprogrammet (se punkt 3.11).

3.14 Inget övermått av samordningsåtgärder. Vi vill däremot avråda från att använda en toppstyrd samordning (*top-down*) av den europeiska forskningen in i minsta detalj och ända in i forskningsorganisationer och företag som självändamål i strävan efter att säkerställa en allmän samstämmighet. Detta skulle – t.ex. genom den deklarerade avsikten att undvika dubbelforskning⁽¹⁹⁾ och fragmentering – begränsa det utrymme för mångfald som är nödvändigt för forskningsstrategier och -metoder (se framför allt också punkt 4.7.1) och leda till avståndstagande från forskarnas, institutionernas och den involverade industrins sida.

⁽¹⁹⁾ Redan i sitt yttrande om " Vetenskap, samhälle och medborgare i Europa" (CESE 724/2001) påpekade kommittén i punkt 4.7.5 att "På grund av behovet av bevis på att resultaten går att reproducera utförs ofta parallella eller upprepade experiment (så kallad 'dubbelforskning') av andra forskarlag, som ofta tillämpar modifierade tekniker eller metoder. Detta är ett mycket viktigt element i vetenskaplig forskning och utveckling och en garanti mot fel och förfälskningar".

Därför måste man under alla omständigheter undvika att ge intryck av att kommissionen eftersträvar en central styrning av den europeiska forskningen. Detta kommer annars att bidra ytterligare till den oro som redan finns hos medborgarna i EU:s medlemsstater⁽²⁰⁾ när det gäller en alltför stark centralisering i Bryssel. Det handlar snarare om att skapa en harmonisk balans mellan gemenskapens ramar, medlemsstaternas självständighet och beslutsfrihet samt institutionella och individuella initiativ och handlingsfrihet.

3.14.1 Mångfald av metoder, initiativ och ämnesval. Det är endast genom en mångfald av metoder, initiativ och ämnesval som de bästa resultaten, metoderna och innovationerna kan uppstå. Pluralism är inget slöseri, utan ett nödvändigt medel för optimering och utveckling i jakten på ny vetenskap och kunskap. Kommittén anser att man särskilt bör rådfråga Europeiska forskningsrådet när det gäller denna viktiga avgränsningsfråga.

3.15 Minskad byråkrati – ytterligare ett mål. Kommittén upprepar sina tidigare uppmaningar om att uppföra *minskad byråkrati* som ytterligare ett viktigt politiskt mål på det europeiska forskningsområdets framtida dagordning. Detta innebär att gemensamt med medlemsstaterna och forskningsorganisationerna utveckla metoder för att förenkla de alltför överreglerade och många europeiska, regionala och institutionella rapporteringsplikterna och ansöknings-, bedömnings-, utvärderings- och beviljandeförfarandena etc. och begränsa dessa till ett absolut nödvändigt minimum. Till och med den konkurrens om spetskompetens, stöd etc. som kommittén förespråkar innebär ökade insatser från forskarnas sida i fråga om administrativa procedurer och förfaranden för sakkunnigbedömningar. Därför är det desto viktigare att finna en rimlig lösning på detta problem genom att minska och förenkla hela det administrativa arbetet. Kommittén har redan påpekat⁽²¹⁾ att rädslan för att begå fel eller för enskilda personers felaktiga agerande inte får leda till en överreglering och handlingsförlamning som drabbar alla. Detsamma gäller för stödorganisationernas och forskarnas arbetsmetoder.

3.16 En attraktiv arbetsmarknad och bättre karriärmöjligheter. Kommittén stöder det viktiga målet att skapa en attraktiv arbetsmarknad för forskare. För att kunna göra detta måste kontrakt, lönenivåer, social trygghet/sociala förmåner samt främjandet av sammanhållning av familjer utformas och förbättras på ett sätt som gör att forskarna, t.ex. på grund av underbetalning, långdragna kontraktsförhandlingar och en alltför hög grad av osäkerhet vad gäller framtida karriärutveckling, inte känner sig utnyttjade och kommer fram till att det inte lönar sig att satsa på en mycket krävande och selektiv utbildning för att göra en framgångsrik karriär i Europa.

⁽²⁰⁾ Lüder Gerken och Roman Herzog i *EUROPE'S WORLD*, upplaga från sommaren 2007.

⁽²¹⁾ EUT C 256, 27.10.2007.

3.16.1 Brister i medlemsstaterna. På detta område finns det, framför allt på medlemsstatsnivå, stora brister och man kan fortfarande se att utvecklingen går i motsatt riktning! ⁽²²⁾ Därför vill kommittén särskilt uppmana medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter att åtgärda dessa brister och framför allt också att erbjuda unga forskare attraktiva yrkesmöjligheter som kan konkurrera med de andra yrkesmöjligheter som finns för högt begåvade akademiker. Först då kommer fler unga människor att vara beredda att lägga ner såväl energi som tid på mycket krävande och selektiva studier och därmed bidra till att avlägsna den hotande bristen på kvalificerad vetenskaplig-teknisk arbetskraft och akademiker i Europa.

3.16.2 Jämställdhet. Kommittén understryker sitt stöd till jämställdhet och likabehandling av båda könen. Samhället behöver de största begåvningarna, såväl de kvinnliga som de manliga. Det som räknas är kunskap och resultat. (När vi talar om vetenskapsmän, forskare och ingenjörer syftar vi naturligtvis på både kvinnor och män.)

3.16.3 Rörlighet mellan institutioner, discipliner, sektorer och länder. Vi stöder också det mål som formuleras i grönboken om att främja rörlighet mellan institutioner, discipliner, sektorer och länder. I detta sammanhang hänvisar vi å ena sidan till ovan nämnda rekommendationer om detta, å andra sidan till kommitténs tidigare rekommendation om att upprätta ett attraktivt stipendiesystem (tjänstledighet) för personalutbyten mellan den akademiska världen och industrin.

3.16.4 Sammanhållning av familjer. Kommittén har redan vid flera tillfällen uppmärksammat en särskilt viktig aspekt när det gäller främjande av rörlighet, nämligen att möjliggöra och främja sammanhållning av familjer. Detta handlar framför allt om makans/makens förvärvsarbete (i "dual career couples"), lämpliga skolor för barnen, hjälp vid byte av bostadsort och/eller bostad (kompensation för omkostnader, skatt) etc.

3.17 Ett brett öppnande mot omvärlden av det europeiska området för forskningsverksamhet. Målet att öppna det europeiska området för forskningsverksamhet mot omvärlden tillmäts särskilt stor betydelse i grönboken. Kommittén ger sitt fulla stöd till detta. Att uppnå detta mål kommer att bli en viktig prövosten för Lissabonstrategins framgång.

3.17.1 Attraktivitet – det avgörande kriteriet. Det europeiska forskningsområdets attraktivitet är emellertid – utöver den mer formella och i stor utsträckning redan förverkligade aspekten av ett principiellt öppnande – det avgörande kriteriet i detta sammanhang. Att välkomna internationellt ledande forskare är det första nödvändiga steget, därefter gäller det emellertid också att få dem att komma hit liksom att få europeiska forskare som arbetar i utomeuropeiska länder att så småningom återvända till Europa.

⁽²²⁾ Exempelvis är det nya kollektivavtalet inom den offentliga sektorn i Tyskland påtagligt rörlighetshämmande!

3.17.2 Att övervinna kompetensflykten ("Brain Drain"). Först när den pågående och så uppenbart beklagliga kompetensflykten ("brain-drain"), inte bara i kvantitativt utan också i kvalitativt hänseende, av de globalt konkurrenskraftigaste och framgångsrikaste forskarna har övervunnits kan denna uppgift anses vara genomförd. För att kunna uppnå detta mål måste emellertid alla avgörande kriterier vara uppfyllda i fråga om nivå, utrustning, arbetsvillkor, tillförlitliga ramvillkor, utvecklingsmöjligheter och handlingsutrymme, inkomst (inbegripet sociala förmåner) och samhälleligt erkännande.

3.18 Fortsättning på de första framgångarna. Trots att det fortfarande föreligger brister och uppgifter som ännu inte är lösta kan kommittén med tillfredsställelse fastställa att de ansträngningar som hittills har gjorts inom europeisk forskningspolitik för att etablera det europeiska området för forskningspolitik har varit framgångsrika och generellt gått i rätt riktning. Därför är det viktigt att fortsätta den utveckling som det nu banats väg för, genom en snabbt växande europeisk FoU-potential, en konkurrensinriktad stödpolitik, nätverksarbete, integrationseffekter och i synnerhet genom utformning av attraktiva och tillförlitliga ramvillkor och karriärmöjligheter – utan överreglering och centralisering! **Det europeiska forskningsområdet måste bli ett positivt begrepp i hela världen.**

3.19 Europeiskt kunskapsområde. Kommittén har redan vid flera tillfällen framhållit att det europeiska området för forskningsverksamhet bör kompletteras med ett "europeiskt kunskapsområde" ⁽²³⁾. Huvudsyftet är att skapa ett europeiskt kunskapssamhälle och för att kunna göra detta är det nödvändigt med en solid utbildning för alla medborgare och en förstklassig specialutbildning för forskare och ingenjörer. Därvid är också livslångt och autodidaktiskt lärande av mycket stor betydelse. I det yttrande som primärt behandlar det europeiska området för forskningsverksamhet hänvisar man också till nödvändigheten av en adekvat "kunskapsförvaltning" som säkerställer dokumentation, ordning, spridning, tillgänglighet och bevarande av kunskap som redan förvärvats. Forskning och utveckling handlar om att med hjälp av redan befintlig kunskap ta fram nya kunskaper.

3.19.1 Kunskapsförvaltning och teknik. Kunskapsförvaltning är dessutom viktig med avseende på en säker användning ⁽²⁴⁾ av tekniska förfaranden, för att möjliggöra en optimal och säker användning, minimera risker och undvika att utsätta befolkningen för fara. På detta område bör kommissionen, tillsammans med relevanta internationella organisationer, även i framtiden vidta lämpliga åtgärder och främja nödvändiga forskningsprogram.

⁽²³⁾ Se särskilt också kommitténs yttrande om "Investeringar i kunskap och innovation (Lissabonstrategin)", INT/325 (EUT C 256, 27.10.2007).

⁽²⁴⁾ Se t.ex. protokollen från IAEA:s internationella konferens om kunskapsförvaltning på området kärntechniska anläggningar, juni 2007.

3.19.2 **Läroböcker och översiktsverk.** Bra läroböcker, översiktsverk och handböcker spelar en viktig roll för bevarande, klarhet och ordning när det gäller kunskap, och särskilt för en utbildning av hög kvalitet. För att utarbeta läroböcker krävs erfarenhet, stora arbetsinsatser och tid samt frigörande från andra uppgifter. Vi vill uppmana till att införa denna uppgift i katalogen över stödberättigade uppgifter, eftersom detta mödosamma arbete normalt inte innebär någon kommersiell vinst för författarna.

4. Särskilda synpunkter på frågorna i grönboken.

I det följande behandlar vi några av de 35 frågor som tas upp i grönboken, såvida de inte redan har behandlats i avsnitt 3. Av utrymmesskäl upprepar vi inte frågorna, utan hänvisar bara till dem i grönboken.

4.1 Frågorna 1–3: **Inslag i visionen om det europeiska området för forskningsverksamhet.** Den viktigaste förutsättningen är ett samhällsklimat som står öppet för forskning och utveckling, där FoU:s avgörande betydelse för välbefinnande, konkurrenskraft, framsteg och kultur beaktas och uppskattas. Av stor vikt är också en tillräcklig kommunikation mellan de olika forskningsdisciplinerna, särskilt mellan naturvetenskap och humaniora. Det krävs i detta sammanhang att insatser görs för att man ska nå fram till en gemensam förståelse av grundläggande metodiska principer. Detta är också en förutsättning för att kunna skapa nödvändiga ramvillkor och fastställa prioriteringar på alla politiska nivåer. Kommissionen och medlemsstaterna kan dessutom i högre grad än vad de gjort tidigare genom symposier och resurser främja erfarenhetsutbytet mellan forskningsgemenskapen och samhället i stort, samt göra reklam för det europeiska området för forskningsverksamhet. Även media måste spela en viktig roll och bidra till detta, varvid tyngdpunkten bör läggas på information och inte ställningstagande. Kommittén stöder kommissionen i dess strävan efter en offentlig debatt och vidare åtgärder.

4.2 Frågorna 8–10: **Doktorander.** Här måste man först vända sig till de unga forskarna med en komplett universitetsexamen, nämligen doktoranderna. Dessa är inga studenter eller lärlingar⁽²⁵⁾, utan betydande aktörer inom forskning och undervisning. Forskning och undervisning, liksom litteraturarbete, konferenser, seminarier och så kallade "sommarskolor" är den bästa vidareutbildningen, och deltagande i sådana aktiviteter måste därför också i högsta möjliga grad stödjas och möjliggöras. Egna initiativ och självständighet måste möjliggöras, uppmuntras och belönas, eftersom detta inte är något som uppstår i skolans regi.

4.3 Fråga 12 och framåt: Man bör börja med ETI och dess "kunskaps- och innovationsgemenskaper" och dra lärdom av dessa.

⁽²⁵⁾ Syftet med ett doktorsarbete är att bevisa förmågan att på egen hand utföra ett vetenskapligt arbete.

4.3.1 Fråga 18: Man bör först samla erfarenheter från enskilda fall. Risker och ansvar måste fastställas, till exempel för fall då en partner i ett partnerskap bortfaller.

4.3.2 Fråga 19: I detta sammanhang bör man först och främst titta närmare på de erfarenheter som gjorts med de redan befintliga "virtuella institutionerna" inom medlemsstaternas forskningsorganisationer, annars rekommenderar vi att man handlar utifrån nedifrån och upp-principen (*bottom-up*).

4.3.3 Fråga 20 i): Vad gäller denna fråga bör förslag inhämtas från de berörda institutionerna.

4.3.4 Fråga 20 ii): **Inga objektivt mätbara kriterier.** På detta område hyser kommittén stora betänkligheter. Det finns nämligen risk för att kvantitativa och "objektivt mätbara" kriterier – som praktiskt taget inte finns inom forskningen⁽²⁶⁾ – kommer att hamna i förgrunden. Sådana kriterier skulle kanske vara till nytta i samband med produktutveckling, men inom forskningen skulle de däremot främja kortsiktighet och ytlighet. Till och med industriella forskningsinstitutioner har utrymme för långsiktighet och grundforskning, och de framgångsrikaste forskningsinstitutionerna⁽²⁷⁾ är ett bevis på att detta är av mycket stor betydelse. Dock är dessa faktorer inte lätta att bedöma med de fastställda bedömningsförfarandena som i stor utsträckning är inriktade på "kvantitativt mätbara" kriterier. Kommittén hänvisar här även till tidigare yttranden på detta tema⁽²⁸⁾.

4.4 Fråga 21: **Kunskapsdelning** (här: **rådata**). Detta är en svår och känslig fråga. (I vilket stadium i processen uppstår "rådata"? Deras korrekthet måste ofta kontrolleras och bedömas av den forskare som ursprungligen tog fram dem.) När det gäller denna typ av data rör det sig om ett individuellt tillitsförhållande mellan forskare⁽²⁹⁾. Frågan saknar förståelse för experimentella och interna förhållanden bland forskarna (laganda, konkurrens, prioritering etc.). Det vore i det avseendet lämpligt att skapa incitament för ett direkt kunskapsutbyte. Reproducerbara resultat är nyckelordet i detta sammanhang. Från en reglering uppifrån – till och med på EU-nivå – måste absolut avrådas. I vissa fall skulle rekommendationer kunna vara lämpliga, till exempel i fråga om hur länge (en viss minimitid) "rådata" bör lagras och vem som är ansvarig för detta. Oavsett detta (se punkt 3.19.1) kvarstår frågan om en allmän "kunskapsförvaltning" för att säkerställa att kunskap inte går förlorad. Eventuellt bör Europeiska forskningsrådet beakta sig även med denna fråga.

⁽²⁶⁾ Se t.ex. också "Erwägen, Wissen, Ethik" (EWE) nr 18/2007, häfte 1, sid. 12, punkt 3.4 – ISSN 1610-3696.

⁽²⁷⁾ T.ex. BELL (kosmisk bakgrundsstrålning) och IBM (högtemperatursupraleddare).

⁽²⁸⁾ Se t.ex. punkt 7.5 i kommitténs yttrande EUT C 256, 27.10.2007.

⁽²⁹⁾ Detta rör inom grundforskningen framför allt frågan om en upptäckts eller idéns prioritering, men inom tillämpningen även patentrelaterade frågor.

4.4.1 Tillbaka till fråga 21: **Hinder för informationstillgång och -utbyte.** Denna fråga omfattar ännu ett problem, nämligen rörande obehindrad och snabb åtkomst till information som redan offentliggjorts i vetenskapliga förlags facktidsskrifter. På grund av den nuvarande tolkningen av copyright-skyddet finns det inga fritt tillgängliga bibliotek på Internet, och elektroniska kopior får inte längre skickas. Den snabba tillgången till viktig vetenskaplig-teknisk litteratur inskränks därmed kraftigt, varigenom vetenskapligt utbyte och framsteg på området i hög grad förhindras.

4.4.2 **Open Access.** Kommittén anmodar kommissionen att gripa sig an denna fråga och söka nya och bättre lösningar. En möjlighet vore att införa informationssystem för "Open Access"⁽³⁰⁾, till exempel i erkända facktidsskrifter på Open Access-området med kollegial granskning (se även nedan).

4.4.3 Fråga 23: **Skonfrist.** Kommittén har redan vid flera tillfällen uttalat sig för en skonfrist i syfte att tona ner konflikten mellan "snabbast möjliga offentliggörande" – forskare bedöms efter antalet publikationer – och "först patentanmälan".

4.5 Frågorna 25–29: **Optimera forskningsprogram och prioriteringar.** I detta sammanhang bör man generellt gå tillbaka och titta på de erfarenheter som hittills har gjorts med ERA-Net.

4.5.1 Fråga 25: **Utvärderingsprinciper.** Frågan om gemensamma – dvs. 'enhetliga' – principer för kollegial granskning, kvalitetssäkring och utvärdering är svår eftersom det inte finns några perfekta, utan bara bättre eller mindre bra förfaranden för bedömning, och eftersom olika forskningsorganisationer tillämpar olika metoder, åtminstone när det gäller detaljer, och man därför måste använda olika metoder (relativa) framgång som kriterium. Därför ställer sig kommittén i princip tveksam till planerna på en standardisering på detta område. Kollegial granskning är i detta sammanhang utan tvekan den bästa metoden⁽³¹⁾, men dess kvalitet och effektivitet är i hög grad avhängig av detaljer⁽³²⁾. Framför allt bör man undvika den ytlighet som i dag lätt uppstår vid de (många gånger påtvingade) utvärderingarna under längre tid och vid flera tillfällen. Därför bör principen "utvärdera mindre ofta, men grundligt gälla".

⁽³⁰⁾ Se t.ex.

<http://www.open-access.net/RMK>.

⁽³¹⁾ Ju mer innovativa (avvikande från normen) förfaranden, idéer, måttstockar eller modeller är, desto svårare är det att med en kollegial granskning få till stånd ett tillförlitligt expertutlåtande. Därför är det nödvändigt att det finns många konkurrerande tillvägagångssätt och metoder (se punkt 3.14.1).

⁽³²⁾ För mer information om detta, se flera av artiklarna i "Forschung und Lehre" (Deutscher Hochschulverband), nr 6/07, ISSN: 0945-5604 (www.forschung-und-lehre.de).

4.5.2 Tillbaka till fråga 25: **Tjänstemän med särskild sakkunskap.** Vi anser det vara absolut nödvändigt att vetenskapligt kvalificerade tjänstemän med särskild sakkunskap, som sedan länge är och under lång tid framöver kommer att vara mycket väl förtrogna – även från egen tidigare forskning – med det berörda sakområdet, dess särdrag och speciella "gemenskap" (regelbunden arbetsrotation är i detta sammanhang kontraproduktivt!), bidrar till arbetet i stödorganisationerna, särskilt i kommissionen. Inte heller här får rädslan för att begå fel eller för enskilda personers felaktiga agerande leda till en överreglering och handlingsförlamning som drabbar alla. För att motverka detta bör man följa särskilt framgångsrika forskningsorganisationers exempel.

4.5.3 Fråga 26: **Förenkling.** Att förenkla regler och förfaranden ytterligare för att minska forskarnas administrativa börda etc. är ett mål som ofta tas upp. Vi är medvetna om att vår allmänna plädering för pluralism och "bottom-up" till viss del kan tyckas stå i motsättning mot kraven på förenkling och minskad byråkrati. Därför stöder kommittén ett samordnat tillvägagångssätt (se även punkt 3.15) med gemensam utvärdering av alla de åtgärder som gemenskapen är delaktig eller ska bli delaktig i genom sina stödprogram. Vad gäller valet av utvärderingsförfaranden bör man rådfråga Europeiska forskningsrådet.

4.5.4 Fråga 29: **Medlemskap i mellanstatliga forskningsorganisationer.** Begreppet "medlemskap" måste preciseras. Ett medlemskap i olika rådgivande organ verkar ändamålsenligt, och självklart också i motsvarande tillsynsorgan när gemenskapen är medfinansierad. Däremot avråder vi från medlemskap i direkt verkställande organ.

4.6 Frågorna 30 och 31: **Öppnande mot omvärlden – internationellt samarbete på det vetenskapliga och tekniska området.** Kommittén ger sitt fulla stöd till detta forskningspolitiska mål. När det gäller val av instrument måste man skilja mellan å ena sidan program som kräver större utrustningar såsom accelerator, fusionsanläggning, satellit, vindkanal etc. och å andra sidan program som är fördelade på många centrum eller installationer. På detta område bör man i stor utsträckning använda erfarenheter av redan befintliga exempel. Man måste dock se upp för generaliseringar som inte tar hänsyn till skillnader mellan enskilda fall. Rent generellt anser kommittén att det för detta ändamål redan finns fungerande mekanismer och prejudikat, och att det därmed inte finns behov av ytterligare instrument.

4.7 **Allmänna synpunkter på frågeställningarna i grönboken.** De frågor som kommissionen ställer i sin grönbok ger intryck av att kommissionen ständigt eftersträvar allmänna regler som ska gälla för alla enskilda fall. Kommittén ställer sig ytterst tveksam till en sådan generalisering (se även punkt 3.14.1).

4.7.1 **Ingen standardisering, utan snarare handlingsutrymme och "bottom-up".** Vi avråder från alla ansträngningar som syftar till att få till stånd en alltför omfattande standardisering. En standardisering gör det nämligen omöjligt att empiriskt finna de bästa metoderna ("Best Practices") genom – vilket i princip är möjligt inom ramen för ett förfarande initierat nedifrån – konkurrens mellan olika förfaranden, metoder och kulturella synvinklar, och därmed också utnyttjandet av fördelarna med en evolutionär utveckling. Det är bara på detta sätt som man kan fastställa vilka metoder som är särskilt framgångsrika, förtjänar ytterligare stöd och kan fungera som exempel för andra.

4.7.2 **De befintliga mekanismerna är tillräckliga.** De mekanismer som redan finns på såväl politisk nivå som på program- och projektnivå ger ett tillräckligt och rimligt handlingsutrymme för detta. Ytterligare åtgärder och regler kan

införas respektive anpassas vid en senare tidpunkt, om det skulle uppstå ett motiverat särskilt behov för detta.

4.8 **Hittillsvarande instrument för gemensamt stöd och samordning.** Kommittén rekommenderar däremot att man utvecklar allmänna, tydliga och lättbegripliga regler för det gemensamma FoU-stödets och den gemensamma FoU-samordningens många instrument. I samband därmed vore en översikt och beskrivning – dvs. en begriplig "bruksanvisning" – för **alla** stöd- och samordningsinstrument samt -former som står till förfogande i förbindelse med kommissionens FoU-mål till mycket stor hjälp. Då skulle det också framgå om instrumenten, trots deras växande antal, fortfarande är tillräckligt tydliga och avgränsade i fråga om uppgifter, och om de fortfarande är över-skådliga och hanterbara för potentiella användare och även för kommissionens tjänstemän, eller behöver ses över.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om upprättandet av det gemensamma företaget för Initiativet för innovativa läkemedel"

KOM(2007) 241 slutlig – 2007/0089 (CNS)

(2008/C 44/02)

Den 11 juni 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2007. Föredragande var **Gérard Dantin**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 118 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Läkemedelsindustrin betraktas med rätta som en grundläggande strategisk sektor, och dess produkter bidrar på ett väsentligt sätt till de europeiska medborgarnas hälsa och välbefinnande. Den är också viktig ur sysselsättningssynpunkt.

1.2 Mot den bakgrunden och med tanke på Europas tillbakagång när det gäller läkemedelsforskning är det särskilt välmotiverat att inrätta ett gemensamt företag för Initiativet för innovativa läkemedel. Kommittén välkomnar och stöder detta förslag, särskilt som det rör sig om ett verkligt offentlig-privat samarbete.

1.3 De grundläggande aspekter som det gemensamma företaget bör inrikta sin verksamhet på är bl.a. följande:

— Att förbättra prognoserna när det gäller nya läkemedels säkerhet och effektivitet, särskilt i det prekliniska skedet.

— Att använda sådana system för förvaltning och kunskaps-spridning under forskningsfasen som gör det möjligt att undvika det resursslöseri som för närvarande orsakas av dubbelarbete inom den privata och offentliga sektorn.

— Att överbrygga kompetensbrister genom att starta utbildningar som täcker glappet mellan de anställdas utbildning och de kvalifikationer som krävs inom sektorn för läkemedelsforskning.

— Att skapa ett instrument som ger de nödvändiga samverkans-effekterna genom att möjliggöra ett samarbete mellan den forskning som initieras av det gemensamma företaget och den nationella och europeiska forskningsverksamheten i syfte att skapa ett europeiskt område för forskning inom denna sektor.

1.4 EESK ser positivt på det breda samråd som föregick utarbetandet av förordningen, och stöder den avsikt som tillkännagetts att årligen presentera en rapport om det gemensamma företagets resultat. Däremot beklagar kommittén frånvaron av en detaljerad redogörelse för funktionssättet och för resultaten av de tidigare europeiska teknikplattformarna.

1.5 Med tanke på finansieringen, det breda deltagandet och de stora resurser som gemenskapen satsar menar kommittén att det finns skäl att bättre fastställa användning och tilldelning av forskningens slutprodukter, bland annat när det gäller frågor om immaterialrätt och patent.

1.6 EESK menar att man bör överväga mekanismer som främjar avkastning på de europeiska investeringarna. På samma sätt vore det önskvärt att de vinster som forskningen ger upphov till går till investeringar inom gemenskapens territorium.

2. Inledning

2.1 Det aktuella förslaget till förordning har som syfte att lansera de första offentlig-privata partnerskapen inom FoU-området. I förslaget redovisas ett av de två första gemensamma teknikinitiativen, nämligen Initiativet för innovativa läkemedel ⁽¹⁾.

2.2 Syftet med de gemensamma teknikinitiativen är att ge branschen, forskningsorganen, medlemsstaterna och kommissionen möjlighet att helt eller delvis föra samman sina resurser till forskningsprogram med särskild inriktning.

2.3 I motsats till den traditionella strategin, som innebär att offentlig finansiering tilldelas projekt efter prövning från fall till fall, berör teknikinitiativen storskaliga forskningsprogram med gemensamma strategiska forskningsmål. Detta nya arbetssätt bör kunna skapa en kritisk massa för europeisk forskning och innovation, stärka det vetenskapliga samfundet inom de viktigaste strategiska områdena och harmonisera finansieringen av projekt för att forskningsresultaten ska kunna utnyttjas snabbare. Teknikinitiativen är inriktade på avgörande områden där de nuvarande instrumenten inte är tillräckligt omfattande eller snabba för att EU ska kunna bibehålla en ledande placering i den globala konkurrensen. Det handlar om områden där nationell, europeisk och privat forskningsfinansiering kan ge ett stort mervärde, bland annat genom att uppmuntra ökade privata satsningar på forskning och utveckling.

2.4 Det gemensamma teknikinitiativet för innovativa läkemedel är avsett att stödja utvecklingen av nya kunskaper, nya

instrument och nya metoder som gör det möjligt att snabbare ta fram läkemedel som är effektivare och säkrare.

2.5 Genom den nya finansieringsformen bör teknikinitiativet för innovativa läkemedel bidra till ökade privata investeringar i forskning och utveckling, bättre kunskapsöverföring mellan universitet och företag och ökat deltagande från småföretagens sida i den europeiska forskningen.

3. Bakgrund

3.1 Under de 10–15 senaste åren har läkemedelsforskningen gått kraftväg i Europa. Medan investeringarna i FoU ökade med en faktor 4,6 mellan 1990 och 2005 i USA var motsvarande siffra för Europa inte mer än 2,8. Företagen flyttar i ökande utsträckning sina spetsforskningsavdelningar till länder utanför EU, framför allt USA och på senare tid Asien.

3.1.1 Denna situation kan få allvarliga konsekvenser för den europeiska konkurrenskraften eftersom innovation och spets-teknik är centrala för den ekonomiska tillväxten på lång sikt. Detta är ett av skälen bakom valet att inrätta ett teknikinitiativ för innovativa läkemedel.

3.2 Regeringarna vidtar visserligen åtgärder på det nationella planet, men branschen har en global vision. De stora länderna, till exempel USA och Kina, har en enhetlig investeringsstrategi som ger företagen möjlighet att på ett bättre sätt planera och få tillgång till resurser. I EU samordnar inte de nationella förvaltningarna sina FoU-investeringar, och läkemedelsföretagen måste använda sina resurser till att anpassa sin verksamhet till den lokala situationen.

3.3 Genom en lagstiftningsåtgärd kan gemenskapen inrätta ett FoU-program som är riktat och enhetligt och som kan utnyttja alla typer av finansieringskällor för investeringar i FoU (offentlig och privat) på europeisk nivå och på så vis förbättra läget för EU. Detta är syftet med föreliggande förordningsförslag.

4. Kommissionens förslag

4.1 Förslaget till förordning om upprättandet av det gemensamma företaget för Initiativet för innovativa läkemedel (KOM(2007) 241) är en följd av bestämmelserna i sjunde ramprogrammet och beslut nr 1982/2006/EEG. I detta föreskrivs att gemenskapen ska bidra till inrättandet av långsiktiga offentlig-privata partnerskap på europeisk nivå inom forskningsområdet.

4.2 Dessa partnerskap tar sig uttryck i gemensamma teknikinitiativ och utgår från verksamheten i de tidigare europeiska teknikplattformarna.

⁽¹⁾ Det andra är Teknikinitiativet för inbyggda datasystem. Detta behandlas i yttrandet INT/364.

4.3 I sitt beslut 971/2006/EG om det särskilda programmet "Samarbete" underströk rådet behovet av att inrätta offentlig-privata partnerskap, och man ringade in sex områden där gemensamma teknikinitiativ skulle kunna vara lämpliga för att ge ny fart åt den europeiska forskningen. Det gäller följande områden:

- Vätgas och bränsleceller.
- Flygteknik och lufttransport ⁽²⁾.
- **Innovativa läkemedel.**
- Inbyggda datasystem ⁽³⁾.
- Nanoelektronik ⁽⁴⁾
- Global övervakning för miljö och säkerhet (GMES).

4.4 Inom ramen för den allmänna strategin föreskrivs i föreliggande förslag till förordning (KOM(2007) 241) ett **gemensamt teknikinitiativ för innovativa läkemedel** genom inrättandet av **ett gemensamt företag för Initiativet för innovativa läkemedel**.

4.5 Kommissionen har som mål att inrättandet av ett gemensamt företag för innovativa läkemedel ska främja deltagande från sådana aktörer som i dag inte kan genomföra forskningsprogram på grund av den komplexitet och de höga kostnader som dessa innebär (universitet, småföretag, kliniska centrum, offentliga myndigheter osv.).

4.6 Företaget ska inrättas som ett gemensamt företag med Europeiska gemenskapen (representerad av kommissionen) och den europeiska läkemedelsbranschorganisationen EFPIA som grundare. Det ska förvaltas som gemenskapsorgan i enlighet med en rådsförordning och artikel 171 i fördraget. Medlemsstaterna och de länder som deltar i sjunde ramprogrammet kan ansluta sig, liksom alla rättssubjekt med verksamhet på FoU-området, under förutsättning att de bidrar till finansieringen.

4.7 Programmet kommer att ha en budget på 2 miljarder euro som kan investeras under en period på sju år, resurser som till lika delar kommer från kommissionen (resurser från sjunde ramprogrammet i enlighet med bestämmelserna i artikel 54 i rådets förordning nr 1605/2002) och de företag som är medlemmar i EFPIA, som i första hand ska bidra med personal, utrustning, förbrukningsmaterial osv.

4.8 Det gemensamma företaget ska konkret stödja forskningsverksamhet som genomförs i medlemsstaterna och de länder som är associerade till sjunde ramprogrammet. Gemenskapens bidrag, 1 miljard euro, är i sin helhet avsett för små och medelstora företag och universitet för forskning som kan utnyttjas inom läkemedelsområdet. De deltagande storföretagen investerar motsvarande summa genom att stå för kostnaderna för sin del av forskningen och genom att göra småföretag och universitet delaktiga i forskningen.

4.9 Det gemensamma företaget ska anses vara en internationell organisation och ha status som rättssubjekt enligt artikel 2 c i direktiv 2004/17/EG och artikel 15 c i direktiv 2004/18/EG. Det ska ha sitt säte i Bryssel. Verksamheten ska avslutas i december 2017, men kan förlängas av rådet.

5. Allmänna kommentarer

5.1 Läkemedelsindustrin betraktas med rätta i rapporten "Att skapa ett innovativt Europa" som en grundläggande strategisk sektor, och dess produkter bidrar på ett betydande sätt till de europeiska medborgarnas hälsa och välbefinnande. I allt väsentligt bidrar en rationell och korrekt användning av läkemedel till en bättre livskvalitet.

5.2 Dessutom bidrar läkemedelsindustrin i Europa i stor utsträckning till sysselsättningen. År 2004 fanns det 612 000 anställda inom sektorn, varav 103 000 högkvalificerade inom sektorn för vetenskaplig forskning.

Det gemensamma företags roll

5.3 Inrättandet av det gemensamma företaget motiveras framför allt av det allmänt erkända behovet av att ta itu med Europas tillbakagång när det gäller läkemedelsforskning och vända den trend som noterades redan i kommissionens meddelande av den 1 juli 2003, "En starkare EU-baserad läkemedelsindustri till gagn för patienten – En handlingsplan".

5.4 För detta, ansåg man, krävdes det andra former för bilateralt samarbete än de traditionella. I dag är ett nytt arbetssätt nödvändigt på europeisk nivå för att underlätta direkt samarbete mellan universitet, berörda små företag, offentliga organ och läkemedelsbranschen i linje med de ekonomiska bestämmelser som fastställdes i det sjunde ramprogrammet.

5.5 De grundläggande aspekter som det gemensamma företaget bör inrikta sin verksamhet på är följande:

- Att förbättra prognoserna när det gäller nya läkemedels säkerhet och effektivitet, särskilt i det prekliniska skedet.
- Att använda sådana system för förvaltning och kunskaps-spridning under forskningsfasen som gör det möjligt att undvika det resursslöseri som för närvarande orsakas av dubbelarbete inom den privata och offentliga sektorn.
- Att överbrygga kompetensbrister genom att starta utbildningar som täcker glappet mellan de anställdas utbildning och de kvalifikationer som krävs inom sektorn för läkemedelsforskning.
- Att skapa ett instrument som ger de nödvändiga samverkans-effekterna genom att möjliggöra ett samarbete mellan den forskning som initieras av det gemensamma företaget och den nationella och europeiska forskningsverksamheten i syfte att skapa ett europeiskt område för forskning inom denna sektor.

⁽²⁾ INT/369.

⁽³⁾ INT/364.

⁽⁴⁾ INT/370.

6. Särskilda synpunkter

6.1 EESK noterar med tillfredsställelse det breda samråd som föregick utarbetandet av förordningen, och stöder genomförandet av lämpliga utbildningsprogram så att den nödvändiga yrkesmässiga kompetensen säkerställs i en sektor som är av central betydelse för den europeiska ekonomin och medborgarnas livskvalitet.

6.2 Som noterats ovan (punkt 4.2) utgår de gemensamma teknikinitiativen från verksamheten i de tidigare europeiska teknikplattformarna. Dessa uppnådde emellertid sällan det uppställda målet om en strategisk nystart för forskningen i Europa. Inrättandet av de gemensamma teknikinitiativen tar sin utgångspunkt i detta partiella misslyckande när det gäller teknikplattformarnas roll, som i allt väsentligt var att bidra till branschens konkurrenskraft.

6.2.1 I kommissionens förslag saknas emellertid en mer detaljerad redovisning av det arbete som utträttats av de europeiska teknikplattformarna, anser EESK. Ingen redovisning sker, ingen hänvisning till resultaten ges och inga litteraturhänvisningar finns.

6.2.2 När det gäller de gemensamma teknikinitiativen stöder kommittén därför den avsikt som tillkännagetts att årligen presentera en rapport om det gemensamma företagets resultat.

6.3 EESK ser emellertid positivt på upprättandet av det gemensamma företaget för Initiativet för innovativa läkemedel. Satsningen tycks rent allmänt innehålla det som behövs för att

ge ny fart åt läkemedelsforskningen i Europa genom ett verkligt offentlig-privat samarbete. Initiativet ligger i linje med Lissabonstrategins mål om investeringar på 3 % av BNP i FoU-verksamhet, varav två tredjedelar bör komma från den privata sektorn.

6.3.1 Med tanke på systemet med finansiering från flera håll och de stora gemenskapsresurser som satsas anser kommittén emellertid att det finns skäl att på ett bättre sätt definiera användning och tilldelning av forskningens slutprodukter. Frågorna om patent och immaterialrätt som bara övergripande tas upp i förordningen och dess bilaga förtjänar en mer detaljerad och explicit behandling eftersom dessa frågor riskerar att störa ett harmoniskt genomförande av det gemensamma företaget.

6.3.2 De stora läkemedelskoncernerna i Europa har för det mesta en internationell dimension. Med tanke på den betydande gemenskapsfinansieringen bör man överväga mekanismer som främjar avkastning på de europeiska investeringarna. Det vore därför lämpligt om förordningen, utan att skapa hinder för användningen av innovativa läkemedel i länder utanför EU, innehöll bestämmelser om att hela forskningsfasen samt produktionen av de molekylära enheter som forskningen ger upphov till ska ske inom unionen. På samma sätt vore det önskvärt med bestämmelser om att de vinster som har sitt ursprung i forskning som initierats av det gemensamma företaget går till investeringar inom gemenskapens territorium.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
generalsekreterare ordföranden
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildandet av det gemensamma företaget Artemis för genomförande av det gemensamma teknikinitiativet för inbyggda datasystem"

KOM(2007) 243 slutlig – 2007/0088 (CNS)

(2008/C 44/03)

Den 11 juni 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2007. Föredragande var **Gérard Dantin**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 127 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig rent generellt bakom Europeiska kommissionens strategi. Kommittén anser att en nysatsning på investeringar i FoU är ett lämpligt sätt att förse de europeiska företagen med en säker referensram inom ramen för ett nytt instrument som gör det möjligt att få bukt med den splittrade gemenskapsfinansiering som finns för närvarande och undvika en ojämn fördelning på program som nästan gör det omöjligt att utvärdera de resultat som uppnåts.

1.2 Kommittén stöder den avsikt som tillkännagetts att årligen redovisa resultaten av Artemis. Däremot beklagar kommittén frånvaron av en detaljerad redogörelse för funktions-sätt och resultat i fråga om de tidigare europeiska teknikplattformarna.

1.3 Enligt kommittén utgör det gemensamma företaget Artemis, som bygger på ett offentlig-privat partnerskap, en hörnsten för inrättandet av ett gemensamt europeiskt forskningsområde och ett viktigt bidrag till de europeiska företagens konkurrenskraft.

1.4 Genom att stödja förslaget vill EESK understryka vikten av den nyskapande strategi som föreslås i fråga om investeringar och som innebär att man för samman gemenskapens, företagens och medlemsstaternas resurser och FoU-strukturer.

1.5 När det gäller den nyskapande samarbetsformen, som kan visa sig innebära komplikationer i fråga om användningen av produkterna från den forskning som inleds, ser EESK positivt på att man lagt stor vikt vid och eftersträvat precision i fråga om de immaterialrättsliga frågorna i artikel 24 i förordningen om det gemensamma företaget.

1.6 Kommittén anser slutligen att följande är nödvändigt:

— En verklig förenkling av förfarandena, framför allt för att komma till rätta med det negativa inflytande som den administrativa komplexiteten har inneburit för tidigare FoU-program.

— Ett informationsprogram som bidrar till mobiliseringen av nödvändiga ekonomiska resurser.

— Genomförandet av yrkesutbildningsprogram som gör det möjligt att ge arbetstagarna de kvalifikationer som fordras för de arbetsplatser som Artemis kräver. Syftet är att skapa nödvändiga villkor för att kunna säkerställa det industriella ledarskapet inom denna strategiska sektor.

2. Inledning

2.1 Det aktuella förslaget till rådets förordning har som syfte att lansera de första europeiska offentlig-privata partnerskapen inom FoU-området. I förslaget redovisas ett av de två första gemensamma teknikinitiativen, nämligen teknikinitiativet för inbyggda datasystem ⁽¹⁾.

2.2 Syftet med de gemensamma teknikinitiativen är, allmänt sett, att ge branschen, forskningsorganen, medlemsstaterna och kommissionen möjlighet att helt eller delvis föra samman sina resurser till forskningsprogram med särskild inriktning.

2.3 I motsats till den traditionella strategin, som innebär att offentlig finansiering tilldelas projekt efter prövning från fall till fall, berör teknikinitiativen storskaliga forskningsprogram med gemensamma strategiska forskningsmål. Detta nya arbetssätt bör kunna skapa en kritisk massa för europeisk forskning och innovation, stärka det vetenskapliga samfundet inom de viktigaste strategiska områdena och harmonisera finansieringen av projekt för att forskningsresultaten ska kunna utnyttjas snabbare.

2.4 Genom förslaget skapas den rättsliga ramen för bildandet av Artemis, det gemensamma teknikinitiativet för inbyggda datasystem.

⁽¹⁾ Det andra teknikinitiativet berör innovativa läkemedel. Detta behandlas i yttrandet INT/363.

2.5 Det gemensamma teknikinitiativet Artemis behandlar de osynliga datorer (inbyggda system) som får många maskiner att fungera, från bilar till flygplan och telefoner via energinät och en mängd hushållsapparater, exempelvis tvättmaskiner, TV-apparater osv.

2.6 Enligt prognoserna kommer det att finnas mer än 16 miljarder integrerade processorer i världen år 2010, och fler än 40 miljarder år 2020. År 2010 kommer osynlig inbyggd utrustning och osynliga inbyggda system att utgöra 30–40 % av värdet hos nya produkter: inom hemelektronik 41 %, telekom 37 %, bilindustrin 36 % och hälsovårdsutrustning 33 %.

2.7 Den del av Artemis budget som läggs på forskning kommer att uppgå till sammanlagt 2,7 miljarder euro uppdelat på sju år. 60 % av finansieringen bör komma från näringslivet, 410 miljoner euro från kommissionen och 800 miljoner euro från medlemsstaternas program.

3. Bakgrund

3.1 Informations- och kommunikationsteknik (IKT) har en grundläggande ekonomisk och social betydelse och spelar en central roll i genomförandet av den reviderade Lissabonstrategin, där kunskaper och innovation inom gemenskapen lyfts fram som ett bidrag till ökad tillväxt och sysselsättning.

3.2 Man beräknar att de totala FoU-investeringarna i världen kommer att öka med ungefär 170 % under de kommande tio åren, men investeringarna i inbyggda system beräknas öka med 225 %, från 58 miljarder euro 2002 till 132 miljarder euro 2015 ⁽²⁾.

3.3 I EU utgör FoU i IKT cirka 18 % av de totala FoU-kostnaderna, vilket ska jämföras med 34 % i USA och 35 % i Japan ⁽³⁾. I förhållande till antalet invånare investeras i EU cirka 80 euro per person medan investeringarna ligger på 350 euro per person i USA och 400 euro per person i Japan. Forskning på området inbyggda system är en stor del av IKT-forskningen, och tilldelas i Europa 380 miljoner euro ur offentliga källor och mer än 50 % av företagens budget för IKT-forskning.

3.4 För att i framtiden kunna behålla en plats inom denna sektor med stor utvecklingspotential bör EU öka sina investeringar inom detta strategiska område och utnyttja investeringarna bättre i stället för att stödja sig på en forskningsstruktur som leder till en uppsplittring av satsningarna och dubbelarbete. EU:s företag förfogar för närvarande inte över någon struktur som gör det möjligt att utveckla den teknik och de standarder som krävs för att möta utmaningarna.

3.4.1 Generellt sett bromsas framstegen av bristande samordning av företagens FoU-målsättningar, dubbelarbete och ineffektiv användning av begränsade forskningskrediter.

3.4.2 Genom sitt förslag avser kommissionen att ändra på dessa förutsättningar.

4. Kommissionens förslag

4.1 Beslutet om bildandet av det gemensamma företaget Artemis, som behandlas i dokumentet KOM(2007) 243 har sin grund i beslut nr 1982/2006/EG om Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram som föreskriver ett gemenskapsbidrag till bildandet av långsiktiga offentlig-privata partnerskap på europeisk nivå på området vetenskaplig forskning.

4.2 Dessa partnerskap tar sig uttryck i gemensamma teknikinitiativ och utgår från verksamheten i de tidigare europeiska teknikplattformarna.

4.3 I sitt beslut 971/2006/EG om det särskilda programmet "Samarbete" ⁽⁴⁾ underströk kommissionen behovet av att inrätta offentlig-privata partnerskap, och man ringade in sex områden där gemensamma teknikinitiativ skulle kunna vara lämpliga för att ge ny fart åt den europeiska forskningen. Det gäller följande områden:

— Vätgas- och bränsleceller.

— Flygteknik och lufttransport ⁽⁵⁾.

— Innovativa läkemedel ⁽⁶⁾.

— **Inbyggda datasystem.**

— Nanoelektronik ⁽⁷⁾.

— Global övervakning för miljö och säkerhet (GMES).

4.4 Inom ramen för den allmänna strategin föreskrivs i föreliggande förslag till förordning (KOM(2007) 243) genomförandet av rådets förordning om bildandet av det gemensamma företaget Artemis för genomförande av det gemensamma teknikinitiativet för inbyggda datasystem.

4.5 Valet att bilda ett företag på ett så grundläggande område som "inbyggd intelligens" ingår i en strategi som omfattar bilsektorn, hushållsapparater, kommunikationsutrustning, styrsystem och kontorsutrustning.

4.6 Inom dessa sektorer förutspås att den redan stora betydelsen av inbyggda system för styrning av maskiner kommer att utvecklas avsevärt under de kommande fem åren: De inbyggda systemen kommer att svara för en allt större del av värdet hos slutprodukterna (upp till 35–40 %) och det totala antalet sådana system kommer troligtvis att uppgå till 16 miljarder år 2010 och mer än 40 miljarder år 2020.

⁽²⁾ Software Intensive Systems in the Future, IDATE/TNO, 2005.

⁽³⁾ Kommissionens meddelande "i2010 – Det europeiska informations-samhället för tillväxt och sysselsättning", Europeiska kommissionen, 2005.

⁽⁴⁾ EUT L 400, 30.12.2006, s. 1.

⁽⁵⁾ INT/369.

⁽⁶⁾ INT/363.

⁽⁷⁾ INT/370.

4.7 Valet att bilda ett gemensamt teknikinitiativ motiveras i huvudsak av viljan att skapa ett europeiskt program för forskning och utveckling som hjälper den europeiska ekonomin att uppnå en ledarställning i världen på området inbyggda datasystem. Sådana innovationer är nödvändiga inom sektorer som är centrala för konkurrenskraften och utvecklingen av de europeiska företagen.

4.8 Ett initiativ som Artemis är enligt kommissionen nödvändigt för att undvika det som har skett inom den europeiska industrin inom persondataområdet och Internet, där produktionen på grund av bristen på investeringar inom forskning och utveckling har flyttats utanför EU (till USA, Japan osv.).

4.9 Inrättandet av det gemensamma teknikinitiativet Artemis föregås av ett brett samråd med berörda parter och en rad initiativ och stora konferenser på gemenskapsnivå. Initiativets mål och uppdrag har på förhand granskats av universitet och företag som har bidragit till förslaget med sin sakkunskap inom området inbyggda datasystem. Medlemsstaterna har insett att framtidens utmaningar måste mötas på gemenskapsnivå.

4.10 Rättslig grund

Förslaget består av en rådsförordning samt en bilaga med det gemensamma företags stadgar. Den rättsliga grunden är fördragets artikel 171. Det gemensamma företaget kommer att vara ett gemenskapsorgan. Budgeten faller under artikel 185 i rådets förordning 1605/2002, men rådet måste beakta initiativets särart – det är ett offentlig-privat partnerskap med ett väsentligt bidrag från den privata sektorn, minst lika stort som den offentliga sektorns bidrag.

4.11 Inrättande

De grundande medlemmarna av det gemensamma teknikinitiativet är Europeiska gemenskapen, företräd av kommissionen, de deltagande medlemsstaterna, och Artemisia (en organisation som företräder ett stort antal företag och andra FoU-organisationer med verksamhet inom området). I stadgarna upprättas en förteckning över möjliga medlemmar i det gemensamma företaget Artemis, bl.a. de länder som är associerade till sjunde ramprogrammet men som inte är medlemmar av EU, samt varje rättssubjekt som kan bidra till det gemensamma företaget Artemis syften.

4.12 Finansiering

Det gemensamma företaget Artemis ska enligt artikel 4 finansieras på följande sätt:

- Ett finansiellt bidrag från Artemisia på upp till 20 miljoner euro eller 1 % av de totala projektkostnaderna. Bidraget får dock inte överstiga 30 miljoner euro.

- Ett finansiellt bidrag från gemenskapen på upp till 10 miljoner euro.
- Bidrag in natura från Artemis medlemsstater.

FoU-verksamheten för den period som löper ut den 31 december 2017 ska finansieras på följande sätt:

- Ett finansiellt bidrag från gemenskapen på upp till 410 miljoner euro.
- Bidrag från Artemis medlemsstater som betalas ut direkt till forsknings- och utvecklingsorganisationer som deltar i forsknings- och utvecklingsverksamhet.
- Bidrag in natura från forsknings- och utvecklingsorganisationer.

4.12.1 För perioden fram till den 13 december 2013 blir kommissionens maximala bidrag 420 miljoner euro. Medlen kommer från det särskilda programmet "Samarbete" som genomför det sjunde ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration i enlighet med artikel 54.2 i rådets förordning nr 1605/2002. Ett belopp på 42,5 miljoner euro kommer att avsättas 2008.

4.12.2 Denna stora investering är motiverad med tanke på att de framtida resultaten av Artemis inom de berörda områdena kommer att utgöra viktiga referenspunkter för gemenskapens politik på alla områden, särskilt i fråga om miljö, transporter, energi och inre marknaden. Det kommer också att ge ett konkret bidrag till uppnåendet av Lissabonmålet om konkurrenskraft och Barcelonamålet om investeringar på forskningsområdet. Det föreslagna initiativet är en del av en ambitiös strategi som EU har utarbetat, och som bland annat omfattar förslaget att inrätta ett Europeiskt teknikinstitut.

4.13 Immateriella rättigheter

Artemis ska anta regler för spridning av forskningsresultat som vid behov säkerställer att immateriella rättigheter som härrör från FoU-verksamhet skyddas och att forskningsresultat används och sprids. Denna princip utvecklas i detalj i artikel 24 i förordningen om det gemensamma företaget.

4.14 Enligt kommissionen kommer bildandet av det gemensamma företaget Artemis att innebära följande objektiva fördelar för gemenskapen:

- Samordning av nationella insatser genom att man enas om gemensamma mål på EU-nivå som kommer att underlätta skapandet av ett europeiskt område för forskningsverksamhet kring inbyggda system.
- Större flexibilitet vid mobiliseringen av resurser från medlemsstater.

- Medlen från EU kommer att ge en hävstångseffekt genom att industrin och medlemsstaterna stimuleras att öka sina satsningar.
- Effektivt arbetssätt där man kombinerar fördelarna med olika EU-program samtidigt som nackdelarna med tidigare initiativ undviks.
- Ekonomisk effektivitet genom att man kortar ned den tid som krävs för att lansera ett projekt.
- En förbättring av den europeiska ekonomins konkurrenskraft genom att man snabbare kan omsätta forskningsresultat i färdiga produkter på marknaden.

5. Allmänna kommentarer

5.1 EESK ställer sig rent generellt bakom Europeiska kommissionens strategi. Kommittén anser att en nysatsning på investeringar i FoU är ett lämpligt sätt att förse de europeiska företagen med en säker referensram inom ramen för ett nytt instrument som gör det möjligt att få bukt med den splittrade gemenskapsfinansiering som för närvarande finns och undvika en ojämn fördelning på program som nästan gör det omöjligt att utvärdera de resultat som uppnåtts.

5.2 Som noterats ovan (punkt 4.2) utgår de gemensamma teknikinitiativen från verksamheten i de tidigare europeiska teknikplattformarna. Dessa uppnådde emellertid sällan det uppställda målet om en strategisk nystart för forskningen i Europa, bl.a. på grund av brister i ansvarsfördelningen mellan deltagarna. Inrättandet av de gemensamma teknikinitiativen tar sin utgångspunkt i detta partiella misslyckande när det gäller teknikplattformarnas roll, som i allt väsentligt var att bidra till branschens konkurrenskraft.

5.2.1 I kommissionens förslag saknas emellertid en mer detaljerad redovisning av det arbete som utträttats av de europeiska teknikplattformarna, anser EESK. Ingen redovisning sker, ingen hänvisning till resultaten ges och inga litteraturhänvisningar finns.

5.2.2 När det gäller de gemensamma teknikinitiativen stöder kommittén därför den avsikt som tillkännagetts att årligen presentera en rapport om det gemensamma företags resultat och framsteg.

5.3 Enligt kommittén utgör det gemensamma företaget Artemis, som bygger på ett offentlig-privat partnerskap, en hörnsten för inrättandet av ett gemensamt europeiskt forskningsområde och ett viktigt bidrag till de europeiska företagens konkurrenskraft.

5.4 Tillgång till allt intelligentare system kan i framtiden på ett avgörande sätt bidra till framställningen av allt säkrare produkter och samtidigt till nya utbildningar och kvalifikationer på hög nivå som skapar nya och mer utvecklade sysselsättnings-tillfällen.

5.5 Genom att stödja förslaget vill EESK understryka vikten av den nyskapande strategi som föreslås i fråga om investeringar.

5.5.1 Det är faktiskt första gången som man i fråga om FoU-program får tillgång till medel inte bara från gemenskapen och företagen (vilket är ovanligt) genom Artemisia, utan också till resurser från de olika medlemsstater och FoU-strukturer som deltar.

5.5.2 När det gäller den nyskapande samarbetsformen, som kan visa sig innebära komplikationer i fråga om användningen av produkterna från den forskning som inleds, ser EESK positivt på att man lagt stor vikt vid och eftersträvat precision i fråga om de immaterialrättsliga frågorna i artikel 24 i förordningen om det gemensamma företaget.

5.6 För att uppnå målen och maximera utnyttjandet av de möjligheter som detta nya instrument innebär anser EESK emellertid att följande är nödvändigt:

- En verklig förenkling av förfarandena i alla skeden av de olika FoU-aktiviteterna, från valet av åtgärder till spridningen av resultat. Artemis bör ha huvudansvaret för dessa uppgifter. Den administrativa komplexiteten och den finansiella och institutionella osäkerheten bidrog till misslyckanden i de tidigare FoU-programmen.
- Ett brett informationsprogram om möjligheterna med företaget Artemis, bland annat om dess förmåga att mobilisera de nödvändiga ekonomiska resurserna genom nya finansieringsformer.
- Genomförandet av lämpliga yrkesutbildningsprogram som kan tillhandahålla den högkvalificerade arbetskraft som Artemis kräver vad avser FoU-kunskaper, något som kommer att vara av stort strategiskt värde för EU:s industriella framtid. Dessa kvalifikationer på hög nivå motsvarar det stora tekniska kunnande som fordras för de sysselsättnings-tillfällen inom FoU som skapas men utgör dessutom en broms för forskarflykten och samtidigt en nödvändig förutsättning för ett industriellt ledarskap inom dessa sektorer, som är av strategisk betydelse för Europeiska unionen.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildandet av det gemensamma företaget Clean Sky"

KOM(2007) 315 slutlig – 2007/0118 (CNS)

(2008/C 44/04)

Den 11 juli 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium beslutade den 10 juli 2007 att ge facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att bereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs **Gérard Dantin** till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 25 oktober) och antog följande yttrande med 97 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar beslutet att bilda det gemensamma företaget Clean Sky. Kommittén anser att denna form av nysatsningar på investeringar i FoU med offentlig-privata medel kan förse de europeiska företagen med en säker referensram som gör det möjligt att få bukt med den nuvarande splittrade gemenskapsfinansieringen och att samordna forskningen som alltför ofta är utspridd, så att den blir effektivare.

1.2 Kommittén gläder sig över valet av denna sektor, som förutom att den ligger i linje med Lissabonstrategin gör det möjligt att blåsa liv i en tekniskt innovativ industrisektor med ett stort antal högt kvalificerade arbetstillfällen, bidrar till de framsteg som är absolut nödvändiga vad gäller miljökvaliteten.

1.3 Genom att stödja förslaget vill EESK understryka den betydelse som den strategi som föreslås i fråga om investeringar och samordning av forskningen har för EU. Kommittén anser att denna strategi utgör en drivkraft för inrättandet av ett europeiskt område för forskning och ett viktigt bidrag till konkurrenskraften inom de europeiska företagen i denna sektor.

1.4 Med tanke på finansieringen, det breda deltagandet och de omfattande resurser som gemenskapen satsar är det emellertid uppenbart att det finns skäl att bättre fastställa användning och tilldelning av forskningens slutprodukter, bland annat när det gäller frågor om immaterialrätt och patent.

1.5 Kommittén anser slutligen att följande är nödvändigt:

— En verklig förenkling av förfarandena, framför allt för att komma till rätta med det negativa inflytande som den administrativa komplexiteten har inneburit för tidigare FoU-program. Eftersom dessa förfaranden just håller på att utarbetas ämnar kommittén mycket noga övervaka att alla parter får möjlighet att delta i valet av målen och i analysen av slutresultaten.

— Ett informationsprogram som bidrar till mobiliseringen av nödvändiga ekonomiska resurser.

— Genomförandet av yrkesutbildningsprogram som gör det möjligt att ge arbetstagarna de kvalifikationer som fordras för de arbetsplatser som Clean Sky kräver. Detta i syfte att skapa nödvändiga villkor för att kunna säkerställa det industriella ledarskapet inom denna strategiska sektor.

2. Inledning

2.1 Det aktuella förslaget till förordning har som syfte att lansera ett av de allra första offentlig-privata partnerskapen inom FoU-området. I förslaget redovisas ett av de första gemensamma teknikinitiativen. Initiativet som berör området för flygteknik och lufttransporter har fått namnet Clean Sky.

2.2 Syftet med de gemensamma teknikinitiativen är att ge branschen, forskningsorganen, medlemsstaterna och kommissionen möjlighet att helt eller delvis föra samman sina resurser till forskningsprogram med särskild inriktning.

2.3 I motsats till den traditionella strategin, som innebär att offentlig finansiering tilldelas projekt efter prövning från fall till fall, berör teknikinitiativen storskaliga forskningsprogram med gemensamma strategiska mål. Detta nya arbetssätt bör kunna skapa en kritisk massa för europeisk forskning och innovation, stärka det vetenskapliga samfundet inom de viktigaste strategiska områdena och harmonisera finansieringen av projekt för att forskningsresultaten ska kunna utnyttjas snabbare. Teknikinitiativen är inriktade på avgörande områden där de nuvarande instrumenten inte är tillräckligt omfattande eller snabba för att EU ska kunna bibehålla en ledande placering i den globala konkurrensen. Det handlar om områden där nationell, europeisk och privat forskningsfinansiering kan ge ett stort mervärde, bland annat genom att uppmuntra ökade privata satsningar på forskning och utveckling.

2.4 Det viktigaste målet med teknikinitiativet för flygteknik och lufttransporter Clean Sky är att påskynda utvecklingen av miljövänlig lufttransportteknik i EU så att denna ska kunna utnyttjas så snart som möjligt. Förutom kravet på bibehållen konkurrenskraft inom sektorn bör denna teknik bidra till att uppnå Europas strategiska miljömål och sociala prioriteringar och samtidigt garantera hållbar ekonomisk tillväxt.

3. Bakgrund och allmänna kommentarer

3.1 Detta program är både nödvändigt och berättigat mot bakgrund av att en fördubbling av flygtrafiken förutses under de närmaste tjugo åren och att utvecklingen av ett miljövänligt transportsystem för såväl passagerare som gods är en central faktor för att säkerställa ekonomisk och social tillväxt i EU.

3.2 Beslutet att välja EU-nivån för initiativet förefaller förnuftigt eftersom intressenterna i de olika medlemsstaterna inte kan bidra i önskad omfattning vad gäller de nödvändiga ekonomiska resurserna och vetenskapliga bidragen.

3.3 Direkt medverkan från medlemsstaternas sida är av central betydelse, dels för att mobilisera nödvändiga finansiella medel, dels för att många beslut fortsättningsvis kommer att fattas på nationell nivå, både vad gäller att uppmana till deltagande i programmet, att medverka i den fortlöpande kontrollen av programmets samtliga faser och att utvärdera resultaten.

3.4 Luftfartssektorn kommer snart att stå inför svåra utmaningar – miljöpåverkan är en – som skulle kunna bromsa dess utveckling.

3.5 En begränsning av luftfartens påverkan på klimatförändringen och minskat buller har högsta prioritet. För att uppnå de minskningar som föreskrivs i gemenskapsbestämmelserna krävs omfattande snara tekniska förändringar. (Den europeiska teknikplattformen för flygteknik och flygtransporter ACARE har i sin strategiska forskningsagenda fastställt målet att fram till 2020 minska koldioxidutsläppen med 50 %, kväveoxidutsläppen med 80 % och bullret med 50 %).

3.6 Den europeiska flygindustrin, som i dag sysselsätter tre miljoner arbetstagare i EU, utsätts dessutom av hård konkurrens till följd av offentliga investeringar i andra regioner i världen, bland annat USA, där de resurser som anslås till forskning inom denna sektor är tre gånger större än i EU.

3.7 Offentliga investeringar är också viktiga eftersom sektorn kännetecknas av mycket långsam avkastning på investeringar, vilket kan leda till marknadsmisslyckanden till följd av bristande investeringar i FoU inom flygtekniken.

3.8 Valet av flygteknik och lufttransporter i det särskilda programmet "Samarbete" (se punkt 4.3) motiveras av strävan att ge dagens och framtidens generationer bättre hälsa och ökad livskvalitet genom att minimera flygplanens miljöpåverkan, förbättra luftkvaliteten på lokal nivå, minska bullret i flygplatsernas närområde och genom att underlätta transporterna för passagerarna.

4. Kommissionens förslag

4.1 Förslaget till förordning om bildandet av det gemensamma företaget Clean Sky (KOM(2007)315 slutlig) härrör från bestämmelserna i sjunde ramprogrammet (7:e RP) som omfattas av beslut nr 1982/2006/EG. Där föreskrivs att gemenskapen ska bidra till inrättandet av långsiktiga offentlig-privata partnerskap på europeisk nivå inom forskningsområdet.

4.2 Dessa partnerskap tar sig uttryck i gemensamma teknikinitiativ och utgår från verksamheten i de tidigare europeiska teknikplattformarna.

4.3 I sitt beslut 971/2006/EG om det särskilda programmet "Samarbete" underströk rådet behovet av att inrätta offentlig-privata partnerskap, och man ringade in sex områden där gemensamma teknikinitiativ är lämpliga för att ge ny fart åt den europeiska forskningen. Det gäller följande områden:

— Vätgas- och bränsleceller.

— Flygteknik och lufttransport.

— Innovativa läkemedel ⁽¹⁾.

— Inbyggda datasystem ⁽²⁾.

— Nanoelektronik ⁽³⁾.

— Global övervakning för miljö och säkerhet (GMES).

4.4 Inom ramen för denna allmänna strategi föreskrivs i föreliggande förslag till förordning (KOM(2007) 315 slutlig) det gemensamma teknikinitiativet för flygteknik och lufttransporter genom inrättandet av ett gemensamt företag med namnet Clean Sky.

4.5 Målen för det gemensamma företaget Clean Sky finns tydligt och detaljerat angivna i artikel 3 i de stadgar som är bifogade förslaget till förordning. De omfattar ett stort antal ambitiöst upplagda verksamheter och sammanfattas i artikel 3 i förordningen:

— Att påskynda utvecklingen av miljövänlig lufttransportteknik i EU så att denna ska kunna utnyttjas så snart som möjligt.

⁽¹⁾ R/CESE 1184/2007 (INT/363).

⁽²⁾ R/CESE 1185/2007 (INT/364).

⁽³⁾ R/CESE 1199/2007 (INT/370).

- Att skapa ett radikalt innovativt lufttransportsystem som baseras på spjutspetsteknik med målet att minska flygets negativa påverkan på miljön genom minskade buller- och gasutsläpp samt en förbättring av flygplanens bränsleekonomi.

4.5.1 Clean Sky garanterar på detta sätt integrering och samordning av de olika forskningsinsatserna genom att utnyttja stordriftsfördelar och företaget kommer att byggas upp runt följande sex tekniska områden, s.k. integrerade teknikdemonstratorer (ITD):

- ITD Intelligent flygplan med fasta vingar
- ITD Miljövänliga regionala flygplan
- ITD Miljövänliga helikoptrar
- ITD Bärkraftiga och miljövänliga motorer
- ITD System för miljövänlig drift
- ITD Miljövänlig utformning

De tekniska målen för varje ITD har redan fastställts.

4.6 Det gemensamma företaget Clean Sky ska anses vara en internationell organisation och ha status som rättssubjekt enligt artikel 22 i direktiv 2004/17/EG och artikel 15 c i direktiv 2004/18/EG. Det ska ha sitt säte i Bryssel. Verksamheten ska avslutas den 31 december 2017, men kan förlängas av rådet.

4.7 Rättslig grund

4.7.1 Förslaget består av en radsförordning samt en bilaga med det gemensamma företags stadgar. Den rättsliga grunden är fördragets artikel 171. Det gemensamma företaget kommer att vara ett gemenskapsorgan. Budgeten faller under artikel 185 i rådets förordning 1605/2002, men rådet måste beakta initiativets särart – det är ett offentligt-privat partnerskap med ett väsentligt bidrag från den privata sektorn, minst lika stort som den offentliga sektorns bidrag.

4.8 Medlemmar

Det gemensamma företaget Clean Skys grundande medlemmar ska vara följande:

- Europeiska gemenskapen, företrädd av kommissionen.
- Tolv integrerade teknikdemonstrationer (ITD-ledare) och upp till 74 associerade medlemmar, enligt bestämmelserna i artikel 2 i de stadgar som är bifogade förslaget till förordning.
- Varje offentligt eller privat organ som är etablerat i en medlemsstat eller i ett land som har ett associationsavtal med sjunde ramprogrammet kan ansöka om medlemskap i det gemensamma företaget Clean Sky, förutsatt att de, om

de är ITD-ledare, åtar sig att bidra med medel i proportion till och i överensstämmelse med den totala verksamheten inom det gemensamma teknikinitiativet och att de, om de är associerade medlemmar, åtar sig att bidra med medel i proportion till budgeten för det ITD de deltar i och i överensstämmelse med ITD-kraven.

4.9 Finansiering

4.9.1 Driftskostnaderna för det gemensamma företaget Clean Sky ska delas lika mellan Europeiska gemenskapen och de övriga medlemmarna och de ska betala upp till 50 % vardera i likvida medel.

4.9.2 Gemenskapens maximala bidrag till det gemensamma företaget Clean Sky, vilket ska täcka driftskostnader och forskningsverksamhet, ska uppgå till 800 miljoner euro och tas från de budgetmedel som avsatts för temaområdet Transport inom det särskilda programmet Samarbete för genomförande av sjunde ramprogrammet, i enlighet med bestämmelserna i artikel 54 i rådets förordning nr 1605/2002.

5. Allmänna och särskilda kommentarer

5.1 EESK samtycker till beslutet om inrättandet av det gemensamma företaget Clean Sky, baserat på bestämmelserna i sjunde ramprogrammet. Kommittén anser att en nysatsning på investeringar i FoU är ett lämpligt sätt att förse de europeiska företagen med en säker referensram inom ramen för ett nytt instrument som gör det möjligt att få bukt med den splittrade gemenskapsfinansiering som för närvarande finns och undvika en ojämn fördelning på program som eventuellt skulle omöjliggöra en utvärdering av resultaten.

5.2 Det framlagda initiativet är förenligt med EU:s politik och målsättningar och stämmer också överens med de riktlinjer som fastställts inom ramen för Lissabonstrategin, i vilka det betonas att kunskap och innovation i gemenskapen bidrar till att stimulera tillväxten och sysselsättningen. I initiativet ingår åtgärder som hör samman med EU:s utsläppshandelssystem (ETS) och bör även främja väsentliga framsteg när det gäller att genomföra ACARE:s strategiska forskningsagenda i fråga om miljön.

5.3 Enligt kommitténs mening är det gemensamma företaget Clean Sky, som baserar sig på ett offentligt-privat partnerskap på samma sätt som de andra gemensamma teknikinitiativen i det sjunde ramprogrammet, ett rejält avstamp mot inrättande av ett europeiskt forskningsområde och ett väsentligt stöd till de europeiska företagens konkurrenskraft.

5.4 Genom att stödja förslaget vill EESK framför allt understryka att den föreslagna strategin i fråga om investeringar i och samordning av forskningen är mycket betydelsefull för EU.

5.5 Med tanke på systemet med finansiering från flera håll och de stora gemenskapsresurser som satsas anser kommittén emellertid att det finns skäl att på ett bättre sätt definiera användning och tilldelning av forskningens slutprodukter. Frågorna om patent och immaterialrätt, som bara övergripande tas upp i artikel 20 i förordningen, förtjänar en mer detaljerad och explicit behandling eftersom dessa frågor riskerar att störa ett harmoniskt genomförande av det gemensamma företaget Clean Sky.

5.6 För att uppnå målen och maximera utnyttjandet av de möjligheter som detta nya instrument innebär, anser EESK att följande åtgärder är nödvändiga:

- Att i praktiken förenkla förfarandena i alla skeden av de olika FoU-aktiviteterna, från valet av åtgärder till spridningen av resultat. Clean Sky bör ha huvudansvaret för detta. Den komplicerade administrationen och den ekonomiska och

institutionella osäkerheten är faktorer som bidragit till misslyckanden i de tidigare FoU-programmen.

- Att ta fram ett brett informationsprogram om möjligheterna med företaget Clean Sky, bland annat om dess förmåga att skaffa de nödvändiga ekonomiska resurserna genom nya finansieringsformer.
- Att det inrättas yrkesutbildningsprogram för utbildning av den högkvalificerade arbetskraft med goda kunskaper för den FoU som Clean Sky stöder, och som kommer att ha högt strategiskt värde för EU:s industriella framtid. Dessa kvalifikationer på hög nivå, som motsvarar det stora tekniska kunnande som fordras för de nya sysselsättningstillfällena inom FoU, kan dessutom bromsa forskarflykten. Samtidigt är de en nödvändig förutsättning för ledarskapet inom dessa strategiska sektorer, både ur industriell och miljömässig synvinkel.

Bryssel den 25 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildandet av 'det gemensamma företaget Eniac'"

KOM(2007) 356 slutlig – 2007/0122 (CNS)

(2008/C 44/05)

Den 10 september 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium beslutade den 10 juli 2007 att ge facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att bereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs **Gérard Dantin** till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 25 oktober) och antog följande yttrande med 106 röster för, inga röster emot och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar beslutet att bilda "det gemensamma företaget Eniac" ⁽¹⁾.

1.1.1 Kommittén anser att den här formen av nysatsning på investeringar i FoU med offentlig-privata medel kan förse de

europiska företagen med en säker referensram som gör det möjligt att få bukt med den nuvarande gemenskapsfinansieringens splittring och att samordna forskning som alltför ofta är utspridd, så att den blir effektivare.

1.2 Kommittén gläder sig över att denna sektor har valts ut. Förutom att sektorn är tekniskt nyskapande, har stor framtidspotential och erbjuder kvalificerade jobb, kommer den genom sin utveckling direkt att bidra till Lissabonmålen om konkurrenskraft och Barcelonamålen om den procentandel av BNP som ägnas forskningsinvesteringar, men också till andra politikområden, t.ex. miljö, transporter, energi och hälsovård.

⁽¹⁾ Eniac står för *European Nanoelectronic Initiative Advisory Council*. ENIAC var också den första dator som tillverkades med elektroniska komponenter (1945-1946).

1.3 Genom att stödja förslaget vill EESK understryka att den strategi som föreslås i fråga om investeringar och samordning av forskningen har mycket stor betydelse för EU. Kommittén anser att denna strategi utgör en hörnsten för inrättandet av ett gemensamt europeiskt forskningsområde och ett viktigt bidrag till de europeiska företagens konkurrenskraft inom denna sektor.

1.4 När det gäller den nyskapande samarbetsformen, som kan visa sig vara komplicerad i fråga om användningen av produkterna från den forskning som inleds genom Eniac och industrialiseringen av dessa produkter, ser EESK positivt på att man lagt stor vikt vid de immaterialrättsliga bestämmelserna.

1.5 Kommittén konstaterar med glädje att man särskilt uppmärksammar risken för utlokalisering av tillverkningen av nanoelektronik till andra delar av världen. EESK stöder tanken på en särskild sektorsstrategi.

1.6 För att maximalt utnyttja möjligheterna som detta nya instrument erbjuder anser kommittén att följande är nödvändigt:

- En verklig förenkling av förfarandena, framför allt för att komma till rätta med det negativa inflytande som den administrativa komplexiteten har inneburit för tidigare FoU-program. Eftersom dessa förfaranden är under utarbetande, kommer kommittén kontinuerligt att övervaka att alla aktörer får möjlighet att delta i urvalet av mål och analysen av slutresultatet.
- Ett informationsprogram som bidrar till mobiliseringen av nödvändiga ekonomiska resurser.
- Genomförandet av yrkesutbildningsprogram som gör det möjligt att ge arbetstagarna de kvalifikationer som fordras för de arbetsplatser som Eniac kräver. Detta i syfte att skapa nödvändiga villkor för att kunna säkerställa det industriella ledarskapet inom denna strategiska sektor.

2. Inledning

2.1 Det aktuella förslaget till rådets förordning har som syfte att lansera ett av de allra första offentlig-privata partnerskapen inom FoU-området. I förslaget redovisas ett av de första gemensamma teknikinitiativen. Det handlar om nanoteknik och heter Eniac.

2.2 Syftet med de gemensamma teknikinitiativen är att ge branschen, medlemsstaterna och kommissionen möjlighet att helt eller delvis föra samman sina resurser till forskningsprogram med särskild inriktning.

2.3 I motsats till den traditionella strategin, som innebär att offentlig finansiering tilldelas projekt efter prövning från fall till fall, berör teknikinitiativen storskaliga forskningsprogram med

gemensamma strategiska forskningsmål. Detta nya arbetssätt bör kunna skapa en kritisk massa för europeisk forskning och innovation, stärka det vetenskapliga samfundet inom de viktigaste strategiska områdena och harmonisera finansieringen av projekt för att forskningsresultaten ska kunna utnyttjas snabbare. Teknikinitiativen är inriktade på avgörande områden där de nuvarande instrumenten inte är tillräckligt omfattande eller snabba för att EU ska kunna bibehålla en ledande ställning i den globala konkurrensen. Det handlar om områden där nationell, europeisk och privat forskningsfinansiering kan ge ett stort mervärde, bland annat genom att uppmuntra ökade privata satsningar på forskning och utveckling.

2.4 Teknikinitiativet Eniac för nanoelektronik har som allmänt syfte att bidra till utvecklingen av nyckelkompetens för nanoelektronik, så att den europeiska konkurrenskraften stärks. Därför innehåller det förslag som behandlas i detta yttrande en rättslig ram för bildandet av Eniac.

3. Bakgrund och allmänna kommentarer

3.1 I och med att antalet elektroniska komponenter i högteknologiska innovativa produkter ständigt ökar, är nanotekniksektorn en av de viktigaste sektorerna för Europas industriella konkurrenskraft och tillväxt.

3.2 Nanotekniksektorn producerar utrustning som är oundgänglig för de viktigaste industrierna på många olika områden, t.ex. telekommunikation, konsumentprodukter, utbildning, multimedietjänster, transporter, hälsovård, säkerhet och miljövård.

3.3 Beräkningar visar att marknaden för hela nanoteknikindustrin (som förutom de direkta tillverkarna även omfattar leverantörer av produktionsutrustning och material) kommer att öka med omkring 15 % per år. Man måste ägna denna höga tillväxttakt stor uppmärksamhet om den ska kunna bibehållas.

3.4 Ett gemenskapsinitiativ bör därför kunna bibehålla och stärka en världsledande ställning inom de sektorer som berörs, med hjälp av FoU-program som gör det möjligt att uppnå de nödvändiga målen för industriellt utnyttjande, genom att man eftersträvar högt ställda tekniska mål och allt större konkurrenskraft och skapar nya jobb som kräver hög yrkeskompetens och höga kvalifikationer.

3.5 Valet av ett offentlig-privat gemensamt företag bör möjliggöra en avsevärd höjning av kvaliteten på sektorns FoU. Detta är viktigt för att komma till rätta med den nuvarande situationen med splittrade forskningsprogram i olika medlemsstater, som inte kan uppnå en kritisk massa och som inte får tillgång till de medel som krävs för att finansiera lämpliga program.

3.6 Gemenskapsdimensionen framstår därför som den dimension man måste välja, eftersom den är det enda alternativet om man ska kunna klara av de utmaningar som nanotekniksektorn står inför.

3.7 Om gemenskapsdimensionen förstärks bör man dessutom kunna genomföra en administrativ förenkling för att ersätta de olika nuvarande nationella förfarandena med ett enda gemenskapsförfarande och förkorta de nuvarande tidsfristerna inom gemenskapen för att erhålla FoU-kontrakt (se Eureka), samtidigt som man slipper ha olika utvärderings- och kontrollförfaranden.

3.8 Bildandet av ett offentlig-privat företag som direkt involverar medlemsstaterna och företagen inom de berörda sektorerna är en innovation i förhållande till de nuvarande förfarandena för att delta i gemenskapens FoU-program. De betydande finansiella resurser som föreslås avsättas för programmet på gemenskapsnivå gör det möjligt att skapa den ekonomiska kritiska massa som krävs för att programmets ambitiösa mål ska kunna uppnås.

3.9 Det faktum att medlemsstaterna och företagen deltar och direkt bidrar med minst 50 % av forskningskostnaderna kommer att ge en spridningseffekt, genom att det skapar impulser för nya investeringar och bidrar avsevärt till utvecklingen av det europeiska forskningsområdet.

3.10 Medlemsstaternas direkta medverkan är en oundgänglig faktor för att mobilisera investeringar men också och framför allt därför att besluten fortfarande kommer att fattas på nationell nivå, t.ex. när det gäller utlysning av ansökningsomgångar och den kontinuerliga, direkta kontrollen av alla skeden i processen.

3.11 En annan oundgänglig faktor är industrins direkta medverkan, eftersom resultaten av det ambitiösa FoU-programmet kan bidra till att uppfylla viktiga och relevanta mål när det gäller den europeiska industrins konkurrenskraft inom denna sektor och följaktligen få positiva effekter för sysselsättningen inom sektorn.

4. Enhetlighet

4.1 Forskningsprogrammets referenspunkt är det sjunde ramprogrammet. Ramprogrammet bygger på en väl förankrad insikt om att en nysatsning på FoU-investeringar är avgörande för en konkurrenskraftig och dynamisk ekonomi.

4.2 Bildandet av det gemensamma företaget och teknikinitiativet Eniac kommer att bidra direkt till att Lissabonmålen för konkurrenskraft och Barcelonamålen för forskningskostnader

uppfylls. Det kommer också indirekt att bidra till annan gemensam politik, t.ex. på områdena miljö, transporter, energi och hälsovård.

4.3 Den gemenskapspolitiska referensram som det gemensamma teknikinitiativet Eniac grundar sig på bygger i synnerhet på den europeiska åtgärden "Nanovetenskap och nanoteknik: En handlingsplan för Europa 2005–2009" (KOM(2005) 243 slutlig) och arbetet inom Vetenskapliga kommittén för nya och nyligen identifierade hälsorisker (SCENHIR).

5. Kommissionens förslag

5.1 Beslutet om bildandet av det gemensamma företaget Eniac, som är föremål för kommissionens dokument (KOM(2007) 356 slutlig), härrör från beslut nr 1982/2006/EG om sjunde ramprogrammet. I det sistnämnda beslutet föreskrivs att gemenskapen ska bidra till att upprätta långsiktiga offentlig-privata partnerskap inom forskning på gemenskapsnivå.

5.2 Dessa partnerskap tar sig uttryck i gemensamma teknikinitiativ och utgår från verksamheten i de tidigare europeiska teknikplattformarna.

5.3 I sitt beslut 971/2006/EG om det särskilda programmet "Samarbete" ⁽²⁾ underströk rådet behovet av att inrätta offentlig-privata partnerskap, och man ringade in sex områden där gemensamma teknikinitiativ skulle kunna vara lämpliga för att ge ny fart åt den europeiska forskningen. Det gäller följande områden:

— Vätgas- och bränsleceller.

— Flygteknik och lufttransport ⁽³⁾.

— Innovativa läkemedel ⁽⁴⁾.

— Inbyggda datasystem ⁽⁵⁾.

— Nanoelektronik.

— Global övervakning för miljö och säkerhet (GMES).

5.4 Inom ramen för den allmänna strategin föreskrivs i föreliggande förslag till förordning (KOM(2007) 356 slutlig) bildandet av det gemensamma företaget Eniac på området nanoelektronik.

5.5 Det gemensamma företaget Eniac ska anses vara en internationell organisation och ha status som rättssubjekt enligt artikel 22 c i direktiv 2004/17/EG och artikel 15 c i direktiv 2004/18/EG. Det ska ha sitt säte i Bryssel. Verksamheten ska avslutas den 31 december 2017, men kan förlängas av rådet.

⁽²⁾ EUT L 400, 30.12.2006, s. 1.

⁽³⁾ INT/369.

⁽⁴⁾ INT/363.

⁽⁵⁾ INT/364.

5.6 Rättslig grund

Förslaget består av en rådsförordning samt en bilaga med det gemensamma företags stadgar. Den rättsliga grunden är fördragets artikel 171. Det gemensamma företaget kommer att vara ett gemenskapsorgan. Budgeten faller under artikel 185 i rådets förordning 1605/2002, men rådet måste beakta initiativets särart – det är ett offentlig-privat partnerskap med ett väsentligt bidrag från den privata sektorn, lika stort som den offentliga sektorns bidrag.

5.7 Medlemmar

Det gemensamma teknikinitiativets grundande medlemmar är Europeiska gemenskapen, företrädd av kommissionen, och Aeneas (en sammanslutning som företräder företag och andra FoU-organisationer). Stadgarna innehåller en förteckning över enheter som i ett senare skede kan bli medlemmar av det gemensamma företaget Eniac, bland annat de länder som deltar i sjunde ramprogrammet och som inte är medlemmar i EU samt alla övriga rättssubjekt som kan bidra till att målen för det gemensamma företaget Eniac uppnås.

5.8 Finansiering

5.8.1 Det gemensamma företaget Eniacs löpande kostnader, som anges i artikel 4, ska finansieras på följande sätt:

- Ett finansiellt bidrag från Eniac på upp till 20 miljoner euro eller upp till 1 % av de totala projektkostnaderna. Bidraget får dock inte överstiga 30 miljoner euro.
- Ett finansiellt bidrag från gemenskapen på upp till 10 miljoner euro.
- Bidrag in natura från Eniacs medlemsstater.

Det gemensamma företaget Eniacs FoU-verksamhet för den period som löper ut den 31 december 2017 ska finansieras på följande sätt:

- Ett finansiellt bidrag från gemenskapen på upp till 440 miljoner euro.
- Finansiella bidrag från Eniacs medlemsstater som totalt ska uppgå till minst 1,8 gånger gemenskapens finansiella bidrag.
- Bidrag in natura från FoU-organisationer som deltar i projekt, som ska motsvara minst bidraget från de offentliga deltagarna.

5.8.2 För perioden fram till den 31 december 2013 blir kommissionens maximala bidrag 450 miljoner euro. Medlen kommer från det särskilda programmet Samarbete för genomförande av sjunde ramprogrammet för verksamhet inom forskning och teknisk utveckling, i enlighet med bestämmelserna i artikel 54.2 i rådets förordning nr 1605/2002.

5.9 Mål

Enligt kommissionen vill man genom bildandet av det gemensamma företaget Eniac uppnå följande:

- Fastställa och genomföra en forskningsagenda för utvecklingen av nyckelkompetens för nanoelektronik i syfte att stärka de europeiska företagens konkurrenskraft och hållbarhet samt möjliggöra framväxten av nya marknader.
- Stödja tillämpningen av FoU-verksamhet genom att bevilja medel till deltagare i projekt som valts ut.
- Främja ett offentlig-privat partnerskap som syftar till att mobilisera och förena insatser på gemenskapsnivå och på nationell och privat nivå samt främja samarbetet mellan den offentliga och privata sektorn.
- Säkerställa effektiviteten och varaktigheten för det gemensamma teknikinitiativet för nanoelektronik.
- Uppnå samverkan och samordning när det gäller europeiska FoU-insatser, vilket innefattar att närallgande verksamhet inom detta område, som i dagsläget genomförs genom mellanstatliga FoU-program (Eureka), successivt ska integreras med det gemensamma företaget Eniac.

6. Allmänna och särskilda kommentarer

6.1 Kommittén välkomnar beslutet att bilda det gemensamma företaget Eniac samt det åtföljande utkastet till förordning. Genom att stödja förslaget vill EESK understryka den betydelse som den strategi som föreslås i fråga om investeringar och samordning av forskningen har för EU.

6.2 Såsom kommittén redan framhållit då den uttalat sig om andra förordningar som bygger på rådets beslut 971/2006/EG om det särskilda programmet "Samarbete", anser man att en nysatsning på investeringar i FoU är ett lämpligt sätt att förse de europeiska företagen med en säker referensram som gör det möjligt att få bukt med den splittrade gemenskapsfinansiering som för närvarande finns och att undvika en ojämn fördelning på program.

6.3 Det framlagda initiativet är förenligt med EU:s politik och målsättningar och stämmer också överens med de riktlinjer som fastställts inom ramen för Lissabonstrategin, i vilka det betonas att kunskap och innovation i gemenskapen bidrar till att stimulera tillväxten och sysselsättningen. Nanotekniken spelar en viktig roll eftersom den i dag utgör en drivkraft för innovation inom många sektorer som är av strategisk betydelse för utvecklingen och tillväxten i unionen (t.ex. mobilkommunikation,

transport, databearbetning, automatisering av tillverkningen och hälsovård). Bildandet av det gemensamma företaget kan göra det möjligt för unionen att bevara, och till och med utveckla, sin kapacitet att utforma och tillverka produkter som motsvarar de egna standarderna för hög kvalitet, hållbarhet och miljövänlighet. Bildandet av företaget utgör också en solid grund för att skapa ett europeiskt forskningsområde samt ett avgörande bidrag till de europeiska företagens konkurrenskraft.

6.4 Kommittén konstaterar med tillfredsställelse att man i den konsekvensanalys som bifogats förslaget till förordning om detta gemensamma teknikinitiativ särskilt uppmärksammar risken för utlokalisering av tillverkningen av nanoelektronik till andra delar av världen. Detta är viktigt eftersom denna tillverkning ger ett stort mervärde i form av tillväxt och sysselsättning samtidigt som den ger återbäring på de medel som unionen har för avsikt att investera i utvecklingen av denna sektor. EESK stöder därmed tanken på en särskild sektoriell strategi för att stödja denna nyckelindustri.

6.5 När det gäller den nyskapande samarbetsformen, som kan visa sig vara komplicerad i fråga om användningen av produkterna från den forskning som inleds genom Eniac och industrialiseringen av dessa produkter, ser EESK positivt på de ansträngningar som gjorts för att utforma de immaterialrättsliga bestämmelserna i artikel 23 i stadgarna. Kommittén välkomnar också att man i förordningens handlingsplan fäster stor vikt vid problemen i anslutning till hälsa och säkerhet.

6.6 För att på bästa sätt uppnå målen för det gemensamma företaget och maximera utnyttjandet av alla möjligheter som detta nya instrument erbjuder anser kommittén att följande är nödvändigt:

- En verklig förenkling av förfarandena i alla skeden av de olika FoU-aktiviteterna, från valet av åtgärder till spridningen av resultat. Eniac bör ha huvudansvaret för dessa uppgifter. Den administrativa komplexiteten och den finansiella och institutionella osäkerheten bidrog till misslyckanden i de tidigare FoU-programmen.
- Ett brett informationsprogram om möjligheterna med företaget Eniac, bland annat om dess förmåga att mobilisera de nödvändiga ekonomiska resurserna genom nya finansieringsformer.
- Genomförandet av lämpliga yrkesutbildningsprogram som kan tillhandahålla den högkvalificerade arbetskraft som Eniac kräver vad avser FoU-kunskaper, något som kommer att vara av stort strategiskt värde för EU:s industriella framtid. Dessa kvalifikationer på hög nivå, som motsvarar det stora tekniska kunnande som fordras för de sysselsättningstillfällen inom FoU som skapas, utgör dessutom en broms för forskarflykten och samtidigt en nödvändig förutsättning för ett industriellt ledarskap inom dessa sektorer, som är av strategisk betydelse för Europeiska unionen.

Bryssel den 25 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumentskydd vid vissa aspekter av tidsdelat boende, långfristiga semesterprodukter, återförsäljning och byte"

KOM(2007) 303 slutlig – 2007/0113 COD

(2008/C 44/06)

Den 28 juni 2007 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 förberett ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2007. Föredragande var **Jorge Pegado Liz**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för, 3 emot och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning av yttrandet

skillnader, vilket får ytterst varierande följder i de olika ländernas rättssystem vad gäller avtalens minimala och maximala längd och upphävande, ogiltigförklarande eller hävande av avtal.

1.1 I förlängningen av sina yttranden om grönboken om översynen av konsumentregelverket ⁽¹⁾ och om kommissionens meddelande om genomförandet av direktivet om distansavtal ⁽²⁾ stöder EESK kommissionens beslut att se över direktiv 94/47/EG ⁽³⁾ av den 26 oktober 1994 i den föreslagna formen ⁽⁴⁾ och vill framföra följande kommentarer och rekommendationer.

1.2 EESK stöder generellt sett huvudinriktningen i kommissionens förslag när det gäller utvidgningen av direktivets tillämpningsområde, definitionen och beskrivningen av nya produkter, skärpningen av kraven på information före slutandet av avtal och i avtal, standardisering av ångerfristen och förbud mot alla former av betalning under denna period.

1.3 Även om EESK värdesätter förslagets minimistrategi som ger medlemsstaterna möjlighet att ge konsumenterna ett starkare skydd i linje med fördragets principer, anser kommittén, i överensstämmelse med kommissionens egen ståndpunkt i grönboken om översynen av konsumentregelverket, att om det finns ett område som bör harmoniseras maximalt så är det just detta område: Det handlar om en rätt sui generis som i sin konkreta mångfasetterade juridiska utformning uppvisar stora nationella

1.4 Kommittén beklagar därför att kommissionen, trots att den tillstår att de flesta problemen är gränsöverskridande till sin natur och följaktligen på grund av skillnaderna i de nationella lagstiftningarna inte kan lösas på ett adekvat sätt av de enskilda medlemsstaterna, när allt kommer omkring bara tar upp ett fåtal aspekter av dessa rättigheter. Ännu en gång överläts således en lång rad situationer till medlemsstaternas avgörande, vilket knappast bidrar till en lösning på de problem som uppmärksammas i förslaget.

1.5 Även om EESK ställer sig bakom införandet av ett system för minimiharmonisering anser kommittén i likhet med andra EU-institutioner ⁽⁵⁾ att ribban för åtgärderna för att skydda konsumenternas rättigheter har lagts för lågt. Erfarenheten visar att det stora flertalet medlemsstater inte har utnyttjat de möjligheter som systemet rymmer utan tvärtom har gjort en bokstavlig tolkning ⁽⁶⁾. Följaktligen har man inte uppnått en tillfredsställande konsumentskyddsnivå. EESK uppmanar därför kommissionen att med vederbörlig hänsyn till subsidiaritetsprincipen reglera andra, lika viktiga aspekter i direktivförslaget utifrån målsättningen om ett starkare konsumentskydd.

1.6 Kommittén föreslår således att man förbättrar en rad bestämmelser i det rättssystem som reglerar de berörda rättigheterna, innehållet i huvudavtalet och dess relation till tilläggsavtal, särskilt kreditavtal som inte är anknyttande avtal, i avsikt att stärka och säkerställa konsumentskyddet.

⁽¹⁾ EUT C 256, 27.10.2007, föredragande: Richard Adams.

⁽²⁾ EUT C 175, 27.7.2007, föredragande: Jorge Pegado Liz.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 94/47/EG av den 26 oktober 1994 om skydd för köparna vad avser vissa aspekter i avtal om nyttjanderätten till fast egendom på tidsdelningsbasis (EGT L 280, 29.10.1994, s. 83). EESK:s yttrande: EGT C 108, 19.4.1993, s. 1.

⁽⁴⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumentskydd vid vissa aspekter av tidsdelat boende, långfristiga semesterprodukter, återförsäljning och byte (KOM(2007) 303 slutlig, 7.6.2007).

⁽⁵⁾ Rapport från 1999 om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/47/EG, SEK(1999) 1795 slutlig, och Europaparlamentets betänkande från 2002 i RR\470922EN.doc, EP 298.410.

⁽⁶⁾ Danmark, Finland, Nederländerna, Irland, Italien, Luxemburg, Sverige, Tyskland och Österrike.

1.7 EESK vill i likhet med i tidigare yttranden ⁽⁷⁾ betona att det är mycket viktigt att de avtalsslutande parterna har tillgång till korrekt information, särskilt när det gäller mindre välinformerade konsumenter. EESK anser därför att man inte utan vidare kan utesluta möjligheten för medlemsstaterna att införa proportionella och avskräckande rättsliga påföljder för metoder som allvarligt kränker de rättigheter som behandlas i direktivet. Det är också viktigt att sådana metoder och deras särdrag är klart definierade.

1.8 EESK uppmanar kommissionen att göra en ingående analys av svaren på dess samrådsdokument ⁽⁸⁾, framför allt från de medlemsstater som har rådfrågats via detta dokument och som inte ingick i rapporten ⁽⁹⁾ om tillämpningen av direktivet, vilken omfattade endast 15 medlemsstater. Kommissionen bör också granska den jämförande analysen, som omfattar 25 medlemsstater ⁽¹⁰⁾ och är inriktad på skillnaderna mellan medlemsstaterna.

1.9 EESK föreslår en rad konkreta ändringar ⁽¹¹⁾ och framför ett antal rekommendationer som syftar till att förbättra teknisk-juridiska aspekter i förslaget och att konsolidera och harmonisera idéer, begrepp och metoder som omfattas av andra direktiv, i första hand direktivet om otillbörliga affärsmetoder ⁽¹²⁾. Det är nödvändigt att ta hänsyn till dessa för att öka konsumenternas säkerhet och deras förtroende för denna typ av avtal som så ofta föregås av aggressiva marknadsförings- och försäljningskampanjer ⁽¹³⁾.

2. Sammanfattning av förslaget till direktiv

2.1 Kommissionen föreslår en översyn av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/47/EG av den 26 oktober 1994 om skydd för köparna vad avser vissa aspekter i avtal om nyttjanderätten till fast egendom på tidsdelningsbasis. Förslaget tar hänsyn

⁽⁷⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet samt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 1997/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal", EUT C 175, 27.7.2007.

⁽⁸⁾ Samrådsdokument – Översyn av direktivet om tidsdelning, [ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_papper %2010606_en.doc](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_papper%2010606_en.doc)

⁽⁹⁾ Rapport om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/47/EG av den 26 oktober 1994, SEK(1999) 1795 slutlig.

⁽¹⁰⁾ "Comparative Analysis Timeshare Directive" (94/47) av Hans Schulte-Noke, Andreas Borge och Sandra Fischer i Consumer Law Compendium.

⁽¹¹⁾ Framför allt artiklarna 2.1 g), 3.2 och 3.4, 4.1–3, 5.1, 5.5–6, 5.8–9 och bilaga I stycke l), bilaga III stycke f) och bilaga IV stycke d).

⁽¹²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktiv om otillbörliga affärsmetoder), EUT L 149, 11.6.2005, s. 22. EESK:s yttrande: EUT C 108, 30.4.2004, s. 81.

⁽¹³⁾ Denna synpunkt framfördes både i EESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om skydd för köparna i avtal om nyttjanderätten till fast egendom på tidsdelningsbasis", föredragande Manuel Ataíde Ferreira (EGT C 108, 19.4.1993, s. 1), och i ESK:s yttrande om gemenskapens handlingsplan för stöd till turismen, föredragande: L. Cunha, medföredragande: G. Frandi (EGT C 49, 24.2.92).

rådets slutsatser av den 13 april 2000 om rapporten om genomförandet av direktivet ⁽¹⁴⁾ och de rekommendationer som Europaparlamentet framförde i sin resolution av den 4 juli 2002 ⁽¹⁵⁾.

2.2 En översyn av direktivet har planerats sedan kommissionens meddelande om en strategi för konsumentpolitik 2002–2006 ⁽¹⁶⁾ och översynen är nu ett led i "gemenskapens regelverk på konsumentskyddsområdet", som behandlas i grönboken om detta område ⁽¹⁷⁾.

2.3 I sin granskning av situationer som kan skapa problem vid genomförandet av direktivet konstaterar kommissionen att de stora förändringarna på marknaden har gett upphov till många nya produkter som trots att de utgör semesterboende inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

2.4 Redan i den rapport som kommissionen lade fram 1999 om genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/47/EG ⁽¹⁸⁾ uppmärksammades otaliga brister vid medlemsstaternas införlivande av direktivet. Rådet antog rapportens slutsatser i april 2000 ⁽¹⁹⁾ och visade på en lång rad aspekter som man måste ta hänsyn till vid en eventuell översyn av direktivet.

2.5 I ett yttrande från 2001 framhöll även Europaparlamentets utskott för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor ⁽²⁰⁾ den lägsta godtagbara nivån för konsumentskyddsåtgärder i direktivet.

2.6 I sin resolution av den 4 juli 2002 rekommenderade Europaparlamentet att kommissionen skulle vidta åtgärder för att säkerställa en hög nivå på konsumentskyddet.

2.7 Följaktligen anser kommissionen att översynen av direktivet är en "prioriterad fråga" och att "det brådskar med en lösning av konsumenternas problem, särskilt när det gäller återförsäljning och de nya produkterna", som "marknadsförs på samma sätt som tidsdelat boende och uppvisar ekonomiska likheter med det", såsom "rese- och poängklubbar och avtal om återförsäljning".

⁽¹⁴⁾ SEK(1999) 1795 slutlig.

⁽¹⁵⁾ Europaparlamentets resolution om uppföljningen av gemenskapens politik när det gäller skydd av köparna av nyttjanderätten till fast egendom på tidsdelningsbasis (direktiv 94/47/EG), (dok. P5_TA(2002) 0369, EGT C 271 E, 12.11.2003, s. 578).

⁽¹⁶⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Strategi för konsumentpolitik 2002–2006 (KOM(2002) 208 slutlig; EGT C 137, 8.6.2002, s. 2. EESK:s yttrande: EUT C 95, 23.4.2003, s. 1.

⁽¹⁷⁾ KOM(2006) 744 slutlig. EESK:s yttrande: EUT C 256, 27.10.2007.

⁽¹⁸⁾ SEK(1999) 1795 slutlig.

⁽¹⁹⁾ Rådet (konsumentfrågor), Luxemburg, 13 april 2000.

⁽²⁰⁾ EP 298.410 RR\470922EN.doc.

2.8 Bland de viktigaste motiven för denna översyn nämner kommissionen att man bör skärpa kraven på information före slutande av avtal och i avtal, standardisera reglerna för förbud mot handpenning under ångerfristen, harmonisera ångerfristen och överväga möjligheten att införa rättsliga påföljder.

2.9 De viktigaste berörda parterna hördes vid en rad möten mellan 2004 och 2006.

2.10 Efter att ha mottagit ett antal klagomål om tidsdelat boende, framför allt om nya produkter som rese- och poängklubbar samt bytes- och återförsäljningsavtal, offentliggjorde kommissionen ett samrådsdokument ⁽²¹⁾. Dessa frågor diskuteras också vid det möte som den permanenta arbetsgruppen bestående av sakkunniga från medlemsstaterna hade i mars 2006 om översynen av regelverket.

2.11 Förslaget till översyn ingår i kommissionens löpande program för uppdatering och förenkling av gemenskapens regelverk ⁽²²⁾.

2.12 Kommissionen anser att den rättsliga grunden för detta förslag även i fortsättningen bör vara begränsad till artikel 95 i fördraget (fullbordande av den inre marknaden) och att det, i linje med subsidiaritetsprincipen, inte bör bedöma den rättsliga karaktären för de rättigheter som rör tidsdelat boende för att respektera medlemsstaternas olika synsätt i denna fråga.

2.13 Kommissionen betonar problemets gränsöverskridande karaktär och konstaterar att de "flesta klagomålen från konsumenterna gäller gränsöverskridande ärenden". Kommissionen riktar dock bara in sig på sådana aspekter som har visat sig vara "de mest problematiska och där det därför behövs åtgärder på gemenskapsnivå", och lämnar alla andra aspekter till nationell lagstiftning. Den har också strukit alla hänvisningar till rätten att häva eller frånträda ett avtal (som omfattades av direktiv 94/47/EG), även när denna är kopplad till ångerrätten.

3. De viktigaste kommentarerna till förslaget

3.1 Allmänt

3.1.1 EESK välkomnar kommissionens initiativ men noterar att det kommer sent med tanke på att problemen uppdagades redan 1999. Man borde alltså ha hittat lösningar på dem för länge sedan.

⁽²¹⁾ Samrådsdokument – Översyn av direktivet om tidsdelning, se ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper%20010606_en-doc

⁽²²⁾ KOM(2006) 629 slutlig.

3.1.2 EESK vill också påpeka att några av frågorna i detta dokument togs upp redan i kommitténs yttrande av den 24 februari 1993 ⁽²³⁾ under det att direktivet utarbetades.

3.1.3 Kommittén anser att den rättsliga grunden borde vara artikel 153 i fördraget snarare än artikel 95, eftersom detta inte är en fråga som berör enbart den inre marknaden. Det är också en fråga om konsumentskydd.

3.1.4 EESK ser positivt på att förslaget utvidgats till att omfatta viss lös egendom för att mer effektivt kunna möta den ständigt nya utvecklingen på marknaden.

3.1.5 Kommittén stöder ändringarna av de befintliga definitionerna ⁽²⁴⁾ i förslaget, eftersom de lämpar sig bättre för de nya produkter som nu marknadsförs inom denna sektor.

3.1.6 EESK välkomnar att man bibehåller förbudet av alla slags betalningar eller handpenningar eftersom detta är ett effektivt sätt att göra det möjligt för konsumenterna att utöva sin ångerrätt utan att utsättas för ekonomisk press. Vi anser också att det faktum att bestämmelserna utsträcks till tredje part på ett tillfredsställande sätt kommer att täcka bytes- och återförsäljningsavtal.

3.1.7 Kommittén välkomnar att ångerfristen förlängs till 14 dagar, vilket standardiserar dessa tidsfrister. Vi skulle dock föredra att tidsfristen räknades i arbetsdagar snarare än kalenderdagar, vilket vi framhållit i tidigare yttranden ⁽²⁵⁾. Det bör påpekas att rådet vid antagandet av direktiv 97/7/EG avgav en förklaring där kommissionen uppmanades att undersöka möjligheten att harmonisera metoderna för beräkning av den ångerfrist som återfinns i konsumentskyddsdirektiven.

3.1.8 Som uppgivits i tidigare yttranden ⁽²⁶⁾, och utan att det påverkar tredje stycket i artikel 1 i förslaget, anser EESK att kommissionen mer i detalj måste definiera arten, begränsningarna och effekterna av rätten till ångerfrist och hävning. I annat fall kommer den eftersträlvade tillnärmingen av lagstiftningen inte att kunna uppnås eftersom varje medlemsstat kommer att anta sina egna bestämmelser, vilket oundvikligen kommer att bli till förfång för de gränsöverskridande förbindelserna.

⁽²³⁾ EGT C 108, 19.4.1993, s. 1.

⁽²⁴⁾ Ändring av "köpare" till "konsument".

⁽²⁵⁾ EUT C 175, 27.7.2007 om konsumentskydd vid distansavtal (föredragande: Jorge Pegado Liz).

⁽²⁶⁾ Se ovanstående fotnot.

3.1.9 Eftersom syftet med direktivet är en harmonisering av den nationella lagstiftningen rörande denna typ av rätt anser EESK att kommissionen, i motsats till vad som anges i skäl nr 4 i förslaget och trots de skillnader som finns mellan de olika länderna, bör gå längre genom att fastställa den rättsliga karaktären hos dessa rättigheter ⁽²⁷⁾, dvs. huruvida de är sakrättigheter eller kreditrelaterade rättigheter. I annat fall kommer detta förslag inte att bidra till att lösa de problem som uppstår. Det bör därför fastställas vilka huvudkrav som måste uppfyllas i samband med denna rättighet, och i synnerhet vilka konsekvenser för registreringen som oundvikligen följer om det rör sig om en sakrätt (in rem).

3.1.9.1 EESK uppmanar därför kommissionen att definiera det tidsdelade boendets rättsliga karaktär, antingen det rör sig om en sakrätt (in rem) eller en personlig rätt med bindande karaktär (rätten till en tjänst), med de följder för de tillämpliga principerna i Bryssel-förordningen och Rom I-förordningen som detta innebär. Utan en sådan definition kommer man inte att uppnå den mycket eftersträlvade harmoniseringen och konsumenternas och näringsidkarnas förtroende. I EESK:s ovan nämnda yttrande ⁽²⁸⁾ har kommittén redan bidragit till denna definition genom att påpeka att avtal om tidsdelat boende är en sakrätt (in rem) eller en personlig rättighet (in personam). Det handlar inte om ett hyresförhållande eftersom sådana inte medför någon överlåtelse. Den överlåtna rättigheten är tillämplig på ett odelbart objekt – en odelbar lägenhet – och antar (eller kan anta) karaktären av en äganderätt.

3.1.10 Utan att det påverkar den rättsliga formen för denna rätt, vilken skulle kunna vara *sui generis* (rätt i sitt eget slag) – eller just av detta skäl – stöder EESK förslagets definition av vissa centrala element: Det täcker såväl fast som lös egendom, med rätt till boende (vilket innebär övernattnings) mot en "ersättning", under en period av minst ett år.

3.1.11 Utöver de produkter som redan räknas upp i artikel 2 uppmanas kommissionen att fastställa en bestämmelse (som innehåller en definition av de centrala elementen) för att göra det lättare att anpassa eventuella produkter som i framtiden ⁽²⁹⁾ kan uppträda på marknaden efter det att direktivet trätt i kraft och som inte kan uppfylla de krav som lagts fast i dessa definitioner av nya produkter.

3.1.12 EESK anser att ångerrätten försvagas om konsumenten tvingas återbetala eller erlägga något slags belopp för att

ha utövat denna rätt i god tid, vilket bygger på tanken att konsumenten inte behöver ange något skäl eller erlägga något som helst belopp. Artiklarna 5.5 och 5.6 i förslaget bör därför strykas.

3.1.13 Kommittén gör kommissionen uppmärksam på hänvisningen till det nyligen antagna direktivet om otillbörliga affärsmetoder ⁽³⁰⁾ vilket kommittén stöder. Kommittén påpekar emellertid att det i artiklarna 14 och 15 i nämnda direktiv inte finns någon hänvisning till det nu gällande direktivet och inte heller i det aktuella förslaget.

3.1.14 Även om EESK stöder principen om minimiharmonisering anser kommittén att förslaget till direktiv är mer restriktivt än det nu gällande direktivet såtillvida att det ger medlemsstaterna möjlighet att vidta åtgärder som ger ett ökat konsumentskydd endast vad gäller ångerrätten (tidpunkten, förfarandet och verkan). Artikel 11 i det gällande direktivet ⁽³¹⁾ medger emellertid ett bredare utnyttjande av denna möjlighet. EESK uppmanar därför kommissionen att behålla en liknande bestämmelse.

3.1.15 Kommittén anser att kommissionen bör upprätta ett effektivare system för sanktioner, inte bara för att avskräcka överträdelser mot skyldigheterna i direktivet utan också av hänsyn till rättssäkerheten ⁽³²⁾. Kommittén välkomnar möjligheten att medlemsstaterna, och inte kommissionen, enligt av kommissionen tidigare fastställda ramar ⁽³³⁾, får införa straffrättsliga påföljder som är proportionella men tillräckligt avskräckande vad gäller allvarliga överträdelser.

3.1.16 EESK stöder infogandet av en bestämmelse om regelbunden översyn – en bestämmelse som inte finns i det nuvarande direktivet – för att förhindra att direktivet snabbt blir föråldrat.

3.1.17 Trots att åtal har väckts mot vissa medlemsstater ⁽³⁴⁾ för ett inkorrekt införlivande av direktivet noterar EESK till sin förvåning att kommissionen inte ingriper, i synnerhet när det gäller bristande efterlevnad av tidsfristen för direktivets införlivande (30 april 1997). Endast två medlemsstater har iakttagit tidsfristen ⁽³⁵⁾. Därför uppmanas kommissionen att i samband med det nya direktivet vara mindre eftergiven inför så uppenbara överträdelser av tillämpningen av gemenskapslagstiftningen.

⁽³⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 (EGT L 149, 11.6.1997, s. 22. EESK:s yttrande EUT C 108, 30.4.2004, p. 81).

⁽³¹⁾ Artikel 11 i direktiv 94/47/EG: "Detta direktiv skall inte hindra medlemsstaterna från att anta eller behålla bestämmelser som är förmånligare när det gäller skyddet av köparna inom direktivets område, om det kan ske utan att det påverkar deras skyldigheter enligt fördraget".

⁽³²⁾ I 1999 års rapport om tillämpningen av direktiv 94/47/EG påvisades ett mycket brett spektrum av sanktioner i de olika medlemsstaterna för brott mot samma skyldighet, alltifrån penningssanktioner, ogiltigförklaring av kontraktet, förlängning av ångerfristen, indragning av verksamheten och dess reklam, etc.

⁽³³⁾ EUT C 256, 27.10.2007 och utkast till yttrande CESE 867/2007 fin om straffrättsliga påföljder på området immatriella rättigheter och miljö, föredragande för båda yttrandena: Daniel Retureau.

⁽³⁴⁾ Spanien, Sverige, Luxemburg och Irland.

⁽³⁵⁾ Storbritannien och Tyskland.

⁽²⁷⁾ Dom från Portugals högsta domstol, 4.3.2004.

⁽²⁸⁾ EESK:s yttrande om direktiv 94/47/EG, föredragande: Ataíde Ferreira (EGT C 108, 19.4.1993, s. 1).

⁽²⁹⁾ Som t.ex. i portugisisk lagstiftning, (Art. 45(3) i lagdekret 180/99 av 22/05, där det anges att den rätt till semesterboende som det hänvisas till i föregående artikel särskilt innefattar juridiskt bindande rättigheter i kontrakt rörande semesterklubbkort och rabattkort, turistkort eller liknande kort.

3.2 Särskilda kommentarer

3.2.1 EESK anser att definitionen i artikel 2.1 g, som ansluter till bestämmelserna i artikel 7, är alltför restriktiv eftersom det som kännetecknar anknytande avtal är deras komplementära karaktär. Det är dessa komplementära aspekter som bör beaktas snarare än de underordnade, eftersom de flesta avtal, i synnerhet kreditavtal, består av kombinerade avtal som ur juridisk synpunkt är fristående på grund av sin rättsliga karaktär och därmed inte passar in under den nu föreslagna definitionen.

3.2.2 Kommittén ogillar ordalydelsen i artikel 3.2, främst vad beträffar skriftlig information som endast kommer att tillhandahållas om konsumenten "så begär" eller "i tillämpliga fall". Eftersom artikeln avser förhandsinformation, som konsumenten använder för att besluta om han/hon önskar ingå avtalet, anser EESK att sådan skriftlig information bör vara obligatorisk och uppmanar kommissionen att införa detta villkor.

3.2.3 Kommittén uppmanar kommissionen att ersätta artikel 3.4, artikel 4.1, punkt 1 i bilaga I, punkt f i bilaga III och punkt d i bilaga IV med liknade bestämmelser som de som finns upptagna i artikel 4 i det nuvarande direktivet ⁽³⁶⁾, som ger ett mer omfattande konsumentskydd. Därmed skapas inte bara en skyldighet att tillhandahålla information på språket i det EU-land där konsumenten är bosatt eller är medborgare utan även ett krav på en bestyrkt översättning till ett officiellt språk i den medlemsstat där den fasta egendomen är belägen, framförallt i frågor som rör eventuella registreringsformaliteter.

3.2.3.1 EESK befarar en utbredd användning bland näringsidkare av standardavtal där konsumenten endast ges möjlighet att bekräfta det valda språket och således inte bereds möjlighet att göra ett val eller förhandla. Detta kan få allvarliga konsekvenser för konsumentens ekonomiska intressen.

3.2.4 Kommittén uppmanar kommissionen att ändra ordalydelsen i artikel 4.2, genom att stryka frasen "om inte parterna uttryckligen kommer överens om något annat", eftersom ansvaret för denna betydelsefulla information inte bör överlåtas till de berörda parterna. Införandet av denna fras har enligt

erfarenhet resulterat i att näringsidkare unilateralt föreslår standardavtal som konsumenten inte kan göra något annat än att acceptera.

3.2.4.1 För rättssäkerhetens skull anser EESK även att kommissionen bör förtydliga/definiera begreppet "omständigheter utanför näringsidkarens kontroll", som kommer att utgöra en integrerad del av avtalet i enlighet med artikel 4.2.

3.2.4.2 Vad gäller denna artikel vill EESK även uppmana kommissionen att fastställa en metod för hur informationen ska förmedlas. Denna bör presenteras på ett lämpligt, tydligt och objektivt sätt ⁽³⁷⁾ och tryckas med tillräckligt stora teckensnitt för att underlätta läsningen ⁽³⁸⁾.

3.2.5 Kommittén uppmanar kommissionen att förtydliga frasen "skall näringsidkaren uttryckligen göra konsumenten uppmärksam på" i artikel 4.3 eftersom dess rättsliga innebörd är oklar.

3.2.6 Om artikel 5.1 avser två perioder då ångerrätten kan utövas uppmanar EESK kommissionen att endast inkludera en bestämmelse som ger konsumenten rätt att frånträda avtalet inom fjorton dagar från undertecknandet av det slutliga avtalet, om detta avtal har föregåtts av ett bindande avtal, förutsatt att fastigheten inte har använts under denna tid.

3.2.7 Kommittén anmodar, i likhet med tidigare yttranden, kommissionen att definiera hur informationen om ångerrätten ska förmedlas, för att säkerställa att båda parter kan påvisa huruvida informationen har tillhandahållits. Det nuvarande direktivet innehåller en bättre formulering ⁽³⁹⁾.

3.2.8 EESK anser att rubriken i artikel 8 bör ändras till "Obligatoriska rättigheter" eftersom artikeln inte syftar till att fastställa direktivets tvingande karaktär utan till att, oberoende av vilken lagstiftning som är tillämplig, säkerställa att dessa rättigheter inte undantas eller begränsas.

3.2.9 Vad beträffar rättslig och administrativ prövning anser kommittén att bestämmelserna i artiklarna 11 och 12 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder ⁽⁴⁰⁾ är mer passande eftersom de är mer omfattande. Kommittén uppmanar därför kommissionen att ersätta artikel 9 i förslaget med bestämmelser som överensstämmer med dessa.

⁽³⁶⁾ Det nuvarande direktivet anger att:

"Medlemsstaterna skall i sin lagstiftning säkerställa följande:

- [...] Avtalet och den handling som anges i artikel 3.1 skall, enligt köparens val, upprättas på språket eller ett av språken i den medlemsstat där köparen är bosatt eller där han är medborgare. Den medlemsstat där köparen är bosatt kan emellertid kräva att avtalet åtminstone upprättas på dess språk, ett eller flera [...]
- Och säljaren skall förse köparen med en bestyrkt översättning av avtalet på språket eller ett av språken i den medlemsstat där den fasta egendomen är belägen."

⁽³⁷⁾ Se t.ex. artikel 8 i den portugisiska konsumentskyddslagen.

⁽³⁸⁾ Se t.ex. beslut från Lissabons appellationsdomstol av den 3 maj 2001.

⁽³⁹⁾ "på ett sätt... som kan styrkas".

⁽⁴⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 (EGT L 149, 11.6.1997, s. 22). EESK:s yttrande: EGT C 108, 3.4.2002, s. 81.

3.2.10 EESK önskar uppmärksamma kommissionen på att det finns formuleringar i de olika översättningsversionerna som kräver närmare granskning ⁽⁴¹⁾.

4. Frågor som inte omfattas av förslaget

4.1 Utöver de utelämnade aspekter som nämnts ovan, anser EESK att man i förslaget även förbisett andra frågor som kan behöva ses över i samband med en översyn av direktivet.

Detta gäller i synnerhet:

- a) Regler angående bevisbördan.
- b) Förebyggande av risken att avtalet inte eller endast delvis efterlevs.
- c) Införandet av en begränsning för användningen av avtal om tidsdelade boenden (inkvartering) för fastigheter och delar av fastigheter som används till turist- eller fritidsrelaterad verksamhet ⁽⁴²⁾ i syfte att förbättra kvaliteten och undvika felaktig användning av sådana avtal inom fastighetsbranschen.
- d) Införande av regler för licenser och tillstånd för att bedriva verksamhet inom denna sektor som innebär att de ansökande måste styrka sin tekniska och finansiella kapacitet.

Bryssel den 24 oktober 2007.

- e) Införande av ett system för ekonomiska säkerheter som skydd mot insolvens- eller konkursituationer, i likhet med andra gemenskapsinstrument ⁽⁴³⁾. Detta system bör inte enbart omfatta fastigheter under uppförande.
- f) Skapande av ett system för förhandsregistrering i det land där företaget bedriver verksamhet och/eller det land där företaget har sitt säte ⁽⁴⁴⁾.
- g) Skapande av ett europeiskt certifieringssystem för näringsidkare på området och samtidigt som man säkerställer att medlemsländerna tillämpar ett gemensamt system för tidig varning, som syftar till att rapportera överträdelse som kan medföra indragning av tillstånd och till att informera konsumenterna ⁽⁴⁵⁾.
- h) Införande i bilagorna av ett krav på information om eventuella avgifter och skyldigheter, för att förhindra att konsumenten mister sina rättigheter t.ex. vid förtidig inlösen av lån ⁽⁴⁶⁾.
- i) Skapande av en rättighet, under bilaga II, som ger konsumenten rätt att besikta en fastighet, om det rör sig om fast egendom, för att säkerställa att den följer byggnadsplanen.
- j) Införande av personuppgiftsskydd vid överföring av rättigheter till tredje part.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴¹⁾ I den portugisiska versionen gäller detta artikel 2.b, som saknar betydelse, bilaga I(j) som anger motsatsen till det som står i texten och artikel 7.1 där ordet "dissolvido" av uppenbara skäl bör ersättas med "resolvido" för att se till överensstämmelsen med rubriken och lagstiftningstekniska aspekter.

⁽⁴²⁾ Se EESK:s yttrande om direktiv 94/47/EG, EGT C 108, 19.4.1993, s. 1.

⁽⁴³⁾ Rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang, EGT L 158, 23.6.1990, s. 59. EESK:s yttrande: EGT C 102, 24.4.1989, s. 27.

⁽⁴⁴⁾ Se EESK:s yttrande om direktiv 94/47/EG, EGT C 108, 19.4.1993, s. 1.

⁽⁴⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv om tjänster på den inre marknaden, 2006/123/EG av den 12 december 2006 (EUT L 376, 27.12.2006, s. 36), EESK:s yttrande: EUT C 221, 8.9.2005, s. 113.

⁽⁴⁶⁾ Se EESK:s yttrande om direktiv 94/47/EG, EGT C 108, 19.4.1993, s. 1.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om icke-automatiska vågar" (kodifierad version)

KOM(2007) 446 slutlig – 2007/0164 (COD)

(2008/C 44/07)

Den 5 september 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) med 153 röster för och 2 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bakre skyltlyktor för motorfordon och släpvagnar till dessa fordon" (kodifierad version)

KOM(2007) 451 slutlig – 2007/0162 (COD)

(2008/C 44/08)

Den 5 september 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) med 144 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om dämpning av radiostörningar (elektromagnetisk kompatibilitet) som orsakas av jordbruks- eller skogsbrukstraktorer" (kodifierad version)

KOM(2007) 462 slutlig – 2007/0166 (COD)

(2008/C 44/09)

Den 5 september 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) med 153 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Lägesrapport om biodrivmedel – Rapport om framstegen när det gäller användningen av biodrivmedel och andra förnybara drivmedel i Europeiska unionens medlemsstater"

KOM(2006) 845 slutlig

(2008/C 44/10)

Den 10 januari 2007 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 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 5 september 2007. Föredragande var **Edgardo Maria Iozia**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24 oktober 2007 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, 13 röster emot och 8 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

— Att garantera de europeiska ekonomiernas konkurrenskraft och tillgången till energi till rimliga priser.

1.1 Kommittén ägnar den största uppmärksamhet åt frågor som rör energieffektivitet, klimatförändringar och minskning av utsläppen av växthusgaser, och instämmer generellt i Europeiska rådets slutsatser av den 8–9 mars. I slutsatserna framhålls de tre pelarna i den europeiska energipolitiken:

— Att främja miljömässig hållbarhet och bekämpa klimatförändringarna.

— Att trygga försörjningen.

1.2 I lägesrapporten om biodrivmedel konstaterar kommissionen att det inte är möjligt att åstadkomma en tillräckligt omfattande användning av biodrivmedel om det inte fastställs några obligatoriska mål. Eftersom det har visat sig att det inte är

genomförbart att uppnå en marknadsandel på 5,75 % till år 2010, bör man för att uppfylla rådets krav sätta upp ett realistiskt mål, enligt kommissionen en marknadsandel på 10 % till år 2020, och därmed utnyttja den möjlighet som "översynsklausulen" i artikel 4.2 i direktiv 2003/30/EG ger. Märkligt nog framhåller kommissionen fördelarna med detta genom ett scenario där användningen av biodrivmedel uppgår till 14 %, fastän det fastställda målet är 10 %, och orealistiska resultat påvisas genom att siffrorna i meddelandet friseras.

1.3 Första generationens biodrivmedel uppvisar många nackdelar och motsvarar inte helt de europeiska målsättningarna. Produktionskostnaden och miljökostnaden för dessa drivmedel är höga, man använder spannmål som annars skulle gå till livsmedel och djurfoder, och som FAO påpekar är detta en av orsakerna till att spannmålspriserna på världsmarknaderna ökar.

1.4 Användningen av första generationens biodrivmedel medför alltså etiska problem, till exempel konkurrensen mellan livsmedel och bränsle, som kommissionen verkar förringa. EESK framhåller vikten av ett nära samarbete med internationella institutioner och organ på jordbruks- och livsmedelsområdet, såsom just FAO och Världslivsmedelsprogrammet (WFP).

1.5 Ett antal viktiga problematiska punkter saknas såväl i kommissionsdokumentet som i konsekvensbedömningen.

När det gäller biodiesel föreligger framför allt följande problem:

- Begränsad produktivitet.
- Ökade kostnader (0,4–0,7 euro/liter).
- Stabilitetsproblem (oxygenerade grupper) och lagringssvårigheter.

Bioetanol medför i stället följande problem:

- Produktiviteten begränsas (men i lägre grad än när det gäller biodiesel).
- Förbrukningen av vatten och gödningsmedel ökar.
- De befintliga ledningarna för oljebaserade bränslen är inte lämpliga för att transportera bioetanol (korrosionsproblem).

1.6 Det är nödvändigt att man inte bara undersöker biodrivmedlens sociala, miljömässiga och ekonomiska effekter, utan även de tekniska problem som är förbundna med dessa bränslen. Framför allt kan man ifrågasätta avkastningen med avseende på biodrivmedlens råvaror. Av 1 ton betor får man ut cirka 400 liter bioetanol (cirka 1 500 Mcal). Detta förhållande är inte särskilt tillfredsställande och effektiviteten är låg om man ser på hur mycket energi som krävs för att omvandla biomassan till biodrivmedel. Det vore mycket mer funktionellt att använda biomassa direkt för energiproduktion, uppvärmning eller transporter till sjöss eller inom städer.

1.7 Kommittén konstaterar att man från en strikt miljösynpunkt bör beakta riskerna för skogsavverkning och de risker

som sammanhänger med lagring av råvaror. Man bör noggrant och uppmärksam undersöka de biologiska och biokemiska problemen.

1.8 Kommittén vill också framhålla ett "forskningsetiskt" problem. Planeten Jorden är ett öppet system som obönhörligen går mot ett jämviktstillstånd som kommer att innebära slutet för vår planet. Forskningens uppgift är att bromsa denna utveckling och politikens uppgift är att underlätta verksamheten och studierna i samband med detta.

1.9 Kommittén rekommenderar en analys som kan visa huruvida andra molekyler än kolväten under den kemiska förbränningsprocessen kan bilda och utveckla fria radikaler som ger oxidativ stress, ett patologiskt tillstånd som föregår allvarliga sjukdomar. Denna rekommendation motiveras med att så få fakta är tillgängliga på detta område.

1.10 EESK anser att det är nödvändigt att ägna markvård och markskydd särskild uppmärksamhet. Marken bör skyddas eftersom den skyddar oss. Den successiva minskningen och försämringen av grundvattnet beror på en tanklös exploatering och utarmning av marken. Det är nödvändigt att säkerställa att växelbruk kan återhämta sig.

1.11 Kommittén rekommenderar kommissionen och de övriga EU-institutionerna att särskilt beakta problemet med vattenförbrukning vid framställningen av biodrivmedel. En av klimatförändringens många negativa effekter är minskningen av vattenresurser, något som särskilt i vissa regioner kan få en dramatisk omfattning. IWMI har i nyligen genomförda studier beräknat att framställningen av en liter biodrivmedel kräver mellan 1 000 och 4 000 liter vatten, beroende på produkttyp och produktionsområde.

1.12 Bortsett från dessa farhågor som skulle kunna minska genom övervakning och certifiering av produktionsmetoderna för biodrivmedel, eventuellt med hjälp av system för att spåra produkter, anser kommittén att det behövs ytterligare stöd till forskningen om och utvecklingen av andra och tredje generationens biodrivmedel, t.ex. biobutanol. Biobutanol har lågt ångtryck och uppvisar tolerans för vattenföreningar i bensinblandningar, vilket underlättar användningen av biobutanol via de nuvarande försörjningskanalerna och distributionsnäten för bensin. Biobutanol kan blandas med bensin till högre koncentrationer än befintliga biodrivmedel, utan att det krävs några förändringar på fordonen. Dessutom sparar man mer bränsle än när man använder blandningar av bensin och etanol, så att energieffektiviteten ökar och förbrukningen per liter minskar. Den nya generationens bränslen är mycket energieffektiva och har låg miljökostnad, eftersom man använder sig av avfall och biokemi för att underlätta de komplicerade och kostsamma naturliga processerna för att bryta ner cellulosa.

1.13 Utvecklingen av biodrivmedel medför även möjligheter för den europeiska ekonomin, genom att den bidrar till uppfyllande av Lissabonagendans mål. I sjunde ramprogrammet föreskrivs uttryckligen denna typ av åtgärder, men det krävs mer samverkan mellan de olika aktörerna: jordbrukare och beredningsindustri, men också organisationer som ägnar sig åt miljöskydd och värnar om markerna samt fackföreningar, vilka har ett allt större intresse av att förena hållbar utveckling med allt mer avancerade modeller för företagens sociala ansvar.

1.14 De möjligheter som jordbrukarna ser inom utvecklingen av biodrivmedel bör uppmuntras, på villkor att även jordbrukarna åtar sig att bidra till att värna om de viktigaste miljöresurserna och att respektera gemensamma tillgångar, t.ex. vatten och människo- respektive djurföda. Jordbruksorganisationerna bär ansvaret för att de bestämmelser som världssamfundet utfärdar för att reglera produktion och saluföring av biodrivmedel får spridning inom jordbruket. Spridning av certifierings- och spårbarhetspraxis och kontroll av överensstämmelse är frågor som man kan vänta sig att olika jordbruksorganisationer på såväl europeisk som nationell och lokal nivå bidrar med lösningar till. Kommittén är beredd att utveckla ett samarbete med de nationella ekonomiska och sociala råden på detta tema och frågor som rör energieffektivitet samt minskning av växthusgaserna och klimatförändringar. Råden har vid flera tillfällen också visat intresse för dessa frågor och deltar aktivt i utarbetandet av vissa EESK-yttranden.

1.15 På det skattepolitiska området är det självklart att oräkneliga aktörer kan komma att ansöka om offentligt stöd, framför allt när det gäller punktskatter på biodrivmedel, lätnader för jordbrukare, lätnader för bilindustrin för att möjliggöra finansieringen av den forskning som krävs, lätnader för konsumenterna för att de ska kunna anpassa de bilar som inte kan köras med biodrivmedel samt lätnader för själva biodrivmedelsproducenterna. I Tyskland genomfördes nyligen en rejäl minskning av skattelättnaden, och den omedelbara reaktionen blev att förbrukningen minskade och att industrin protesterade. Investeringar kräver säkerhet och stabilitet, men marknaden för biodrivmedel är än så länge praktiskt taget obefintlig. Det är dock givet att eventuellt stöd inte får leda till snedvridning av konkurrensen.

1.16 I förslaget ingår inte transportsektorn i systemet med utsläppskvoter. Kommittén rekommenderar kommissionen att undersöka möjligheten att utvidga systemet med utsläppsrätter till transportsektorn, eftersom detta skulle ge ytterligare ett incitament till ökad effektivitet i sökandet efter nya lösningar som minskar skadliga utsläpp. I ett särskilt förberedande yttrande som vice ordförande Jacques Barrot har begärt förbereder sig kommittén för att utarbeta en fungerande modell.

1.17 Kommittén är positiv till Europaparlamentets resolution om en strategi för biomassa och biobränsle, i vilken parlamentet

uppmärksammar kommissionen att införa en obligatorisk och fullständig certifiering som möjliggör en hållbar produktion av biodrivmedel på alla stadier, och att stödja utvecklingen och användningen av systemet för global övervakning av miljö och säkerhet (GMES) för att övervaka markanvändning vid produktionen av bioetanol i syfte att förhindra förstörelse av regnskog och andra negativa effekter på miljön.

1.18 Med hänsyn till de problem som tas upp i yttrandet uppmärksammar kommittén kommissionen att hålla målet om 10 % under fortsatt uppsikt och att vara redo att lägga fram förslag på förändringar om man inte kan lösa problemen på ett tillfredsställande eller hållbart sätt.

2. Kommissionens meddelande

2.1 I inledningen till *Lägesrapport om biodrivmedel* framhåller kommissionen att man för perioden 2005–2020 har beräknat att utsläppen av växthusgaser (i detta fall enbart koldioxid) kommer att öka med 77 miljoner ton om året enbart inom transportsektorn. Detta utgör mer än 60 % av den totala utsläppsökningen, som uppskattas till cirka 126 miljoner ton om året.

2.2 En annan kritisk faktor som framhålls är att transportsektorn är nästan fullständigt beroende av import av olja som är den mest riskabla energiresursen ur försörjningstrygghetssynpunkt. Om användningen av biodrivmedel ökade rejält skulle detta beroende minska.

2.3 Utvecklingen av biodrivmedel bidrar dock inte till att minska växthusgaserna när man till exempel omvandlar/ställer om befintliga odlingar för att framställa dem, eller använder mark som uppvisar en särskilt rik biologisk mångfald, såsom regnskogarna.

2.4 År 2001 var biodrivmedlens marknadsandel 0,3 % och endast i fem medlemsstater hade sådana bränslen använts. Direktiv 2003/30/EG föreskriver inga bindande skyldigheter, utan har satt upp ett mål för 2010 (5,75 % av marknaden för bensen och diesel inom transport) och ett delmål för 2005 (2 %).

2.5 I och med att detta direktiv innehåller en särskild översynsklausul, i artikel 4.2, har kommissionen möjlighet att föreslå obligatoriska nationella mål om det förekommer avsevärda och omotiverade avvikelser från 2-procentsmålet.

2.6 Den gemensamma jordbrukspolitiken har en viktig roll på detta område, särskilt efter 2003 års reform. Genom att utbetalningarna till jordbrukarna frikopplades från deras odlingar blev det då möjligt att använda mark i träda för att framställa andra produkter än livsmedel, i många fall biodrivmedel.

2.7 Under 2007 kommer ett stöd för så kallade energigrödor att kombineras med åtgärderna för att främja utvinning av energi ur trä och stödet till förnybar energi inom ramen för landsbygdsutvecklingspolitiken⁽¹⁾.

2.8 Användningen av biodrivmedel har ökat avsevärt, men bara två länder har uppnått målen. Detta innebär att det totala resultatet för 2005 var 1 %, med en andel på 1,6 % för biodiesel och 0,4 % för bioetanol. På grundval av dessa uppgifter drar kommissionen den slutsatsen att målet 5,75 % inte kommer att uppfyllas till år 2010.

2.9 Erfarenheten visar att konkreta resultat har uppnåtts både genom en politik med skattelättnader utan begränsning av den kvantitet som är förmånsberättigande, och genom krav på leverantörerna att låta en viss procentandel av de saluförda drivmedlen utgöras av biodrivmedel. Kommissionen anser att sådana skyldigheter är den mest effektiva metoden.

2.10 I meddelandet hävdar kommissionen följande: "Det finns ett trängande behov av en tydlig signal från unionen om dess fasta föresats att minska sitt oljeberoende inom transportsektorn". Kommissionen anser att den enda möjligheten är att använda sig av biodrivmedel som "ett sätt att försäkra sig mot höga oljepriser".

2.11 Signalen måste dock bestå i juridiskt bindande mål, om den ska vara trovärdig för oljeproducenterna, som säljer 300 miljoner ton på EU-marknaden enbart inom transportsektorn.

2.12 Att främja forskning och utveckling av teknik samtidigt i de 27 medlemsstaterna är en strategi som har större chans att bli framgångsrik. Att biodrivmedel ska ha en marknadsandel på 10 % senast 2020 är ett genomförbart mål.

2.13 För att bilproducenterna ska kunna anpassa sin design krävs en säker rättslig ram med minskad administration och fastställda delmål exempelvis år 2015.

2.14 I analysen av de ekonomiska och miljömässiga konsekvenserna figurerar olika scenarier som dels sammanhänger med oljeprisernas utveckling, importen och jordbruksprisernas konkurrenskraft, dels med utvecklingen av ny teknik som kan skynda på utvecklingen av "andra generationens" biodrivmedel, vilka skulle bidra till att minska miljökostnaden.

2.15 När det gäller kostnaderna skulle en ökning med 14 % av användningen av biodrivmedel medföra ökade kostnader på mellan 11,5 och 17,2 miljarder euro 2020 med ett oljepris på cirka 48 USD/fat, och mellan 5,2 och 11,4 miljarder euro med ett pris på 70 USD/fat. Biodiesel och bioetanol börjar bli lönsamma vid ett oljepris på 69–76 euro respektive 63–85 euro (92,76–102,18 USD/fat och 84,76–114,28 USD/fat, med växelkursen den 25 maj 2007, det vill säga 1,3444 USD för 1 euro).

⁽¹⁾ För närvarande verkar beloppen från förra året vara oförändrade, och kommissionen har nyligen uttryckt tvivel över huruvida stödet kan behållas 2008.

2.16 Enligt samma scenario, alltså en ökning med 14 % av användningen av biodrivmedel till 2020, skulle de minskade kostnaderna för lagringen av reserver medföra besparingar på upp till 1 miljard euro (720 miljoner enligt ett scenario med 10 %). Den bästa lösningen vore en försörjningsmix med drivmedel både från tredje land och EU-länder, i kombination med den önskvärda saluföringen av andra generationens biodrivmedel.

2.17 Ovannämnda scenario skulle både få positiva effekter på sysselsättningen med en ökning med 144 000 jobb (eller 100 000 jobb enligt scenariot med 10 %), om bioetanoproduktionen främst vore inhemsk, och på gemenskapens BNP (en ökning med 0,23 %). Forskningsresultatens positiva effekter, i synnerhet när det gäller andra generationens biodrivmedel, skulle slutligen kunna bidra till bibehållen konkurrenskraft på den förnybara energis områden.

2.18 Kommissionen räknar med att om man framställer biodrivmedel med den bästa och ekonomiskt mest fördelaktiga teknik som för tillfället finns tillgänglig, skulle minskningen av växthusgaser enligt en så kallad well-to-wheel-analys motsvara mellan 35 % och 50 %. Den etanol som framställs av sockerrör i Brasilien medför en minskning med 90 % av dessa utsläpp, medan den biodiesel som framställs av palmolja och sojaolja medför en minskning med 50 % respektive 30 %. Produktionen av andra generationens biodrivmedel skulle å sin sida medföra minskningar med 90 %. Om man fortsätter att utgå från 14-procentsscenarioet, skulle utsläppen av växthusgaser minska med 101–103 miljoner ton koldioxidekvivalenter (71–75 miljoner ton koldioxidekvivalenter enligt scenariot med 10 %).

2.19 I meddelandet uppskattar man att en situation där andelen biodrivmedel motsvarar 14 % skulle vara hanterbar ur miljöhänseende, under förutsättning att produktionen inte sker på olämpliga ytor, t.ex. regnskogar eller livsmiljöer med högt miljövärde.

2.20 Kommissionen avslutar sin redogörelse med påståendet att en utveckling av biodrivmedel i högre grad skulle inverka positivt på utsläppen av växthusgaser samtidigt som försörjningstryggheten skulle öka. Genom en riktad politik med incitament/stöd skulle man undvika risken för användning av områden med stor biologisk mångfald eller tillämpning av skadliga system för produktionen av biodrivmedel, och i stället främja utvecklingen av andra generationens biodrivmedel.

2.21 För att de föreslagna målen ska kunna uppnås är följande nödvändigt:

— Översyn av standarden för diesel (EN 590) och förmodligen standarden för bensin (EN 228), för att öka möjligheten att blanda biodrivmedel med drivmedel med fossilt ursprung.

- Genomförande av ändringar (till låg kostnad) på nya motorfordon.
- Utveckling av BTL-tekniken (*Biomass-to-Liquids*).
- Införandet av skogsodling och rapsodling.
- Kontinuerlig bevakning av de miljömässiga konsekvenserna.

2.22 Slutligen föreslår kommissionen en översyn av direktivet om biodrivmedel, en fastställd miniminivå på 10 % för andelen biodrivmedel 2020 och slutligen garantier för användning av effektiva och miljövänliga biodrivmedel.

3. Biodrivmedel – några tekniska faktorer

3.1 Biodiesel framställs genom pressning av oljeväxterna raps, soja och solros samt en reaktion som kallas transesterifikation och som innebär att de ursprungliga alkoholkomponenterna (glycerol) ersätts med metylalkohol (metanol). Bioetanol är alkohol (etanol eller etylalkohol) som framställs genom jäsning av olika sorters jordbruksprodukter som är rika på kolhydrater och socker, t.ex. spannmål (majs, sorghum, vete och korn), sockerproducerande grödor (betor och sockerrör), frukt, potatis och mäska. Till biodrivmedlen räknas även produkter som framställs genom en kemisk kombination av molekyler av biologiskt ursprung och molekyler av fossilt ursprung. Det främsta exemplet på detta är ETBE (etyl-tertiär-butyleter) som framställs genom en reaktion mellan bioetanol och isobuten.

3.2 Etanol är ett utmärkt drivmedel: Det är högoktanigt och kan blandas (E5, E10) utan att det krävs några större ändringar på motorn, även om en mer omfattande användning (E85) kräver särskilda motorer.

3.3 De största svårigheterna i samband med användningen av etanol uppstår när den blandas med bensen. Även när etanolinslaget är litet ökar ångtrycket avsevärt (cirka 10 kPa) och därmed även utsläppen av ånga. Etanolens likhet med vatten kan skapa problem när det gäller slutprodukternas kvalitet. Man bör undvika att blanda vanlig kolvätebensin med bensen som innehåller etanol, och använda en separat logistik- och distributionskedja för den sistnämnda bensintypen.

3.4 Biodiesel kan blandas med vanlig diesel och användas i dieselmotorer. I Europa utgör den normalt upp till 5 % (B5) i blandningen med diesel av standardkvalitet, och denna blandning ger inga kompatibilitetsproblem. Diesel som innehåller en stor andel biodiesel (mer än 8–10 %) kan skapa problem för fordon med tätningar i icke-kompatibla polymera material. De största problemen rör filtren mot partiklar och fint stoft, eftersom de kräver genomgripande och dyra ändringar. Därför

har bara vissa tillverkare anpassat fordonen, medan andra begränsar garantierna till B5-blandningar. Eftersom blandningar med högre procentandel biodiesel är hygroskopiska, fungerar som rengöringsmedel och inte är stabila när det gäller lagring, kräver de större insatser på fordonen och i produktens distributionssystem.

3.5 Kommissionen använder slagkraftiga argument för att visa hur viktigt det är att stödja utvecklingen av biodrivmedel med större beslutsamhet. Kommissionen anser inte att det är realistiskt att i framtiden helt och hållet ersätta den nuvarande bensenproduktionen (som 2004 uppgick till 1,2 miljarder ton i hela världen) med biodrivmedel (46 miljoner ton 2005, varav 3 ton i EU, vilket framgår av tabellen nedan). I stället har kommissionen för avsikt att inom lite mer än 13 år låta biodrivmedlen uppnå en andel på minst 10 % av alla drivmedel, med hjälp av ett direktiv och särskilda mål för var och en av medlemsstaterna.

2005	Miljoner liter
USA	16 130
Brasilien	15 990
Kina	3 800
Indien	1 700
Europeiska unionen	2 900
Övriga länder	5 480

3.6 Väte, som åtminstone i experiment redan har använts som energibärare av vissa europeiska bilfabrikanter, framställs fortfarande i huvudsak genom elektrolys eller genom utvinning ur naturgas eller andra fossila bränslen. Användning av väte skulle därför inte bidra till minskningen av växthusgaser. Trots de senaste forskningsrönen om hur man kan framställa väte ur biomassa, även med hjälp av bioteknik, eller ur förnybar energi, påverkas en potentiell spridning och saluföringen av vätedrivna bilar även av de höga kostnaderna för bränsleceller. Om väte ska kunna bli ett verkligt energialternativ från ekonomisk synpunkt är det nödvändigt att minska produktionskostnaderna. Pågående forskning vid *University of New South Wales* visar på möjligheten att uppnå detta mål med hjälp av särskilda solpaneler av keramik med titanoxid. Titan används ofta inom vätgas- och solenergiområdet, eftersom detta material fungerar som en halvledare och är vattenresistent. Men i naturligt och oförändrat tillstånd är titan fortfarande inte tillräckligt effektivt.

4. Allmänna kommentarer

Några problematiska punkter

4.1 Kommissionen redogör för de eventuella fördelarna men undviker att ta upp problem och svårigheter i samband med utvecklingen av biodrivmedel, även om några varningar utfärdas. Kommittén menar för sin del att kommissionens förslag bör analyseras noga och uppmärksam, för att lösningen på ett problem inte ska medföra andra, allvarigare problem, och för att både pro och kontra ska kunna bedömas. Det är märkligt att man för att visa fördelar med förslaget utgår från ett orealistiskt scenario, det vill säga att en andel på 14 % ska uppnås 2020! När man i stället utgår från att en andel på 10 % ska uppnås är fördelarna betydligt mindre.

4.2 Ett antal viktiga problematiska punkter saknas i såväl i kommissionsdokumentet som i konsekvensbedömningen. Exempelvis bör hanteringen av avfall från produktionen av biodrivmedel uppdateras och utvärderas mot bakgrund av de moderna systemen med biobränsleceller och elektronik som är knutna till produktionen.

4.3 När det gäller biodiesel föreligger framför allt följande problem:

- Begränsad produktivitet.
- Ökade kostnader (0,4–0,7 euro/liter).
- Stabilitetsproblem (oxygenerade grupper) och lagringssvårigheter.

4.4 Bioetanol medför i stället följande problem:

- Produktiviteten begränsas (men i lägre grad än när det gäller biodiesel).
- Förbrukningen av vatten och gödningsmedel ökar.
- De befintliga ledningarna för oljebaserade bränslen är inte lämpliga för att transportera bioetanol (korrosionsproblem).

Fördelarna utgörs av möjligheten att utöka odlingscykeln, genom att de traditionella grödorna för framställning av livsmedel och djurföda alterneras med grödor avsedda för produktion av biomassa som används till energiproduktion. Det är viktigt att denna utveckling tar särskild hänsyn till den regionala produktionen. Den europeiska produktionen är under alla omständigheter underställd reglerna för markskydd och användning av gödningsmedel.

4.5 Biodrivmedlen kräver lämpliga odlingar i stor skala. Detta innebär att man måste offra andra odlingar som är nödvändiga för att tillgodose fattigare länders behov av livsmedel till lägsta möjliga kostnad. Tanken på att använda cellulosa för att framställa biodrivmedel är förvisso intressant. Men man bör komma ihåg att denna produktion kräver kemisk-fysisk förbehandling (en sorts explosion av massan), för att cellulosan ska reagera i den biologiska omvandlingsprocessen. Man bör även ta upp

problemet med rester och förbrukade katalysatorer som komplicerar avfallshanteringens senare faser.

4.6 Det är tänkbart att använda glycerol – rå, ren eller blandad med andra bränslen – i stor skala. Man måste dock ta hänsyn till nackdelarna med detta alternativ: kostnaden för glycerol om den används ren, kostnaden för processen om man använder rå glycerol, det låga värmevärdet och i samtliga fall kravet på att bryta ner de giftiga substanser som uppstår i och med förbränningen (i första hand akrolein som också är känt under namnet akrylaldehyd).

4.7 En annan möjlighet är att använda sig av genetisk modifikation av organismer som kan göra vissa grödor särskilt lämpliga för den biologiska omvandlingen, så att energieffektiviteten ökar och energiförbrukningen i samband med produktionen minskar. Gentekniken kan också användas för att ändra organismer som underlättar användningen av cellulosa.

4.8 Från teknisk synpunkt kan man ifrågasätta avkastningen av biodrivmedlens råvaror. Man kan erinra om att 1 ton betor ger cirka 400 liter bioetanol (cirka 1 500 Mcal). Är detta tillräckligt för att resultatet ska vara helt positivt, när man betänker de eventuella risker och nackdelar som denna energiform medför för miljön?

4.9 En annan aspekt som inte bör underskattas är utvinningsprocesserna och deras selektivitet samt fermentationsprocesserna, som blir relativt dyra om man tar tillräcklig hänsyn till slutprodukternas kvalitet. Om drivmedlet innehåller föroreningar kan detta medföra ekonomiska nackdelar som överstiger fördelarna med användningen, både när det gäller sidoreaktioner, drivmedlets kvalitet och avfallens egenskaper.

Miljöskydd

4.10 Från en strikt miljösynpunkt bör man beakta riskerna för skogsavverkning (något som sker i Malaysia och Indonesien för produktion av palmolja samt i Malawi och Uganda för utveckling av jatropha i områden som används för livsmedelsproduktion eller särskilt värdefulla regnskogsområden) och de risker som sammanhänger med lagring av råvaror. Man bör noggrant och ytterst uppmärksam undersöka de biologiska och biokemiska problemen.

4.11 En "etisk" aspekt som bör behandlas ytterligare är konkurrensen mellan livsmedel och bränsle. Priset på de viktigaste råvarorna, t.ex. vete, majs och ris, ökar obönhörligen på grund av den ökade efterfrågan på "brännerier" för biodrivmedel (rapport från FAO och WFP 2007). Priset på tortillas i Mexiko har ökat med 60 %, vilket har lett till avsevärda oroligheter, protester och demonstrationer. I Kina har ökningen av priset på soja lett till att även priserna på kött och ägg har skjutit i höjden, med 43 % respektive 16 % sedan början av året. Priset på majs har ökat med 40 % och priset på havre med 20 %. I Indien har priserna på spannmål ökat med 10 % och priset på

vete med 11 %. Även i USA förekommer det enligt jordbruksdepartementet prisökningar, i storleksordningen 10 % för fjäderfä och 21 % för ägg, medan mjölken har blivit 14 % dyrare. Om spannmålets värde som drivmedel i framtiden kommer att överstiga dess värde som livsmedel, kommer marknaden att övergå i energiekonomin. Livsmedelspriserna kommer då att öka i takt med oljepriserna, och risken för livsmedelsbrist kommer att öka även i Europa.

4.12 I och med att anläggningarna blir fler (enbart i USA håller 79 fabriker på att byggas, och produktion pågår redan i 116 befintliga fabriker) kommer spannmålskonsumtionen att öka kraftigt. EPI (Earth Policy Institute) uppskattar denna ökning till 139 miljoner ton, dubbelt så mycket som det amerikanska jordbruksdepartementets beräkningar. Om man betänker att varje ton majs ger 110 gallons etanol (dvs. 416,19 liter, vilket inte är mycket mer än fyra gånger full tank för en stadsjeep) antar frågan oroväckande proportioner.

4.13 I ett nyligen utfärdat yttrande⁽²⁾ har kommittén framhållit vikten av att bibehålla den biologiska mångfalden och i synnerhet regnskogarna, som inte bara innehåller en fauna som annars är dömd att oåterkalleligen försvinna utan även utgör jordens enda och sista lunga. Man måste lägga ner de intensiva sockerrörsodlingarna i Brasilien och palmodlingarna i Malaysia och Indonesien, där hundratals hektar skog dagligen offras för monokulturer.

4.14 Det föreligger också ett "forskningsetiskt" problem. Jorden är ett öppet system som obönhörligen går mot ett jämviktstillstånd som kommer att innebära slutet för vår planet. Forskningens uppgift är att bromsa denna utveckling och politikens uppgift är att underlätta verksamheten och studierna i samband med detta.

4.15 Kostnaderna bör beräknas mycket noga, inte bara de ekonomiska utan även miljö- och hälsokostnaderna. Man bör göra särskilda ansträngningar för att utvärdera och undersöka konsekvenserna så noga som möjligt.

4.16 När det gäller den kemiska förbränningsprocessen med andra molekyler än kolväten bör man noga undersöka om dessa kan bilda och utveckla fria radikaler till följd av den oxidativa stressen i processerna (det vill säga en av huvudorsakerna till cancersjukdomar). Hittills föreligger inga säkra uppgifter om sambandet mellan en ökning och produktionen av biodrivmedel.

4.17 Markvärden och markskyddet är av största betydelse. Marken bör skyddas eftersom den skyddar oss. Den successiva minskningen och försämringen av grundvattnet beror på en tanklös exploatering och utarmning av marker. Växelbruk bör säkerställas, så att marken kan återhämta sig.

⁽²⁾ Yttrandet EUT C 97, 28.4.2007 om *Meddelande från kommissionen – Att stoppa förlusten av biologisk mångfald till 2010 och därefter: Att upprätthålla ekosystemtjänster för mänskligt välbefinnande*.

Livsmedelsförsörjning

4.18 Livsmedelssäkerheten har fått stort utrymme i FAO:s behöriga kommitté, som vid sitt trettiotredje sammanträde i Rom den 7–10 maj 2007 hävdar följande i punkt 45 i sin rapport: "Bioenergin innebär både möjligheter och risker för livsmedelssäkerhetens alla fyra dimensioner: tillgänglighet, tillgång, stabilitet och användning. Bioenergens effekter på livsmedelssäkerheten kommer att påverkas av omfattningen och typen av system, av energimarknadernas och råvarornas struktur och av de politiska lösningarna rörande jordbruk, energi, miljö och handel. De tekniska förändringarna inom bioenergisektorn sker mycket snabbt och utgör ytterligare en betydande osäkerhetsfaktor på livsmedelssäkerhetens område."

4.19 I samma rapport framhåller FAO att spannmålspriset under 2006 steg kraftigt, framför allt för vete och majs, som i november nådde en högre nivå än någonsin under det senaste årtiondet. Spannmålsmarknaderna har främst påverkats av att skördarna i de viktigaste producentländerna har varit små och att efterfrågan på biodrivmedel snabbt har ökat. Även rissektorn präglas av att utbudet har minskat.

4.20 Även i Kina har man nyligen vidtagit åtgärder för att minska den majsbaserade etanolproduktionen, något som *Asia Times Online* rapporterade om den 21 december 2006. "För Kina är det viktigast att kunna föda landets 1,3 miljarder invånare. Först när detta mål är uppnått kan vi stödja produktionen av biodrivmedel", förklarade Wang Xiaobing, som har en ledande ställning vid det kinesiska jordbruksdepartementet.

4.21 I Italien publicerades den 20 juli 2007 i *La Repubblica* en artikel med rubriken "Det är krig mellan miljöbensin och spagetti". Uppsvinget för majs för biodrivmedel leder till att pasta blir 20 % dyrare. Priset på durumvete, den viktigaste ingrediensen i italiensk pasta, har ökat med mer än 30 % i och med att jordbrukare har gått över från att odla durumvete till att odla majs för bioetanol. En bushel (27 kg) vete på Chicagobörsen har ökat från 3,6404 \$ den 3 april 2007 till 5,64 \$ den 14 juni 2007. Italienarna är mycket känsliga för dessa prisvariationer, eftersom de är världens främsta vetekonsumenter (med 28 kg per person och år) och även de främsta veteproducenterna (med 3,2 miljoner ton).

Vatten

4.22 Ett annat problem som man hittills bortsett från är den vattenförbrukning som krävs för produktionen av biodrivmedel. Enligt färsk forskning som publicerades i *International Water Management Institute* (IWMI) den 10 maj 2007 kräver exempelvis framställning av en liter etanol i Sri Lanka mellan 1 000 och 4 000 liter vatten, beroende på vilken typ av växt och vilken produktionsteknik som används. I Brasilien beräknar man att det krävs 2 200 liter vatten för att framställa en liter etanol.

I Indien, där bevattning är nödvändig eftersom det inte förekommer så kraftiga regn som i Brasilien, kräver en liter etanol 3 500 liter bevattningsvatten! Dessa uppgifter bekräftas av *The UNESCO-IHE Institute for Water Education*, ett internationellt institut i Delft som grundades 2003 och samarbetar med det lokala universitetet, och vid nyligen utförda studier vid universitetet i Colorado, där man på jordbruksfakulteten håller på att framställa majs med särskilda egenskaper som kräver mindre vattenmängder. Dessa uppgifter återfinns även på www.water-footprint.org.

4.23 I Europa rör vattenproblemen framför allt de sydliga regionerna som redan i många år har lidit av vattenbrist och som kommer att få ännu större problem på grund av temperaturökningen och den avdunstning som detta leder till. De nordliga regionerna verkar dock för närvarande inte beröras av problemet.

Kostnaderna

4.24 I nedanstående tabell (som presenterades av ingenjör Mario Marchionna från ENI vid en konferens som nyligen anordnades av den italienska kemiindustrins organisation AIDIC (Associazione italiana di ingegneria chimica) görs en kostnadsjämförelse mellan fossila drivmedel och biodrivmedel med samma energivärde.

Jämförelse av kostnaden för vissa komponenter i biodrivmedel

(med samma energivärde)

Referenspris: Brent = 70 (56) \$/fat

Drivmedel	Ekvivalent €/liter
Bensin ⁽¹⁾	39 (31)
<u>Bioetanol</u>	
EU	75
Brasilien	39
USA	47
Italien (Poslätten)	70-75
Diesel ⁽²⁾	46 (37)
<u>Biodiesel</u>	
EU	78
Malaysia	48
USA	60
Italien	78

⁽¹⁾ För bensin är referensindikatorn Platt's Mediterranean CIF High.

⁽²⁾ För diesel är referensindikatorn Platt's Mediterranean CIF High.

4.25 Om man inom EU ska kunna producera tillräckligt mycket biodrivmedel för att uppnå andelen 10 % 2020, behövs

enligt kommissionens beräkningar 18 miljoner hektar odlingsbar mark, och framför allt följande:

- 7 miljoner hektar obrukad mark.
- 7 miljoner hektar som ställs om för spannmålsodling med hjälp av exportstöd.
- 4 miljoner hektar som undantas från jordbruket.

Fördelar för de fattiga länderna?

4.26 Kommissionen förklarar att utvecklingen av biodrivmedelsanvändningen kan ge stora fördelar, framför allt för utvecklingsländerna, som kan öka den produktion som är avsedd för export. Afrikanska jordbrukare uttrycker dock farhågor när det gäller den ekonomiska avkastningen av de investeringar som hittills gjorts. I tidskriften *African Agriculture* publicerades i majnumret 2007 en artikel om jatropha (en buske med oljerika frön som är giftiga för människor men som kan användas för framställning av biodiesel av ganska god kvalitet; växten behöver ingen särskild skötsel). I artikeln, som har rubriken "Är entusiasmen inför jatropha en illusion?", ställs viktiga frågor.

4.27 Även afrikanska miljöorganisationer har gjort sina röster hörda, något som det rapporteras om i tidskriften *The East African Business* (en on line-publikation som ges ut av Kenyas största förläggargrupp, *Nation media group*) i numret av den 7 maj 2007. I Uganda ökar skogsavverkningen med 2,2 % per år, som kan jämföras med det internationella genomsnittet 0,2 % per år. Med denna takt riskerar landet att vara helt utan skog 2040. Därför har en grupp med aktivister från det civila samhället skapat sammanslutningen "Save Mabira", vars namn kommer från en skog som Ugandas regering beslutat överlämna till *Sugar Corporation of Uganda Ltd* för att få mer mark till sockerrörsodlingar som är avsedda för bioetanol. En fjärdedel av landets största urskog, det vill säga 7 100 hektar, ska offras för att framställa några ton bioetanol, som sedan kanske används just till miljövänliga bussar i Europa!

4.28 Kommissionen säger praktiskt taget ingenting i denna fråga, utan förklarar bara i förbigående att både användningen av grödor som är avsedda för livsmedelsproduktion och utnyttjandet av mark med stort naturvärde måste motverkas på något sätt, och att man förlitar sig på en politik med ekonomiska hinder. Det är ärligt talat svårt att uppfatta något modigt i kommissionens resonemang. Kommittén ser med stor oro på de miljörisker som oundvikligen uppstår om odlingar av genmodifierade grödor blir vanligare, eftersom denna typ av grödor kan få större acceptans om de odlas för detta ändamål. Risken för spridning av genmodifierade organismer (GMO) är verklig, och användningen av dem kan bedömas först när forskningen om farorna med dem har kommit längre. Under alla omständigheter måste man slå vakt om EU:s biologiska mångfald.

4.29 Kommittén anser att det är nödvändigt att stärka samarbetet med de internationella organisationer som bekämpar världssvälten, särskilt FAO och Världslivsmedelsprogrammet (WFP). EESK beklagar att kommissionen i samband med sin konsekvensbedömning inte ansett det vara lämpligt att kontakta dessa internationella organisationer, som arbetar seriöst på detta område utan att förtiga de problem och risker som är

förbundna med utvecklingen av biodrivmedel och framför med förbrukningen av vattenresurser.

Europeiska rådet

4.30 Kommittén har tagit del av rådets slutsatser från vårmötet den 8–9 mars 2007, där stort utrymme ägnas den europeiska energipolitiken som har följande tre viktiga mål:

- Att trygga försörjningen.
- Att garantera de europeiska ekonomiernas konkurrenskraft och tillgången till energi till rimliga priser.
- Att främja miljömässig hållbarhet och bekämpa klimatförändringarna.

4.31 Europeiska rådet ser positivt på och ställer sig bakom kommissionens förslag rörande energi i allmänhet och biodrivmedel i synnerhet, även om formuleringen om ett bindande mål på 10 % lämnar ett visst utrymme för tvivel: "Detta måls bindande karaktär är lämplig förutsatt att produktionen är hållbar, att den andra generationens biodrivmedel blir kommersiellt tillgänglig och att direktivet om bränslekvalitet ändras i överensstämmelse med detta så att det går att åstadkomma lämpliga inblandningsnivåer".

4.32 Det är mycket viktigt att förstå hur gränserna för dessa skyldigheter kan utnyttjas effektivt av medlemsländerna. Särskilt det som sägs om tillgången till andra generationens biodrivmedel på marknaden framstår i dag som problematiskt. Det är mycket dyrt att anpassa de industrianläggningar som producerar första generationens biodrivmedel med processer som skiljer sig mycket från dem som krävs för andra generationens drivmedel, både när det gäller de befintliga anläggningarna, de som håller på att byggas och de som är planerade för de närmaste åren. Om drivmedlen inte finns tillgängliga kommer rådsbeslutet inte att vara bindande. När det gäller hållbarhet bör ytterligare europeisk lagstiftning kombineras med befintliga direktiv, för att garantera att produktionen av biomassa uppfyller kraven och att den produktion som är avsedd för biodrivmedel inte konkurrerar med den som är avsedd för livsmedel och djurfoder. De ändringar som behöver göras i direktivet om drivmedelskvalitet regleras av ett tämligen komplicerat förfarande. Standardiseringsorganen, framför allt CEN, bör ägna sig åt detta och analysera problemen i samband med tekniska specifikationer.

Andra generationens biodrivmedel

4.33 När det gäller andra generationens biodrivmedel finns det redan vissa lösningar för etanolproduktionen, dels en biologisk fermenterings- och destilleringsprocess, dels termisk förgasning av biomassan för att få fram syngas (H_2 e CO), som genom fermentering ger etanol och alstrar energi genom en kombinerad cykel eller kraftvärme. En första anläggning med kapacitet för 180 000 ton per år kommer att tas i drift i Borgå i Finland, och en andra anläggning på samma ort är planerad till slutet av 2008. Dessa processer har dock en låg och i vissa fall till och med negativ energiavkastning. Därför har man undersökt möjligheten att använda en fotokemisk process som utnyttjar

solljuset som energikälla och kan förbättra egenskaperna genom lämpliga katalysatorer. En möjlig lösning för den nya generationens biodrivmedel är biobutanol. Biobutanol har lågt ångtryck och uppvisar tolerans för vattenföreningar i bensinblandningar, vilket underlättar användningen av biobutanol via de nuvarande försörjningskanalerna och distributionsnäten för bensin. Biobutanol kan blandas med bensin i högre koncentrationer än befintliga biodrivmedel, utan att det krävs några förändringar på fordonen. Dessutom sparar man mer bränsle än när man använder blandningar av bensin och etanol, så att energieffektiviteten ökar och förbrukningen per liter minskar. Biobutanol kan framställas med samma infrastruktur och anläggningar som bioetanol.

4.34 I sjunde ramprogrammet har betydande medel avsatts för utvecklingen av denna teknik. Den har mycket intressanta särdrag och kan användas för framställning av "rena" biodrivmedel som

- varken innehåller svavel, aromatiska kolväten eller polycykliska kolväten,
- är stabila,
- håller en mycket låg utsläppsnivå,
- har ett mycket högt cetantal (85–100),
- överstiger lägstatemperaturgränsen för vissa typer av biodrivmedel,
- kan blandas med normal diesel i mycket stora mängder (upp till 60 %),
- har tekniska egenskaper som redan definierats och ingår i förteckningen över biodrivmedel i artikel 2.2 i direktiv 2003/30/EG.

EESK anser att Europa måste lägga större ekonomiska resurser på forskning på biobränslen av andra generationen.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Kommittén stöder den europeiska energipolitikens målsättningar men framhåller att det krävs medel till de investeringar som är nödvändiga för att målen ska kunna uppnås, och att de europeiska finansinstituten därmed måste involveras.

5.2 Kommittén anser att man måste ägna särskild uppmärksamhet åt forskningen om biodrivmedel, särskilt dem som tillhör den andra generationen, utan att man försummar andra möjligheter, t.ex. möjligheten att utveckla solenergi eller energi som framställs genom behandling av biomassa.

5.3 Kommittén rekommenderar framför allt att man respekterar den biologiska mångfalden och att odlingar som inte är avsedda för livsmedel uteslutande används till biodrivmedel, för att undvika risken för konkurrens mellan livsmedel och drivmedel, med tanke på att det fortfarande finns miljontals människor som inte har tillräckligt mycket mat och dör av svält. I slutsatserna i den FAO-rapport som tidigare nämnts sägs

följande: "Det faktum att det fortfarande finns 854 miljoner undernärda människor i världen visar att det inte gjorts tillräckliga framsteg för att uppfylla målsättningarna från världstoppmötet om livsmedel och de så kallade millenniemålen. Många länder, framför allt i Afrika söder om Sahara, visar att de har en potential för att minska antalet svältande medborgare, men dessa möjligheter undergrävs av prisökningen för livsmedel, en eventuell minskning av utbudet på spannmålsmarknaderna samt av konflikter, sjukdomar och klimatförändringen." Enligt de amerikanska forskarna Ford Runge och Benjamin Senauer vid universitetet i Minnesota kommer antalet svältande personer världen över på grund av prisutvecklingen för spannmål avsett för livsmedel inte att ha minskat till 600 miljoner 2025, vilket tidigare beräkningar visade, utan att vara dubbelt så hög, 1,2 miljarder!

5.4 För att målen i fråga om miljöskydd och minskade utsläpp av växthusgaser, optimal energiförbrukning och användning av energialternativ samt energimässigt oberoende och försörjningstrygghet ska kunna uppfyllas, föreslår kommittén att de produkter som i högre grad än andra uppfyller dessa mål ska särbehandlas (skattelättnader, administrativa incitament etc.).

5.5 Kommittén menar att den befintliga tekniken i sin nuvarande form kräver en mycket hög förbrukning av energi, vatten och mark (avkastningen per hektar är sådan att om en tredjedel av hela den italienska ytan avsattes för rapsodling skulle mängden biodiesel enbart räcka till att ersätta 10 % av den totala förbrukningen av oljeprodukter och 40 % av diesel förbrukningen inom transportsektorn).

5.6 Kommittén anser att det nya förslaget till direktiv bör åtföljas av en omfattande utvärderingsprocess i ekonomiskt, miljömässigt och socialt hänseende. Åtminstone i detta skede verkar en sådan process inte så strukturerad som ämnet förtjänar.

5.7 För att man inte ska gå miste om de positiva miljöeffekterna bör man framställa biodrivmedel med inhemska jordbruksprodukter som "håller kilometer talet på noll". De behöver alltså inte transporteras långa sträckor genom olika länder och därmed bidra till en betydande förbrukning av fossila drivmedel. Problemet med att återvinna energi från jordbruksavfall hänger samman med det faktum att detta avfall är utspritt över stora områden och att det skulle vara dyrt att transportera det till olika platser för behandling, och även med det faktum att det innehåller mycket vatten och att det därför blir stora volymer att hantera. Av denna orsak bör biomassa i första hand hanteras på plats.

5.8 Kommittén anser det vara lämpligt att stödja forskningen om teknik som är kopplad till biobränsleceller, det vill säga

celler som använder biokatalysatorer för att omvandla kemisk energi till elenergi. Denna process, som syftar till att framställa energi genom sådana celler, gör det möjligt att återfå alla de elektroner som den växt biomassan kommer ifrån har ackumulerat under fotosyntesen (24 elektroner för varje glukosmolekyl som oxiderats till koldioxid och vatten).

5.9 Kommittén instämmer i den bedömning Europaparlamentet gör i ett av skälen i den resolution om en strategi för biomassa och biobränsle som antogs i Strasbourg den 14 december 2006: "Transportsektorn står för mer än 20 procent av växthusgasutsläppen, även om denna sektor inte ingår i handeln med utsläppsätter". I detta sammanhang uppmanar EESK kommissionen att undersöka möjligheterna att utvidga modellen med så kallade vita certifikat till att även omfatta bilindustrin.

5.10 I samma resolution "kräver" Europaparlamentet "att kommissionen inför en obligatorisk och sammanhållen certifiering som möjliggör en hållbar produktion av biodrivmedel på alla stadier, inklusive standarder för odlings- och bearbetningsfaserna och för en växthusgasbalans under hela livscykeln, och som gäller både för biodrivmedel som har producerats i Europeiska unionen och importerade biodrivmedel". Vidare uppmanar Europaparlamentet kommissionen "att stödja utvecklingen och användningen av systemet för global övervakning av miljö och säkerhet (GMES) för att övervaka markanvändning vid produktionen av bioetanol i syfte att förhindra förstörelse av regnskog och andra negativa effekter på miljön". Kommittén stöder Europaparlamentets förslag.

5.11 Kommittén vill påpeka att vissa av de medlemsstater som nyligen anslutit sig till EU har en ytterst föråldrad bilpark som består av mindre effektiva begagnade bilar än bilarna på de rikare marknaderna. Inkomsten per capita är ganska låg i dessa länder, vilket den även är bland stora delar av befolkningen i länder med högre inkomst per capita. Därmed är det inte en genomförbar idé att föreskriva skyldigheter för och ta ut avgifter av dessa Europamedborgare, för vilka bilen kanske är ett oundgängligt arbetsredskap.

5.12 Kommittén anser att biodrivmedel i detta skede förvisso kan vara ett stöd för drivmedelsmarknaden men inte på ett strukturellt sätt kan uppfylla denna marknads krav. Under alla omständigheter bör produktionen strikt kontrolleras, så att man undviker de miljörisker och sociala risker som behandlats i detta yttrande. Med hänsyn till de potentiella problemen som lagts fram i yttrandet anser kommittén att kommissionen bör hålla målet om 10 % under fortsatt uppsikt och att vara redo att lägga fram förslag på ändringar om man inte lyckas lösa problemen på ett tillfredsställande eller hållbart sätt.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Resultat av översynen av gemenskapens strategi för minskade koldioxidutsläpp från personbilar och lätta nyttofordon"

KOM(2007) 19 slutlig

(2008/C 44/11)

Den 7 februari 2007 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 175 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 5 oktober 2007. Föredragande var **Virgilio Ranocchiari**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK stöder kommissionens initiativ, som syftar till en översyn av gemenskapens strategi för minskade koldioxidutsläpp från vägtrafik.

1.2 Kommissionen har föreslagit en minskning av koldioxidutsläppen från personbilar till 130 g/km senast 2012 genom tekniska förbättringar på motorfordon, vilket rådet ämnar bekräfta. Ytterligare en sänkning på 10 g/km bör kunna genomföras om det är tekniskt möjligt, tack vare alternativa tekniska lösningar och ökad användning av biobränslen, i syfte att nå det övergripande målet på 120 g/km senast år 2012.

1.3 Enligt EESK kommer detta långtgående initiativ att lyckas endast om det genomförs med hjälp av välavvägda och diversifierade åtgärder och med tidsfrister som tar hänsyn till att tillverkarna måste anpassa de tekniska lösningar som de valt till alla tillverkade modeller, vilket är en komplicerad uppgift där kostnaderna varierar. Tillverkarna måste med andra ord kunna genomföra prestandaförbättringar vad gäller personbilaras koldioxidutsläpp såväl ekonomiskt som tekniskt, och de potentiella köparna måste ha råd att betala dem.

1.4 Samtidigt som EESK mot denna bakgrund betonar att tillverkarna måste uppmanas att göra snabbare framsteg vad gäller minskningar av bränsleförbrukning och utsläpp påpekas också behovet av att pröva andra vägar för att nå målet med hjälp av en lagstiftning som är så socialt, ekonomiskt och miljömässigt effektiv som möjligt.

1.5 EESK föreslår därför att det görs en omfattande och djupgående konsekvensbedömning som möjliggör en kostnads- och nyttoanalys av de olika potentiella lösningarna, alltifrån tekniska modifikationer av fordonen till andra möjliga instrument: anpassning av infrastruktur, alternativa bränslen, skattelättnader,

information via utbildning i ekonomisk körning, (särskilt viktig i storstäder ⁽¹⁾) samt styrning av efterfrågan med hjälp av en beskattning som är inriktad på koldioxidutsläpp. EESK anser också att ytterligare en åtgärd vore användning av lätttrullande däck, som enligt uppgifter från industrin kan minska bränsleförbrukningen med 3–4 %. Ett steg i samma riktning är kommissionens förslag att inrätta ett system för kontroll av däcktrycket.

1.6 En intelligent och välavvägd mix av alla tillgängliga åtgärder kan göra det möjligt att nå målet om minskade koldioxidutsläpp utan att förnyelsen av bilparken bromsas, tack vare begränsning och fördelning av de ekonomiska bördorna så att potentiella nybilsköpare inte diskrimineras.

1.7 EESK hoppas också att det lagstiftningsinstrument som man väljer skall visa sig så neutralt som möjligt vad gäller konkurrensen mellan tillverkarna och inte föreskriver obligatoriska begränsningar av de modeller som de marknadsför, utan att det i stället styr efterfrågan mot modeller med mindre utsläpp. Den minskning av koldioxidutsläppen som krävs måste stå i relation till de befintliga skillnaderna i produktsortimentet genom användning av de parametrar som anses mest signifikativa och proportionella vad gäller koldioxidutsläppen.

1.8 Det är ytterst viktigt att den parameter man väljer hjälper konsumenterna att hitta ett fordon som uppfyller deras verkliga behov, så att de inte konsumerar mer bränsle eller producerar mer utsläpp än vad som krävs för deras dagliga bruk.

1.9 EESK ställer sig därför tveksam till kommissionens avsikt att införa lagstiftning också för lätta nyttofordon. Denna fordonsstyp som är avsedd för professionellt bruk synas noga i

⁽¹⁾ Se EUT C 168, 20.7.2007 "Transporter i städer och storstadsområden".

sömmarna av potentiella köpare eftersom bränsleförbrukningen och därmed också koldioxidutsläppen i hög grad påverkar driftskostnaderna. De fordon som är till försäljning är därför redan i dag utrustade med de effektivaste lösningarna och är nästan alltid försedda med dieselmotorer. Innan ett beslut fattas i denna fråga förordar EESK i alla händelser att kommissionen utarbetar en konsekvensanalys som bygger på färsk uppgifter om utsläppen från lätta nyttofordon. Sådana uppgifter finns inte i dag.

1.10 EESK anser slutligen att medlemsstaterna bör sätta in insatser på flera fronter än tidigare (gator, intelligenta trafikljus, etc.), inte minst genom att anskaffa miljövänliga fordon till sin egen kollektivtrafik och genom att åta sig både att anlägga infrastrukturnät som gör det möjligt att köpa miljövänligare bränslen som naturgas och att underlätta köp av fordon som drivs med naturgas eller gasol. EESK har i tidigare yttranden uttalat sig om detta ämne ⁽²⁾.

2. Inledning

2.1 1995 infördes en gemenskapsstrategi för minskning av koldioxidutsläpp, som inkluderade åtgärder som rör biltillverkarnas utbud och konsumenternas efterfrågan.

2.2 Vad utbudet anbelangar ingick de europeiska biltillverkarna 1998 en frivillig överenskommelse vars målsättning var en minskning fram till 2008 av de genomsnittliga koldioxidutsläppen från bilar till 140 g/km. De japanska och koreanska biltillverkarna gjorde året efter samma åtagande för år 2009.

2.3 Vad gäller efterfrågesidan innehöll kommissionens strategi information till konsumenterna om koldioxidutsläpp för att få dem att göra klokare val, tillsammans med en riktad användning av bilskattesystemet.

2.4 På utbudssidan har stora förbättringar noterats, även om de i sig inte räcker för att uppnå målet eftersom bidraget från de andra två instrumenten – information/vägledning till konsumenterna och beskattning – saknas, vilket också kommissionen erkänner i meddelandet genom att tillstå att "förbättringar i biltekniken har bidragit med största delen av minskningarna" av koldioxidutsläppen.

2.5 De genomsnittliga utsläppen av koldioxid från bilar sjönk mellan 1995 och 2005 från 186 g/km till 161 g/km, en

minskning med ca 13 %, medan 30 % av de fordon som släpptes ut på marknaden 2004 stod för utsläpp på mindre än 140 g/km.

2.6 Under samma period har däremot konsumenterna tenderat att välja större och tyngre fordon som har högre prestanda och kan användas för flera olika ändamål, både för att de anses säkrare och för att många människor har flyttat ut från stadsområdena. Informationen om utsläppen, s.k. bränsleeffektivitetsmärkning, har följaktligen haft liten effekt på konsumenternas val.

2.7 Det andra instrumentet för att styra efterfrågan, riktad beskattning för att minska koldioxidutsläppen, har inte fått allmän spridning i EU ⁽³⁾ utan endast använts i vissa nationella initiativ i mindre än hälften av medlemsstaterna. Dessa åtgärder har i vissa fall paradoxalt nog fått en negativ effekt på minskningen av koldioxidutsläppen. Ett exempel är den höjda diesel-skatten, som har dämpat den senaste tidens "dieselvåg" i många medlemsstater med ett större antal dieselfordon.

2.8 Antingen det beror på yttre faktorer som har fördröjt den process för minskade utsläpp som utifrån frivilliga överenskommelser inleddes med översynen av motorteknologin, eller på att andra planerade instrument inte använts i tillräcklig utsträckning, tycks de mål som fastställts för 2008–2009 inte kunnat uppnås. Kommissionen har därför beslutat att se över strategin genom att lägga fram det meddelande som EESK har ombetts att behandla och som innehåller riktlinjer som bör följas av ett särskilt lagstiftningsförslag senast i slutet av första halvåret 2008.

3. Kommissionens meddelande

3.1 I kommissionens meddelande föreslås att EU senast 2012 når målet 120 g/km genom en kombination av åtgärder från EU:s och medlemsstaternas sida.

3.2 I detta syfte kommer kommissionen senast i mitten av 2008 att föreslå en rättslig ram som syftar till en obligatorisk minskning av koldioxidutsläppen för att nå genomsnittsmålet för den nya bilparken på 130 g/km tack vare tekniska förbättringar av fordonens motorer.

3.3 En ytterligare minskning på 10 g/km eller motsvarande bör om den är tekniskt genomförbar uppnås genom tekniska förbättringar av annat slag och genom en ökad användning av biobränslen. Det rör sig särskilt om följande åtgärder:

a) Fastställande av minimikrav för effektivitet i luftkonditioneringsanläggningar.

⁽²⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Utveckling och främjande av alternativa bränslen för vägtransport i EU, EUT C 2006, 195/20, s. 75.

⁽³⁾ Förslaget till direktiv om beskattning av personbilar i EU (KOM(2005) 261 slutlig) har inte antagits. Där föreskrevs en omstrukturering av bilbeskattningen som helt eller delvis baseras på koldioxidutsläpp.

- b) Obligatorisk montering av system för kontroll av att däck har rätt lufttryck.
- c) Upprättande av gränser för största rullmotstånd för däck på personbilar och lätta nyttofordon i EU.
- d) Användande av växelindikator, med hänsyn till i vilken utsträckning en sådan funktion används av konsumenterna under verkliga körförhållanden.
- e) Bättre bränsleeffektivitet i lätta nyttofordon (transportbilar) med målet 75 g koldioxid/km 2012 och 160 g koldioxid/km 2015.
- f) Ökad användning av biodrivmedel för bästa möjliga miljöprestanda.

3.4 Kommissionen håller med om att den rättsliga ramen för genomförande av genomsnittsmålet för den nya bilparken måste utformas så att minskningsmålen blir neutrala ur konkurrenssynpunkt, socialt rättvisa och hållbara och tar hänsyn till hela spektrumet av Europas biltillverkare samt förhindrar all omotiverad snedvridning av konkurrensen mellan biltillverkarna.

3.5 I sammanhanget uppmuntrar kommissionen medlemsstaterna att anpassa sin politik för beskattning av bilar så att köp av bränsleeffektiva bilar främjas i hela EU. De uppmuntras även till att hjälpa tillverkarna att uppfylla kraven i den kommande strategin för bränsleeffektivitet.

3.6 Som ett effektivt sätt att sänka tillverkarnas kostnader för efterlevnad av reglerna föreslår kommissionen också differentierade skatter för alla olika typer av bilar på marknaden för att på så sätt gradvis skapa en övergång till bilar med relativt sett mindre utsläpp.

3.7 I meddelandet påpekas att skattelättnader skulle kunna vara ett effektivt sätt att främja köp av de mest miljövänliga lätta fordonsklasserna på marknaden. Samma vikt fästs vid kravet på att förbättra informationen om fordonens bränsleförbrukning till potentiella köpare (under 2007 kommer kommissionen att anta ett förslag om ändring av direktiv 1999/94/EG om bränsleeffektivitetsmärkning).

3.8 Kommissionen stöder kravet på att medlemsstaterna skall främja sparsam körning (s.k. eco-driving) genom utbildning och/eller informationskampanjer i syfte att minska utsläppen.

3.9 Tillverkarna uppmannas att under 2007 underteckna en frivillig överenskommelse om god praxis för reklam och

marknadsföring i syfte att främja hållbara konsumtionsmönster.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK håller med om att det är nödvändigt att se över gemenskapsstrategin för att minska koldioxidutsläppen i samband med vägtransporter, utsläpp som utgör 20 % av den totala mängden.

4.2 Kommittén inser även att denna översyn är komplicerad, eftersom den ska leda till ytterligare minskning av koldioxidutsläppen men inte får undergräva konkurrenskraften för bilindustrin, som verkar på en extremt konkurrensutsatt internationell marknad.

4.3 Man kan erinra om att bilindustrin enbart i Europa sysselsätter 2 miljoner personer, och ytterligare 10 miljoner arbetstagare har jobb som skapats genom denna industri. Bilindustrin står för 3,5 % av EU:s BNP, nettoexporten uppgår till 33,5 miljarder euro, och slutligen bidrar bilskatten med 365 miljarder euro per år till medlemsländernas statskassor.

4.4 Med meddelandet om CARS 21 ⁽⁴⁾ avsåg kommissionen att dra upp riktlinjer för industripolitiken inom en sektor som bilindustrin, som "spelar en väsentlig roll i Europas ekonomi".

Detta dokument utgör kommissionens svar på den slutrapport och de rekommendationer som lades fram i december 2005 av högnivågruppen CARS 21, en grupp som förutom kommissionsrepresentanter bestod av företrädare för industrin och de viktigaste delarna av det civila samhället. Dokumentet visar att om genomförandet av ambitiösa mål på "komplexa områden", t.ex. minskning av koldioxidutsläpp, inte ska få negativa följder för industrins konkurrenskraft och sysselsättningen, krävs ett integrerat angreppssätt som får de olika aktörernas insatser att sammanfalla i en allmännyttig målsättning.

4.5 EESK delar farhågorna om att industrins kostnader kan komma att påverkas alltför mycket av beslut som direkt eller indirekt äventyrar bilindustrins sysselsättningsnivå genom att främja strategiska satsningar som leder till en eventuell utlokalisering av industrin till orter utanför EU.

4.6 Mot bakgrund av detta håller EESK med om att biltillverkarna bör uppmannas att minska förbrukningen och utsläppen i ännu snabbare takt, men kommittén vill också framhålla att det är nödvändigt att pröva andra möjligheter för att åstadkomma en lagstiftning för minskning av koldioxidutsläpp som blir så effektiv som möjligt från såväl social och ekonomisk synpunkt som miljösynpunkt.

⁽⁴⁾ Ett konkurrenskraftigt motorfordonsregelverk för tjugohundratalet (KOM(2007) 22 slutlig) av den 7 februari 2007. EESK har utarbetat ett yttrande med Francis Davoust som föredragande.

4.6.1 Nedan följer åtgärder som EESK rekommenderar för att den framtida gemenskapslagstiftningen rörande koldioxidutsläpp från vägtrafik ska ge optimala resultat.

- **Infrastruktur och däck:** Det är motiverat att anpassa väginfrastrukturen, eftersom bättre vägbanor minskar friktion och buller samt ökar framkomligheten. Införande av avancerade system för trafikledning (*electronic traffic management* - ETM) för att minska stockningar och onödig väntan vid trafikljus kan få betydande effekter för minskningen av koldioxidutsläpp. Användning av lätttrullande däck är också ett beprövat medel för att minska utsläppen, eftersom förbrukningen minskar med 3-4 %. Kommissionen har i samma syfte föreslagit införande av ett system för kontroll av att däcken har rätt lufttryck.
- **Alternativa bränslen:** Framför allt biobränslen, som även behandlas i slutrapporten från CARS 21. När man väl har kontrollerat den tekniska genomförbarheten och de miljömässiga och sociala effekterna av den första generationens biobränslen ⁽⁵⁾ (i väntan på andra generationens bränslen som har mindre påverkan), kan de bli en viktig faktor i minskningen av koldioxidutsläppen, tillsammans med alternativa bränslen som håller på att få större spridning i Europa (naturgas, på medellång sikt biogas och på lång sikt väte).
- **Utbildning, information och vägledning:** Det är lämpligt att främja och stödja initiativ till utbildning av bilindustrins hela handels- och distributionskedja, så att kunderna får tillräckliga kunskaper och faktaunderlag för att välja lösningar som innebär låga koldioxidutsläpp. Det är även nödvändigt att styra kundbeteendet direkt genom beskattning som är knuten till koldioxidutsläppen och incitament för miljövänlig bilkörning (s.k. *eco-driving*).

4.6.2 Alla dessa åtgärder skulle också leda till att processen för att förnya bilparken inte undergrävs, eftersom de ekonomiska bördorna fördelas i förhållande till koldioxidutsläppens storlek. För övrigt vill kommittén påpeka att en potentiell minskning av koldioxidutsläppen med hjälp av miljövänlig bilkörning enligt uppgift från det europeiska klimatförändringsprogrammet ⁽⁶⁾ skulle motsvara 50 miljoner ton i Europa fram till 2010 (2006-2010). I en gemensam studie hävdar TNO/IEEP ⁽⁷⁾ att miljövänlig bilkörning inte bara är en framkomlig väg utan även en effektiv och mätbar metod.

4.6.3 Det genomsnittliga försäljningspriset för fordon skulle stiga med cirka 3 600 euro för att nå målet 120g/km endast genom biltekniken. För att informationen ska bli mer komplett kan man tillägga att samma källor ⁽⁸⁾ anger att köparens merkostnader för att uppnå målet 130g/km skulle bli betydande, i storleksordningen 2 500 euro.

⁽⁵⁾ Denna fråga är under diskussion i yttrandet om "Lägesrapport om biodrivmedel" (TEN/286), under utarbetande.

⁽⁶⁾ *European Climate Change Programme* (ECCP). Inom ramen för det europeiska klimatförändringsprogrammet har kommissionens konsult (TNO) beräknat hur mycket olika åtgärder skulle kosta och i vilken utsträckning de skulle leda till minskade koldioxidutsläpp.

⁽⁷⁾ Det europeiska miljöpolitikinstitutet IEEP (Institute for European Environmental Policy) och konsultbyrå TNO.

⁽⁸⁾ Se fotnot 6.

4.6.4 Eftersom bilparken i Europa i genomsnitt förnyas vart tolfte år, vilket kommissionen erinrar om, står det klart att så stora prisökningar kommer att bromsa förnysetakten ytterligare. När det gäller ökningarnas sociala effekter står det också klart att prisökningarna kommer att minska de svaga samhällsgruppernas köpkraft ännu mer.

4.7 Slutligen anser kommittén inte att den kan dela kommissionens åsikt att kompletterande teknik skulle minska koldioxidutsläppen med 10 g/km, eftersom man fortfarande är osäker på biobränslenas genomslagsförmåga på marknaden och det inte alls är självklart att de ger en förväntad nivå på 5 g/km. I detta sammanhang anser EESK att man måste inrätta ett säkert övervakningssystem liknande det som används för miljövänlig bilkörning och infrastrukturer.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Mot bakgrund av de allmänna kommentarerna och den pågående parlamentsdebatten önskar kommittén att det lagstiftningsinstrument som håller på att utarbetas inte ska göra nya fordon mindre tillgängliga för potentiella köpare, så att man kan garantera att bilparken förnyas. Förhoppningsvis kan instrumentet även rikta efterfrågan mot modeller som orsakar mindre utsläpp.

5.2 I brist på en omfattande och djupgående konsekvensbedömning med en kostnads- och nyttoanalys av de olika lösningarna, förbehåller sig EESK rätten att i ytterligare ett yttrande ge sin syn på lämpliga och jämförbara gränser för minskade koldioxidutsläpp. Redan nu rekommenderar kommittén dock att man i det tillämpliga lagstiftningsinstrumentet tar tillräcklig hänsyn till att bilindustrins produktionscykel är mycket komplex och behöver en övergångsperiod ⁽⁹⁾ på upp till 7 år.

5.3 Med tanke på den tid det tar att fastställa lagstiftningen enligt medbeslutandeförfarandet kommer den slutgiltiga texten med de krav som måste uppfyllas enligt EESK:s mening inte att vara klar förrän tidigast 2009. Med tanke på det som sagts ovan om den produktionscykel som är typisk för sektorn kan genomförandet ske tidigast 2015, detta också med tanke på att förordningen Euro 6 om utsläppsminskningar träder i kraft då. Detta kommer, precis som när det gäller koldioxid, att kräva tekniska ändringar i bilarna.

5.4 Att sätta 2012 som mål riskerar däremot att bli tekniskt omöjligt att genomföra, vilket skulle få avgjort negativa konsekvenser för den europeiska bilindustrins konkurrenskraft och sysselsättningen inom branschen.

⁽⁹⁾ Denna tid behöver industrin för att uppfylla nya krav som medför förändringar på fordonen.

5.5 EESK ser positivt på ett lagstiftningsinstrument som är neutralt vad gäller konkurrensen mellan tillverkarna och inte föreskriver obligatoriska begränsningar för modeller som släpps ut på marknaden, utan i stället styr efterfrågan mot modeller med mindre utsläpp. Den minskning av koldioxidutsläppen som krävs måste stå i relation till de befintliga skillnaderna i produkt-sortimentet genom användning av de parametrar som anses mest signifikativa och proportionella vad gäller koldioxidutsläppen.

5.6 Därför anser kommittén att den parameter som väljs bör säkerställa att bidraget i fråga om utsläppsminskningar från de olika segmenten och de därmed sammanhängande oundvikliga prisökningarna för fordonen inte är så stora att konsumenterna inte har råd att köpa ett nytt fordon.

5.6.1 En möjlig parameter är fordonets vikt (som föreslagits av ACEA, de europeiska biltillverkarnas sammanslutning), som är direkt kopplad till koldioxidutsläppen. EESK påminner om att fordonsvikten ökade med 32 kg mellan 1996 och 2005, vilket orsakade ökade koldioxidutsläpp motsvarande 6,6 g/km. Vikten används som referenskriterium i Japans strategi för minskade koldioxidutsläpp, där man 2006 beslutade att uppnå målet 138 g/km före 2015. ACEA stöder således denna parameter som dessutom skulle bidra till en harmonisering av koldioxidpolitiken på global nivå.

5.6.2 För närvarande diskuteras även andra parametrar som kan användas för att identifiera och differentiera produktutbudet. Man kan bl.a. nämna förslaget från Europaparlamentets föredragande Chris Davies, som talar om "fotspår" ("footprint", den yta som bilen upptar som en funktion av axelavstånd och spårvidd⁽¹⁰⁾).

5.6.3 Kommittén anser för sin del att en parameter som "box volume" (fordonets längd × bredd × höjd) skulle kunna vara intressant och lämplig som ett instrument för att orientera konsumenterna mot en typ av fordon som svarar mot de verkliga behoven, utan onödiga koldioxidutsläpp p.g.a. bristande proportion mellan faktiska behov och fordonets volym. Med andra ord: Den som behöver en stadsjeep (SUV – Sport Utility Vehicle) som rymmer fler personer och mer last är villig att betala mer eftersom han eller hon verkligen behöver ett sådant fordon, men den som inte har sådana krav kommer att finna det lämpligt att söka sig till ett annat segment.

5.7 När det gäller det förslag som också förts fram av EP:s föredragande Chris Davies om att skapa en mekanism kallad *Carbon Allowance Reduction System* (CARS) i syfte att fastställa utsläppsrätter och påföljder vid överträdelser – eller fördelar om man håller sig inom de fastställda gränserna – anser EESK att det är ogörligt att införa ett system med handel med utsläpps-

rätter för koldioxid på en marknad som endast omfattar fordonssektorn.

Med beaktande av de ambitiösa målen verkar det orealistiskt att man skulle kunna skapa tillräcklig volym av kvoter att handla med för att systemet skulle kunna fungera.

5.7.1 Kommittén anser däremot att det vore möjligt att tillämpa ett "öppet" system för utsläppshandel (där det är möjligt att handla med andra sektorer). Det skulle ha den fördelen att man skulle kunna säkerställa en total minskning av koldioxidutsläppen inom en tillräckligt flexibel ram där man för övrigt skulle kunna fastställa begränsningar för bilfabrikanternas förvärv. EESK stöder alltså ett öppet system som ska fastställas och utformas ekonomiskt mot bakgrund av de förändringar som sker på utsläppsmarknaden fram till 2015. Som sagts ovan bör de ekonomiska konsekvenserna inte äventyra slutkonsumentens möjligheter att ha råd att köpa en bil.

5.8 När det gäller den punkt i meddelandet som handlar om en etisk kodex för marknadsföring och reklam vill EESK påminna om att det i nästan alla medlemsstater finns avtal, mestadels mycket detaljerade, som reglerar dessa aspekter. Rent principiellt stöder EESK en harmonisering av dessa bestämmelser, och kommittén är således inte emot en europeisk uppförandekod liknande den som kommissionen föreslagit för bilfabrikanterna.

5.9 EESK vill påpeka att kommissionen i sitt meddelande också aviseras ett lagstiftningsinstrument för en minskning av koldioxidutsläppen för lätta lastbilar.

5.9.1 Kommittén menar att det inte behövs en sådan åtgärd för lätta lastbilar (kategori N1 och bilar för persontransport som bygger på denna kategori) i och med att de är avsedda för yrkes trafik och deras förbrukning och koldioxidutsläpp därför redan utgör en avgörande faktor vid inköp eftersom de i hög grad påverkar verksamhetens driftskostnader. De fordon som är till försäljning är därför redan i dag utrustade med de effektivaste lösningarna och är nästan alltid försedda med dieselmotorer.

5.9.2 Innan ett beslut fattas i denna fråga förordar emellertid EESK att kommissionen utarbetar en konsekvensanalys som bygger på färsk data om utsläppen från lätta nyttofordon. Sådana uppgifter finns inte i dag.

5.9.3 Att ställa upp mål i g/km för nyttofordon utan detaljerade kunskaper om relevanta data innebär för övrigt en risk för att man minskar de enskilda fordonens transportkapacitet. Detta leder till bristande effektivitet som skulle kräva antingen ett större antal fordon för att frakta samma mängd varor, eller ett fordon av en annan kategori och större dimensioner, vilket i sin tur leder till ökade utsläpp totalt sett.

⁽¹⁰⁾ Axelvstånd: avståndet mellan fram- och bakaxel. Spårvidd: avstånd mellan däcken.

5.10 Det finns för övrigt skäl att bedöma frågan om hur mycket koldioxid som personbilar och lätta lastbilar avger i sin helhet, med beaktande av hela livscykeln, från tillverkningsprocessen och användningen ända tills fordonet är uttjänt. Mot bakgrund av vad som sagts ovan vill EESK för övrigt understryka behovet av samordning och enhetlighet mellan lagstiftnings- och regleringsinitiativ för bilindustrin med avseende på koldioxidutsläpp, för att undvika att initiativ i olika frågor motverkar varandra och orsakar förseningar i genomförandet av initiativen.

5.11 EESK anser att initiativen i de kommande ramprogrammen för forskning bör ha en stark inriktning mot att prioritera och utan dröjsmål genomföra projekt som syftar till att ta fram genomförbara och ekonomiskt hållbara lösningar för att

minska de totala koldioxidutsläppen (alltså inte enbart inom transportsektorn), med beaktande av påverkan från olika utsläppskällor under hela livscykeln. Forskningsprojekt bör ha en bred inriktning i syfte att ta fram lösningar på kort, medellång och lång sikt, hela tiden med hänsyn till tillverkarens och kundens ekonomiska möjligheter att betala, i syfte att stimulera en förnyelse av bilparken i riktning mot hållbar mobilitet.

5.12 EESK anser slutligen att medlemsstaterna bör sätta in insatser på fler fronter än tidigare (gator, intelligenta trafikljus, etc.), inte minst genom att anskaffa miljövänliga fordon till sin egen kollektivtrafik och genom att åta sig dels att anlägga infrastrukturnät som gör det möjligt att köpa miljövänligare bränslen som naturgas, dels att underlätta köp av fordon som drivs med naturgas eller gasol.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG i fråga om tillämpningen av vissa bestämmelser i Estland"

KOM(2007) 411 slutlig – 2007/0141 (COD)

(2008/C 44/12)

Den 17 september 2007 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 47.2, 55 och 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Eftersom kommittén till fullo står bakom förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober) med 150 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om urval och tillståndsgivning avseende system som tillhandahåller mobila satellittjänster"

KOM(2007) 480 slutlig – 2007/0174 (COD)

(2008/C 44/13)

Den 7 september 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium beslutade den 25 september 2007 att ge facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället i uppdrag att bereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs **Marius Opran** till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 25 oktober). EESK antog följande yttrande med 119 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser

1.1. EESK ställer sig bakom förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om urval och tillståndsgivning avseende system som tillhandahåller mobila satellittjänster, och rekommenderar att beslutet omedelbart antas och träder i kraft.

1.2. EESK stöder fullt ut huvudmålet i det aktuella förslaget till beslut som det formuleras i avdelning 1, artikel 1.1, nämligen att inrätta ett samlat och samordnat gemenskapsförfarande för medlemsstaternas urval av och tillståndsgivning till operatörer för användning av radiospektrum för drift av mobilsatellitesystem.

1.3. EESK anser att beslutet bör antas omedelbart av följande orsaker:

- a. Systemen för satellitkommunikation kan genom sin natur täcka stora områden i Europa och flera medlemsstater samtidigt.
- b. Mängden tillgängliga radiofrekvenser för denna typ av kommunikation är relativt begränsad.
- c. De olika medlemsstaternas lösningar är i dag varierande när det gäller urval och tillståndsgivning.
- d. De tillgängliga radiofrekvenserna kan för närvarande inte användas tillräckligt effektivt.

1.4. EESK understryker att uppbyggnaden och användningen av satellitkommunikationssystem, tack vare det faktum att de täcker stora områden, är ett viktigt initiativ som tryggar utvidgningen av den europeiska rymdindustrin och utvecklingen av särskilda tillämpningar på kommunikationsområdet. Initiativet står i samklang med Lissabonstrategins målsättningar för främjande av hållbar utveckling, särskilt eftersom det direkt kan bidra till nya arbetstillfällen i en situation präglad av ökad konkurrenskraft.

1.5. Kommittén noterar med tillfredsställelse att det på EU-nivå finns högt utvecklad teknisk utrustning på området, vilket stöder det aktuella förslaget. Faktum är att tre av de största operatörerna för satellitsystem i världen är europeiska, och kommunikationerna per satellit utgör 40 % av de löpande intäkterna i den europeiska rymdsektorn.

1.6. EESK välkomnar den samsyn som kommissionen lyckats uppnå för främjande av detta förslag, som ännu är i ett planeringsskede, men ändå åtnjuter stöd från samtliga rådfrågade aktörer, nämligen satellitsektorn, operatörer av telekommunikationsnätverk, Europeiska rymdorganisationen och medlemsstaternas lagstiftande myndigheter.

1.7. Samtidigt bedömer kommittén att kommissionen i föreliggande slutversion har uppnått jämvikt mellan de olika synpunkter som lagts fram under remissrundan. Det gäller i synnerhet urvalskriterierna, behovet av mer flexibilitet på nationell nivå både när det gäller tidsgränsen för tilldelning av tillstånd och i fråga om tillståndets giltighetstid, samt en mer ingående samordning av de nationella tillståndsförfarandena.

1.8. När det gäller tillämpningen av reglerna för urval och tillståndsgivning vore det lämpligt att formulera bestämmelser som skyddar medborgarnas privata intressen och som garanterar skydd av privatlivet för användare av sådan terminalutrustning som används för mobila satellitsystem.

2. Inledning

2.1 Utarbetandet och genomförandet av ett alleuropeiskt kommunikationssystem per satellit utgör en nydanande alternativ plattform för olika typer av telekommunikationstjänster samt tjänster inom rundradio (broadcasting) och flersändning

(multicasting) oberoende av var slutanvändarna befinner sig, t.ex. snabba Internet- och intranätanslutningar, mobila multimedietjänster, räddningstjänst, civila katastrofinsatser (naturkatastrofer och humanitära katastrofer), garantier för säkerhet och inre ordning, tillämpningar av typen flottförvaltning ("fleet management"), sjukvårdsinsatser på distans osv.

2.2 Systemet är uppbyggt på ett sätt som bidrar till utvecklingen av inre marknaden, till förbättrad konkurrenskraft genom ett ökat utbud av Europatäckande tjänster och till stimulering av effektiva investeringar, i synnerhet via nydanande tjänster som syftar till att tillhandahålla kommunikationskapacitet i avlägsna områden och på havet.

2.3 Det är särskilt viktigt för de Europatäckande systemen att det införs gemenskapsförfaranden för urval av operatörer för mobila satellitsystem och att det utformas regler för samordnad tillståndsgivning till utvalda operatörer på nationell nivå. Harmoniserade urvalskriterier för mobila kommunikationssystem via satellit gör det möjligt att föra en gemensam politik på EU-nivå på detta område. Om olika operatörer av mobilsatellitsystem valdes ut av olika medlemsstater för användning av olika satelliter, skulle det kunna medföra komplexa situationer med skadlig störning eller till och med äventyra systemet i sin helhet, till exempel då operatören tilldelas olika radiofrekvenser i olika medlemsstater. Dessa möjliga risker är orsaken till att det behövs konsekvens mellan olika medlemsstaters tillståndsstrategier, och till att bestämmelser om synkroniserad spektrumtilldelning och om harmoniserade tillståndsvillkor bör fastställas på gemenskapsnivå, utan att det påverkar tillämpningen av särskilda nationella villkor som är förenliga med gemenskapsrätten.

2.4 Satellitburen kommunikation utgör en viktig del av den inre marknaden eftersom den överskrider nationella gränser. Därmed faller frågan inom ramen för internationell rätt, i synnerhet mot bakgrund av hur sådan kommunikation på ett avgörande sätt kan bidra till vissa av EU:s målsättningar om att utöka den yta som täcks av bredband.

3. Förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut

3.1. Det föreslagna beslutet, som lagts fram med stöd av artikel 95 i EU-fördraget, skulle utgöra en rättslig ram för urval och tillståndsgivning avseende tjänster för mobil satellitkommunikation. Urvalet bör ske med hänsyn till allmänna målsättningar och i enlighet med det komparativa urvalsförfarande som beskrivs i förslaget och som inbegriper kommissionen, som skall biträdas av kommunikationskommittén. Tillstånden (rättigheter att använda radiospektrum) för utvalda operatörer skulle beviljas på nationell nivå, förutsatt att en befintlig minimiuppsättning harmoniserade villkor i förslaget till beslut uppfylldes.

4. Allmänna synpunkter

4.1. Kommissionen föreslår att beslutet genomförs med hänsyn till följande aspekter:

— Operatörer av mobila satellitsystem bör väljas ut enligt ett gemenskapsförfarande.

— Operatörer av mobila satellitsystem som valts ut bör tilldelas tillstånd av medlemsstaterna.

— Operatörer av kompletterande markkomponenter i mobilsatellitsystem som valts ut bör tilldelas tillstånd av medlemsstaterna.

4.2. EESK bedömer att urvalet av och tillståndsgivningen till de 2–3 första operatörerna av mobilsatellitsystem som skall tillhandahålla alleuropeiska tjänster genom att använda radiospektrumet 2 GHz kan fullföljas före slutet av 2008 eller början av 2009.

4.3. Kommittén anser att tidsgränsen för införande av alleuropeiska tjänster till hushåll och företag samt mobila satellitburna tjänster (bl.a. bredbandsuppkoppling till Internet, mobila multimedietjänster, räddningstjänster, inre säkerhet och försvar) inte bör ske senare än det första kvartalet 2011.

4.4. Kommittén anser att kommissionen bör ge slutarbetet angående genomförandet och användningen av europeiska GPS-system absolut prioritet.

4.4.1. På detta viktiga område kan kommittén dessvärre konstatera att de europeiska satellitnavigeringsprogrammen Galileo och Egnos är fem år försenade i förhållande till den ursprungliga tidsplanen, och att programmen har stött på en rad problem som kräver kommissionens insatser för att en lösning skall kunna nås och för att det låsta läget ska kunna åtgärdas.

4.4.2. Det blir allt vanligare att inom modern ekonomisk verksamhet använda platsbestämningssuppgifter med synnerligen tillförlitliga tidsangivelser.

4.4.3. Kommittén understryker att slutförandet av satellitnavigeringssystemet Galileo kommer att vara avgörande för genomförandet av gemenskapens politik på en lång rad områden som bl.a. berör hantering av transporter, transport av farligt gods, förstahjälpstjänster, sjöfart och navigering på floder och sjöar, luftfart, räddningstjänst och humanitära insatser, jordbruk, fiske, miljöuppföljning, problem i anslutning till försvar och inre säkerhet samt säkerhetsgarantier för överföringar inom finans- och banksektorn.

5. Särskilda synpunkter

5.1. Det aktuella förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om urval och tillståndsgivning avseende system som tillhandahåller mobila satellittjänster innehåller i avdelning I (Syfte, tillämpningsområde och definitioner), i avdelning II (Urvalsförfarande) och i avdelning III (Tillståndsgivning) förslag till förfaranden och sådan verksamhet som ger möjlighet att uppnå projektets mål.

5.2. EESK anser att förslaget till beslut kan antas i dess nuvarande form, men vill påpeka att man samtidigt bör fastställa förfaranden för prioriterad tilldelning av radiofrekvenser för användning av mobila tjänster via satellit i geografiska områden

där det förekommer olika kommunikationssystem som kan skapa störningar.

5.3. Kommittén anser att kommissionens beslut 2007/98/EG av den 14 februari 2007 om harmoniserad användning av radiospektrum i frekvensbandet 2 GHz för införande av system som tillhandahåller mobila satellittjänster på ett avgörande sätt bidrar till uppnåendet av målsättningarna i det aktuella förslaget i enlighet med artikel 1.1. Mot bakgrund av detta vore det lämpligt att komplettera bestämmelserna i beslutet med en hänvisning till kravet att "medlemsstaterna skall göra dessa frekvensband tillgängliga för system som tillhandahåller mobila satellittjänster i gemenskapen från och med den 1 juni 2007" och med en precisering av de förfaranden som bör införas för att denna åtgärd skall kunna granskas och utvärderas på ett lämpligt sätt.

Bryssel den 25 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Anpassning till det föreskrivande förfarandet med kontroll Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 95/50/EG när det gäller kommissionens genomförandebefogenheter"

KOM(2007) 509 slutlig – 2007/0184 (COD)

(2008/C 44/14)

Den 25 september 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Eftersom kommittén till fullo står bakom att förslaget som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober) med 153 röster för och 7 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 98/70/EG när det gäller specifikationer för bensin, diesel och gasoljor och om införande av ett system för hur utsläpp av växthusgaser ska övervakas och minskas i samband med användning av vägtransportbränslen och om ändring av rådets direktiv 1999/32/EG när det gäller specifikationen för bränsle som används av fartyg på inre vattenvägar och om upphävande av direktiv 93/12/EEG"

KOM(2007) 18 slutlig – 2007/0019 (COD)

(2008/C 44/15)

Den 14 mars 2007 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 95 och 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 4 juli 2007. Föredragande var Frederic Adrian Osborn.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 74 röster för, och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) ger sitt fulla stöd till unionens plan att bekämpa klimatförändringarna genom att minska utsläppen av växthusgaser. Kommittén anser att man måste börja från grunden inom transportsektorn och vidta åtgärder för att komma till rätta med det tryck som har lett till en ständig tillväxt av alla trafikformer under flera år.

1.2 Kommittén anser också att det fortfarande finns stort utrymme för en förbättring av energieffektiviteten inom alla transportformer. Kommittén beklagar att kommissionens ursprungliga intentioner beträffande effektiviteten hos bilmotorerna uppenbarligen har försvagats för att på så sätt minska trycket på bilindustrin när det gäller att uppnå högre normer.

1.3 Kommittén är i princip positiv till den ökade användningen av biobränsle i unionen. EESK anser dock att man måste göra en mycket noggrann bedömning av de övergripande koldioxideffekterna av biobränslen och hålla takten och balansen i ökningen under uppsikt.

1.4 Kommissionen bör mer specifikt förklara hur man tänker uppnå målet att öka biobränslenas andel till 10 % senast år 2020 med tanke på de villkor som rådet ställt för detta mål, och den bör vara beredd att ändra sin strategi om denna visar sig vara mindre verksam än man hoppats när det gäller att minska utsläppen av koldioxid eller om den får andra oönskade effekter på strukturen i jordbruket i världen eller på den biologiska mångfalden.

1.5 EESK medger att det ändå är lämpligt att ändra reglerna för bränslespecifikationer i enlighet med förslaget i direktivet för att därigenom möjliggöra produktion och försäljning av en ny

bensin med hög andel biobränsle, förutsatt att farhågorna beträffande eventuella förorenings effekter beaktas.

1.6 Kommittén stöder helhjärtat förslaget om att bränsleindustrin ska åläggas att övervaka och rapportera om utsläppen av växthusgaser från de bränslen som den för ut på marknaden under hela livscykeln och att den ska åläggas att minska dessa utsläpp med 1 % per år mellan åren 2010 och 2020. Kommittén anser att det finns starka skäl för att genomföra dessa åtgärder på EU-nivå snarare än på nationell nivå.

1.7 Kommittén stöder de smärre ändringar rörande svavelhalten i bränslen som föreslås. EESK föreslår att svavelutsläppen på de inre vattenvägarna inte ska minskas i två etapper i enlighet med förslaget, utan att minskningen till det slutliga målet (10 ppm svavel) ska ske i en enda etapp, för att undvika att båtägarna tvingas justera sina fartyg två gånger.

2. Inledning

2.1 Bränslekvalitetsdirektiv 98/70/EG (och senare direktiv genom vilka detta ändras) innehåller miljömässiga kvalitetsspecifikationer för bensin och dieselbränslen inom gemenskapen med huvudsaklig fokus på en begränsning av svavelhalten och för bensinens vidkommande av blyhalten och de aromatiska föreningarna. I direktivet fastställs också ett gränsvärde för svavel för gasoljor som används i mobila maskiner som inte är avsedda för vägtransport.

2.2 I rådets direktiv 1999/32/EG om ändring av rådets direktiv 93/12/EEG upprättas gränsvärden för svavel för vissa typer av flytande bränsle med särskild hänvisning till bränsle som används för fartyg på inre vattenvägar.

2.3 Genom det aktuella förslaget skulle de tillåtna specifikationerna ändras så att det blir tillåtet att införa en ny typ av bensin med hög andel bibränsle innehållande upp till 10 % etanol. Det skulle också innebära att den svavelmängd som tillåts i bränslen ytterligare minskas något.

3. De viktigaste utvecklingstendenserna inom EU

3.1 Gemenskapen har nyligen förbundit sig till målet att fram till år 2020 sänka utsläppen av växthusgaser till en nivå som ligger 20 % under nivån år 1990.

3.2 Inlandstransporterna står för närvarande för nästan 20 % av dessa utsläpp, varför även de måste bidra till dessa minskningar. Kommissionen har tagit itu med en aspekt av transportsektorns utsläpp av växthusgaser genom att anta en omfattande ny strategi för att minska koldioxidutsläppen från nya bilar och lätta lastbilar som säljs i Europeiska unionen. På detta sätt blir det möjligt för EU att nå sitt sedan länge uppställda mål att begränsa de genomsnittliga koldioxidutsläppen från nya bilar till 120 gram/km fram till år 2012.

3.3 Genom EU-direktivet om biobränslen (2003/30/EG) vill man ytterligare bidra till en minskning av de egentliga koldioxidutsläppen från bränslen genom att på transportområdet främja användningen av bränslen gjorda av biomassa samt andra förnybara bränslen. Gemenskapens strategi för biobränslen har vidareutvecklats i kommissionens meddelande "En EU-strategi för biodrivmedel". Kommittén har även antagit ett yttrande i ärendet den 24 oktober 2007.

3.4 I mars 2007 beslutade rådet att biobränslenas andel av den övergripande bränsle- och dieselkonsumtionen på transportområdet i EU ska uppgå till minst 10 % fram till år 2020. Målet är bindande för alla medlemsstater och ska uppnås på ett kostnadseffektivt sätt.

3.5 Genom det aktuella direktivet vill man stödja denna strategi. Den största ändringen är att man tillåter högre etanolhalter i en ny typ av bensin för bilar för att möjliggöra en snabb ökning av användningen av biobränslen i enlighet med rådets mål.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Europeiska unionen har med rätta tagit en ledande roll i världen på området klimatförändringar och satt upp höga mål för minskningen av utsläppen av växthusgaser för åren 2012 och 2020.

4.2 EESK ger sitt fulla stöd till dessa mål och kommissionens allmänna strategi för att utarbeta ett omfattande handlingspro-

gram. Kommittén anser dock att det finns en viss risk för en oriktig prioriteringsordning inom transportsektorn.

4.3 Kommittén anser att man måste börja från grunden inom transportsektorn och vidta åtgärder för att komma till rätta med det tryck som har lett till en ständig tillväxt av alla trafikformer under senaste två århundradena. Genom gemenskapens strategi för en hållbar utveckling, som antogs av rådet år 2006, har unionen förbundit sig att uppnå målet att frikoppla den ekonomiska tillväxten från tillväxten inom transportsektorn. Detta mål bör ges högsta prioritet. Kommittén uppmanar på nytt kommissionen att genomföra en grundläggande integrerad undersökning av hur detta ska genomföras i praktiken.

4.4 En annan prioritering bör vara att kräva en klart förbättrad bränseffektivitet hos bilar och andra fordon. Förslaget att införa en gräns på 120 gram koldioxidutsläpp per kilometer är en viktig åtgärd. Kommittén anser att det borde vara möjligt att göra större och snabbare framsteg på detta område, och att det hade varit bättre att hålla fast vid det ursprungliga förslaget att kräva att biltillverkarna uppfyller detta mål. Kommittén uppmanar kommissionen att arbeta aktivare i denna riktning.

4.5 EESK håller med om att biobränslen kan vara till en viss nytta. Kommittén anser att man måste ta större hänsyn till konsekvenserna för miljön, samhället, jordbruket och sysselsättningen både i Europa och över hela världen. Kommittén håller på att utarbeta ett särskilt yttrande på detta tema.

4.6 Odlingen av grödor för biobränsle kan bidra till att marken används på ett meningsfullt sätt, förutsatt att de inte tränger undan annan användning som är lika bra eller bättre när det gäller att minska utsläppen av växthusgaser. Tack vare tillämpningen av direkt inkomststöd (*cross compliance*) håller det europeiska jordbruket en hög miljöstandard, och i princip kan detta system utvecklas till ett verktyg för att se till att odlingen av grödor för biobränslen sker på bästa möjliga sätt om man ser till koleffektiviteten. Det kommer dock att vara mycket viktigt att man jämför de transport- och raffinaderiprocesser som ingår i produktionen av biobränslen och traditionella bränslen. Det måste göras en mycket noggrann bedömning av de övergripande koldioxideffekterna av biobränslen, som inte nödvändigtvis alltid är positiva.

4.7 Mer allmänt kan en massiv ökning av odlingen av grödor för biobränsle i EU och andra delar av världen även få andra omfattande följder för livsmedelsproduktionen, skogsskyddet och den biologiska mångfalden liksom även på andra områden, vilket också bör analyseras ingående. Även denna fråga kommer att behandlas utförligt i ett eget yttrande.

4.8 Kommittén anser att det krävs fortsatt övervakning av det optimala sättet att utveckla marknaden för biomassa och biobränslen. Det är viktigt att stödåtgärder för utvecklingen av denna marknad, som antingen ingår i detta direktiv eller som vidtas inom ramen för andra åtgärder, gör det möjligt för marknaden att finna den optimala vägen till de mest effektiva lösningarna för en minskning av koldioxidutsläppen.

4.9 Mot bakgrund av dessa reservationer mot omfattningen av och takten på utvecklingen av biobränslen anser kommittén att kommissionen och unionen bör hålla sitt mål att öka biobränslenas andel till 10 % senast år 2020 under uppsikt och att de bör vara beredda att ändra det om så behövs.

4.10 Kommittén granskar det aktuella direktivet ur detta allmänna perspektiv. I princip motsätter sig kommittén inte en ändring av bränslekravdirektivet som syftar till att tillåta lämpliga biobränsleblandningar. EESK anser dock att man måste säkerställa att man inte genom att blanda biobränsle i bensin orsakar andra negativa miljökonsekvenser, såsom frigörandet av mer skadliga flyktiga organiska föreningar. Det är också mycket viktigt att man gör synnerligen noggranna beräkningar av den förväntade inverkan på de egentliga koldioxidutsläppen och fullt ut beaktar en fullständig livscykelanalys från fall till fall, så att man optimerar potentialen till koldioxidvinster.

5 Särskilda anmärkningar

5.1 En ökad användning av biobränslen

5.1.1 Kommittén erkänner att en viss ökning av biobränslenas andel sannolikt kommer att bli nödvändig. Det är därför lämpligt att ändra reglerna för bränslespecifikationer i enlighet med förslaget i direktivet för att därigenom möjliggöra produktion och försäljning av en ny bensin med hög andel biobränsle, förutsatt att eventuella förorenande bieffekter åtgärdas.

5.1.2 Kommittén efterlyser ytterligare åtgärder rörande förslaget att lätta på gränsvärdena för ångtryck för att tillåta högre tryck i den nya bensinen med hög andel biobränsle. Högre tryck kommer att öka bensinens flyktighet och medföra att oönskade flyktiga organiska föreningar frigörs i högre grad såväl från bensinpumpen som genom avdunstning och utträngande från tankar och andra delar av fordonet. Problemet kan minska avsevärt genom lämpliga tekniska åtgärder.

5.1.3 Kommittén föreslår att kommissionen granskar denna aspekt närmare innan direktivet genomförs. Det har framhållits att det kan vara möjligt att utnyttja biobränslen i större utsträckning utan att det för den skull blir nödvändigt att öka ångtrycket. Ett annat alternativ vore att kombinera tillåtna högre trycknivåer med ytterligare åtgärder beträffande bensinpumparna (i enlighet med kommissionens planer) och att begränsa använd-

ningen av genomträngliga delar i motorerna för att säkerställa att utsläppen av flyktiga organiska föreningar inte ökar då biobränslen införs i större omfattning.

5.2 Övervakning av växthusgasutsläppen under hela livscykeln

5.2.1 Kommittén stöder helhjärtat förslaget att bränsleindustrin ska åläggas att övervaka och rapportera om utsläppen av växthusgaser från de bränslen som den för ut på marknaden under hela livscykeln och att den ska åläggas att minska dessa utsläpp med 1 % per år mellan åren 2010 och 2020. Även om bränsleindustrin under de senaste åren har förbättrat sin energieffektivitet finns det fortfarande utrymme för omfattande förbättringar. Vid produktionen facklas fortfarande alltför mycket gas bort. Detta är slöseri med en viktig resurs och leder till att miljontals ton koldioxid släpps ut och även till andra former av föroreningar. Energieffektiviteten samt läckage- och spillnivån varierar stort mellan olika raffinaderiprocesser, rörlingsöverföringar och transporter inom bränslesektorn. Mycket kan göras inom hela sektorn för att höja normerna så att de motsvarar de normer som gäller hos de bästa aktörerna.

5.2.2 De kontrollkrav som föreslås för bränsleindustrin är utformade på ett sådant sätt att ett stegvis införande av biobränslen i energimixen kan räknas som ett bidrag till det övergripande målet för industrins utsläppsminskning. Kommittén stöder en strategi som utnyttjar biobränslenas ekologiska, marknadstekniska och sysselsättningspolitiska potential och bidrar till största möjliga minskning av koldioxidutsläppen. Kommittén hyser emellertid farhågor för att det föreliggande förslaget kan leda till att oljebolagen på grund av en alltför snabb expansion på biobränsleområdet inte tar vara på möjligheter att förbättra energieffektiviteten i fråga om den egna driften.

5.2.3 Om förslaget går igenom behöver ett antal punkter lyftas fram. Det är synnerligen viktigt att se till att det görs en noggrann livscykelanalys av biobränslen och oljeprodukter, som inte får vara rutinmässig. Olika biobränsleformer och -källor kommer att påverka den övergripande koldioxidbalansen på mycket olika sätt. Rent allmänt ger biobränslen ett bättre resultat än fossila bränslen vad gäller koldioxidutsläppen under hela livscykeln. EU bör stödja de bästa lösningarna.

5.2.4 För att man ska kunna få en klar uppfattning om koldioxidfördelarna måste varje källa analyseras och bedömas separat. Olika användningar av biobränslen påverkar nämligen koldioxidutsläppen på olika sätt.

5.2.5 Förslaget förhåller sig med rätta positivt till frågan om huruvida biomassa ska användas för produktion av biobränsle eller energi. Detta bör leda till en positiv vidareutveckling av marknaden för biomassa.

5.2.6 I förslaget till direktiv anges inte några övervakningsnormer eller hur kraven ska övervakas och genomföras. Eftersom merparten av de berörda företagen har global verksamhet och behöver en enhetlig strategi beträffande de krav som ställs på dem, anser kommittén att det finns starka skäl för att normerna samt övervakningen och genomförandet ska ske på EU-nivå snarare än att de tolkas och genomförs på ett inkonsekvent sätt i de olika medlemsstaterna.

5.3 Svavelhalten i bränslen

5.3.1 Kommittén stöder förslaget om att det senast år 2009 ska bli obligatoriskt att uppnå en svavelhalt på maximalt 10 ppm i diesel. EESK stöder också förslaget om att minska den

högsta tillåtna svavelhalten i gasoljor avsedda att användas i mobila maskiner som inte är avsedda för vägtransport och i jord- och skogsbruksmaskiner. Genom dessa förslag blir kraven beträffande svavelhalten förenliga med de krav som redan har antagits för vägfordon, och de kommer att bidra till en ytterligare minskning av svavel- och partikelföroreningarna.

5.3.2 I fråga om inre vattenvägar har kommissionen föreslagit en minskning av svavelutsläppen i två etapper. Kommittén föreslår att man överväger en minskning till det slutliga målet i en enda etapp för att undvika att båtägarna tvingas justera sina fartyg två gånger. Det kan också vara lämpligt att överväga vissa lättnader för historiskt eller kulturellt sett värdefulla fartyg där det är problematiskt att göra de nödvändiga ändringarna.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utformning av kompensationsersättning till missgynnade områden från och med 2010"

(2008/C 44/16)

Den 16 februari 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om: "Utformning av kompensationsersättning till missgynnade områden från och med 2010".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober. Föredragande var **Adalbert Kienle**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, inga röster mot och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att regioner med naturbetingade handikapp behöver och förtjänar särskild offentlig och politisk uppmärksamhet. Detta gäller utan begränsning också för de "områden med specifika nackdelar" (mellanliggande områden) som behandlas i detta yttrande.

1.2 EESK anser att den kompensationsersättning som EU och medlemsstaterna finansierar gemensamt är ett nödvändigt instrument för att bevara kulturlandskapet och jordbruket i ekonomiskt, ekologiskt och socialt särskilt känsliga områden.

1.3 Kompensationsersättningens syfte går långt utöver bevarandet av traditionella driftsformer. Huvudprioriteringen för kompensationsersättningen till missgynnade områden bör även

fortsättningsvis vara att uppväga jordbrukarnas ekonomiska nackdelar i områden med särskilt svåra driftförhållanden.

1.4 EESK föreslår att EU, i samband med Europeiska kommissionens kommande överväganden om en ny avgränsning av stödområden, fastställer ramvillkoren och olika alternativa metoder för områdesavgränsning. Valet av system för avgränsning av områden bör även i fortsättningen falla inom medlemsstaternas och regionernas befogenhetsområden.

1.5 EESK vill påpeka att det kommer att bli nödvändigt att säkerställa en mer tillförlitlig utbetalning av kompensationsersättningar. Eventuella förändringar i stödområden får inte ge upphov till strukturella skador.

1.6 EESK menar att begreppen "missgynnade områden" och "kompensationsersättning" är mycket svåra att förmedla till allmänheten och att det därför vore önskvärt att ersätta dessa.

2. Motivering och bakgrund till yttrandet

2.1 Europeiska kommissionen ska, på uppdrag av rådet, lägga fram ett förslag till en reviderad avgränsning av "andra missgynnade områden" (mellanliggande områden) under 2008. Genomförandet av denna ska äga rum under 2010.

2.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog redan den 13 september 2006 ett initiativytrande om "Lantbrukets framtidsutsikter i områden med särskilda naturbetingade handikapp" (¹). Detta yttrande behandlade bergsområden, öregioner och de yttersta randområdena, men inte kategorierna "andra missgynnade områden" (mellanliggande områden) och "områden med specifika nackdelar" (små områden).

2.3 EESK framförde därför uttryckligen sin avsikt att behandla dessa områden i ett av sina kommande yttranden, dvs. i detta yttrande. Föreliggande yttrande bidrar alltså till diskussionen om en eventuell ny avgränsning av missgynnade områden.

2.4 Kravet om att se över områdesindelningen följer också av Europeiska revisionsrättens särskilda rapport nr 4/2003. I denna rapport riktades särskilt kritik mot att medlemsstaterna använder ett brett spektrum av olika indikatorer vid klassificeringen av missgynnade områden, att det inte finns tillräckligt med tillförlitlig information om åtgärdernas effekter och att det också saknas en enhetlig definition av "god jordbruksked". Revisionsrättens viktigaste slutsatser avsåg avgränsningen av "andra missgynnade områden" och kompensationsersättningsfrågan.

2.5 I november 2006 lade Europeiska kommissionens generaldirektorat för jordbruk och landsbygdsutveckling fram en utvärderingsrapport från Institutet för europeisk miljöpolitik (IEEP) om kompensationsersättning till missgynnade områden.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att regioner med naturbetingade handikapp utgör en mycket viktig del av den "europeiska jordbruksmodellen". Regioner med naturbetingade handikapp behöver få särskild offentlig och politisk uppmärksamhet så att konkreta åtgärder som är anpassade till deras verkliga behov kan vidtas.

3.2 Genom avgränsning av "missgynnade områden" ska man identifiera områden i vilka användningen av mark för jordbruksändamål är hotad av lokala driftsmässiga handikapp. Den bakomliggande orsaken till detta är att en hållbar användning av mark för jordbruksändamål är en viktig förutsättning för en attraktiv landsbygd. I enlighet med principen om mångfunktio-

nalitet riktas uppmärksamheten därför inte bara på jordbrukarnas näringsidkande verksamhet, utan också – vilket ligger i allmänhetens intresse – på bevarande och vård av landskapet.

3.3 EESK vill uppmärksamma att begreppet "missgynnade områden" är tvetydigt eftersom det ofta används för regioner som har en särskilt stor och mångfacetterad natur- och landskapsrikedom, och för områden som är särskilt rika på folkliga traditioner och färdigheter. Dessa områdens ekonomiska potential kan dock ofta inte utnyttjas på grund av deras svårtillgängliga läge. Även för jordbrukarna är de ekonomiska alternativ som finns i dessa områden, såväl inom som utanför jordbruket, ofta otillräckliga.

3.4 EESK anser att kompensationsersättningen för missgynnade områden är ett unikt och nödvändigt instrument för att bevara kulturlandskapet och jordbruket i ekonomiskt, ekologiskt och även socialt särskilt känsliga områden. Kompensationsersättningen syftar till att främja ett aktivt och marknadsorienterat jordbruk genom att dra nytta av den stora potential som vackra europeiska kulturlandskap har. Kompensationsersättningen handlar därmed om mycket mer än att bevara traditionella driftsformer. Huvudprioriteringen för kompensationsersättningen till missgynnade områden bör även fortsättningsvis vara att uppväga jordbrukarnas ekonomiska nackdelar i områden med särskilt svåra driftförhållanden. Från 2007 är kompensationsersättningen dessutom kopplad till efterlevnaden av bestämmelserna om livsmedelssäkerhet och miljö- och djurskydd (tvärvillkor).

3.5 År 1975 inleddes, med utgångspunkt i bergsområden, arbetet med att utveckla ett omfattande europeiskt system för avgränsning av missgynnade områden. I dag talar man om tre olika typer av missgynnade områden: bergsområden, andra missgynnade områden (mellanliggande områden) och områden med specifika nackdelar (små områden). När det gäller de två sistnämnda områdestyperna föreligger det stora skillnader mellan de olika medlemsstaterna, både i fråga om avgränsningen av områden och om omfattningen av de medel som beviljas. Med betydande finansiella medel för kompensationsersättning har man i stor utsträckning lyckats upprätthålla ett levande jordbruk, i synnerhet i känsliga landsbygdområden.

3.6 EESK ser kompensationsersättningen till missgynnade områden som en väsentlig del av programmen för landsbygdsutveckling (jfr förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)). Eftersom kompensationsersättningen till missgynnade områden finansieras gemensamt av EU och medlemsstaterna är det nödvändigt att skapa en adekvat blandning av enhetliga bestämmelser på EU-nivå och handlingsutrymme på nationell och regional nivå när det gäller den närmare utformningen av denna åtgärd.

(¹) EUT C 318, 23.12.2006, s. 93.

3.7 Vi vill påminna om att kommissionens arbetsdokument om metoder för omdefiniering av "andra missgynnade områden (mellanliggande områden)" från 2005 möttes av stor oförståelse och avvisades på många håll i medlemsstaterna. Kärnpunkten i de dåvarande övervägandena var försöket att skapa en central enhetlig definition av missgynnade områden utifrån kriterier som andel grönområden och spannmålsavkastning, men utan möjlighet att ta hänsyn till regionala förhållanden. I den fortsatta diskussionen måste därför hänsyn tas till de mycket stora betänkligheter och motargument som framförts i denna fråga.

3.8 I IEEP:s utvärderingsrapport från november 2006 påpekas att man måste ta hänsyn till den växelverkan som råder mellan stödinstrumentet för kompensationsersättning och jordbrukets enhetsstöd och miljöåtgärder. Samtidigt rekommenderas att man ger kompensationsersättningen en tydligare profil som en kompensation för lokalt betingade driftsmässiga nackdelar. Storleken på de beviljade kompensationsersättningarna bör anpassas bättre till de nackdelar som ska kompenseras.

3.9 EESK vill framhålla att den risk för "överkompensation" som Europeiska revisionsrätten har pekat på inte tas upp i IEEP:s utvärderingsrapport. De stora inkomstskillnader som föreligger mellan jordbrukare i missgynnade områden och i icke missgynnade områden minskar visserligen med hjälp av kompensationsersättningen, men de jämnas inte ut. Enligt en utvärdering bidrar kompensationsersättningen till jordbruksinkomsten med allt från knappt 10 % till 50 %, beroende på vilken medlemsstat det rör sig om.

3.10 EESK anser att kompensationsersättningen till missgynnade områden är ett mycket viktigt bidrag till jordbrukets fortlevnad i lågproducerande och glesbefolkade områden. Ett jordbruks bärkraft i dessa områden beror i första hand på dess intäkter från jordbruksproduktionen och försäljningen av produkter på marknaden, på intäkter som uppnås genom differentiering samt på vilka åtgärder som vidtas inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. För att kunna erbjuda unga jordbrukare i missgynnade områden framtidsutsikter i samband med övertagande av en jordbruksverksamhet är det nödvändigt att säkerställa att dessa jordbrukare ur politiskt hänseende under en längre tid kan förlita sig till instrumentet för kompensationsersättning.

3.11 I syfte att ge systemet med kompensationsersättning till missgynnade områden en tydligare profil anser vi att man bör åtskilja kompensationsersättningen från de stöd som beviljas för ett miljövänligt jordbruk. På medellång sikt måste man också klargöra hur kompensationen ska vidareutvecklas i områden med specifika naturbetingade nackdelar. EESK anser att den ringa användningen av dessa åtgärder, som tas upp i IEEP:s utvärderingsrapport, också kan förklaras genom att många medlemsstater och regioner föredrar att vidta jordbruksmiljöåtgärder i dessa områden.

Överväganden om en ny avgränsning av stödområden

3.12 EESK anser att man i samband med den nya avgränsningen av kompensationsersättningsområden måste ta hänsyn till följande aspekter:

3.12.1 Kompensationsersättningen för missgynnade områden bör också i fortsättningen vara inriktad på att bevara ett levande och lokalt anpassat jordbruk, även i områden med svåra driftsförhållanden.

3.12.2 Med hänsyn till den diskussion som har förts hittills bör den förestående översynen begränsas till "andra missgynnade områden" (mellanliggande områden). Eftersom i synnerhet bergsområden har avgränsats på objektiva grunder – och även för att undvika osäkerhet bland jordbrukarna – bör Europeiska kommissionen ännu en gång uttryckligen klargöra omfattningen av översynen av de missgynnade områdena.

3.12.3 De missgynnade områdena måste avgränsas utifrån objektiva och relevanta kriterier, men inom ett system som tillåter att man tar full hänsyn till de lokala förhållandena i varje medlemsland.

3.12.4 Erfarenheterna från det försök till översyn av kompensationsersättningen som gjordes 2005 visar tydligt att en central avgränsning av missgynnade områden är olämplig, framför allt eftersom det inte finns något enhetligt europeiskt system för att bestämma jordbruksmarkens avkastningskapacitet.

3.12.5 Därför vill vi föreslå att man väljer ett annat tillvägagångssätt: EU bör fastställa ramvillkoren och de metodalternativ som finns för områdesavgränsning, medan valet av system för områdesavgränsningen även i fortsättningen bör falla inom medlemsstaternas och regionernas ansvarsområden. Den samarbetsbaserade praxis som hittills har tillämpats mellan Europeiska kommissionen och medlemsstaterna bör fortsätta.

3.12.6 Medlemsstaterna och regionerna bör först och främst använda naturliga geografiska och/eller klimatmässiga nackdelar för jordbruksverksamhet som kriterier för områdesindelningen. Därefter kan socioekonomiska kriterier läggas till under vissa förutsättningar, t.ex. om det återspeglar jordbrukets sociala och strukturella problem i ett visst område (t.ex. kraftig avfolkning, den regionala befolkningens respektive jordbrukarnas allt högre ålder eller särskilda svårigheter att få tillgång till offentlig infrastruktur, glesbygd). De bör också ta hänsyn till om området ligger i närheten av flygplatser, oljedepåer, soptippar, militära objekt eller i skyddsområden kring högspänningsledningar.

Omvänt får socioekonomiska kriterier, till exempel i regioner med hög värdetillväxt till följd av turism, inte leda till att jordbruksmark som har driftmässiga nackdelar inte längre får klassificeras som missgynnade områden.

3.12.7 Även och i synnerhet i missgynnade områden är stöd till och kompetensutveckling av humankapitalet viktiga medel för att göra dessa områden mer attraktiva och konkurrenskraftiga. När stödpolitiken utarbetas måste medlemsstaterna se till att utbildnings- och vägledningsåtgärderna kompletterar det geografiskt motiverade stödet på ett sätt som gynnar landsbygdsområdena.

3.12.8 Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och regionerna anmodas att i högre grad än tidigare påvisa det bidrag som kompensationsersättningen till missgynnade områden utgör när det gäller att uppnå målet att bevara ett aktivt jordbruk i ett attraktivt landskap. En sådan uppföljning har hittills saknats och bör införas.

3.12.9 Europeiska kommissionen bör dessutom undersöka i vilken utsträckning klimatförändringen kan komma att påverka redan missgynnade områden.

Kommentarer till beviljandet av kompensationsersättning till missgynnade områden

3.13 Europeiska kommissionen har hittills inte gett någon tydlig information om huruvida man i samband med översynen av kompensationsersättningen till missgynnade områden avser att genomföra ytterligare ändringar, utöver den nya områdesavgränsningen med avseende på beviljandet av kompensationsersättning till missgynnade områden.

Om Europeiska kommissionen avser att göra ytterligare ändringar anser EESK att kommissionen måste ta hänsyn till följande:

3.13.1 Beviljandet av kompensationsersättning i form av en arealersättning är i princip ändamålsenligt. I motiverade fall bör man kunna införa bestämmelser om djurhållning, det vill säga när denna är ett typiskt inslag i den landskapsförvaltningskultur som man vill bevara (t.ex. nötkreatur- och fårhållning i ängsområden).

3.13.2 Även när det gäller beviljandet av kompensationsersättning bör man eftersträva en adekvat blandning av europeiska rambestämmelser och nationella respektive regionala bestämmelser, så att tillräcklig hänsyn kan tas till lokala förhållanden.

3.13.3 Även om den generella förebråelsen om "överkompensation" kan motbevisas genom att granska jordbrukarnas bokföring förefaller det nödvändigt med en intern differentiering i samband med beviljandet av kompensationsersättningarna. När kompensationsersättningen per hektar överstiger ett visst minimibelopp bör medlemsstaterna respektive regionerna anpassa ersättningens storlek efter nackdelarnas omfattning.

3.13.4 För att kunna fortsätta bedriva jordbruksverksamhet på ett hållbart sätt är det nödvändigt med ett större handlingsutrymme för beviljandet av kompensationsersättningar. I vissa medlemsstater varierar ersättningsutbetalningarna betydligt från år till år beroende på hur den nationella budgetsituationen ser ut.

3.14 Vi vill påpeka att eventuella ändringar av stödområdena är förbundna med avsevärda risker för jordbruksstrukturen och för bevarandet av kulturlandskapet. En risk- och konsekvensbedömning bör göras med avseende på ett eventuell stödborttagande för vissa områden. För jordbrukarna kommer det i allmänhet att bli mycket svårt att kompensera en indragen kompensationsersättning med hjälp av andra driftsmässiga åtgärder, till exempel en produktionsökning. Därför bör man, jämte tillräckliga övergångsfrister, också införa särbestämmelser för särskilt ömmande fall, för att undvika strukturella skador i den berörda jordbruksverksamheten.

3.15 Kommittén vill uppmärksamma att begreppet "missgynnade områden" är mycket svårt att förmedla till allmänheten. "Missgynnade områden" kan framför allt vara kulturlandskap som är särskilt värdefulla och vackra, men som också kännetecknas av att vara särskilt svåra att bedriva jordbruksverksamhet i. Befolkningen i missgynnade områden är ofta mycket stolta över "sin" regions historia, traditioner och landskapsmässiga skönhet, vilket också utgör en stor potential för den regionala utvecklingen. Begreppet "kompensationsersättning för missgynnade områden" är överhuvudtaget inte lämpligt att använda i syfte att bidra till att befolkningen kan identifiera sig med "sin" region. Man måste undersöka om begreppet "missgynnade områden" kan ersättas med ett annat begrepp som i högre grad återspeglar områdenas potential och särenskaper. Detta skulle också kunna bidra till att öka acceptansen för kompensationsersättning till missgynnade områden.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den gemensamma jordbrukspolitikens hälsotillstånd och dess framtid efter 2013"

(2008/C 44/17)

I ett brev av den 10 maj 2007 till Dimitris Dimitriadis bad Europeiska kommissionen Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om: "Den gemensamma jordbrukspolitikens hälsotillstånd och dess framtid efter 2013".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2007. Föredragande var Adalbert Kienle.

Vid sin 439:e plenarsession den 24-25 oktober 2007 (sammanträdet den 25 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 116 röster för 2 emot och 6 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén gläder sig över Europeiska kommissionens tidiga begäran att utarbeta ett förberedande yttrande om den gemensamma jordbrukspolitikens hälsotillstånd och framtid efter 2013.

1.2 Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 2003 har lett till ett djupgående paradigmskifte. Ingreppen för att reglera jordbruksmarknaderna har begränsats kraftigt, kopplingen av direktstöden till produktionen är numera ett undantag, och trots EU:s utvidgning har budgetutgifterna möjligheten att planera på sikt jordbrukspolitiken minskat. För den fortsatta liberaliseringen av den internationella jordbrukshandeln har EU därmed gjort mer än någon annan konkurrent.

1.3 Både jordbrukarna och företagen inom beredningsindustrin befinner sig just nu i en svår anpassningsfas. Enligt EESK:s mening finns det en stor beredskap att med företagarna och på ett marknadsorienterat sätt reagera på de nya ramvillkoren, om man infriar de löften som gjorts inom ramen för reformerna och om man erbjuder tillräcklig trygghet när det gäller den rättsliga situationen och för planeringens skull. Detta gäller desto mer som det finns en stark efterfrågan på livsmedel och förnybara energislag över hela världen och försörjningstrygghet tillmätts allt större värde.

1.4 EESK anser att man gör rätt i att betrakta arbetet med att förenkla föreskrifterna för förvaltningen av stöden och genomföra tvärvillkoren och med att undersöka om det krävs en anpassning av gällande bestämmelser till kommande utmaningar (se punkt 6.3) som den mest akuta uppgiften när man ska bedöma hälsotillståndet.

1.5 I samband med diskussionen kring den gemensamma jordbrukspolitikens framtid efter 2013 anser EESK att man måste anpassa målen för den gemensamma jordbrukspolitiken (artikel 33 i EG-fördraget) till dagens situation och utmaningar.

1.6 EU bekänner sig till den europeiska jordbruksmodellen och multifunktionaliteten. EESK vill påpeka att detta inte utan vidare låter sig förenas med en alltmå långtgående liberalisering, allrahelst som Europa nu och fortsättningsvis kommer att ha höga förväntningar på jordbruket.

1.7 Genom liberaliseringen av handeln med jordbruksprodukter får man räkna med större volatilitet och instabilitet på marknaderna för dessa produkter. Klimatförändringen förstärker denna tendens. EU måste därför också i framtiden förfoga över de instrument som krävs för att man ska kunna stabilisera marknaderna för jordbruksprodukter. EESK förespråkar dock i vilket fall som helst att man diskuterar och utvecklar alternativa system.

1.8 Det förväntas allmänt att kvotsystemet för mjölk löper ut den 31 mars 2015. EESK vill dock påpeka att många av naturen eftersatta regioner är beroende av sin mjölkproduktion. Därför bör man i god tid utarbeta förslag till hur produktionen i dessa områden kan säkras.

1.9 Dessutom hänvisar EESK till sitt aktuella yttrande "Utformning av kompensationsersättning till missgynnade områden från och med 2010" ⁽¹⁾ som behandlar behovet av ett riktat stöd till de av naturen mindre gynnade områdena.

1.10 Kommittén är övertygad om att direktstöden till jordbruken kommer att vara nödvändiga också i framtiden. För att uppnå och säkra acceptans bland allmänheten måste direktstöden kunna motiveras med sin funktion.

1.11 För att trygga ett multifunktionellt jordbruk blir den andra pelaren (landsbygdsutveckling) ännu viktigare. EESK förespråkar därför en budgetförstärkning för den andra pelaren. Det finns exempel som visar att man genom ett målinriktat stöd kan trygga eller skapa nya arbetstillfällen inom jordbruket och på landsbygden.

2. Inledning

2.1 EU kan 2007 med stolthet se tillbaka på 50 år av lyckad integration. Den gemensamma jordbrukspolitiken är sedan Romfördragen trädde i kraft den 1 januari 1958 en viktig del av denna unika utveckling. Jordbrukspolitiken är fortfarande det enda området som är fullständigt överstatligt.

⁽¹⁾ NAT/356.

2.2 Det är därför glädjande att merparten av EU:s medborgare ställer sig positiv till jordbruket och den gemensamma jordbrukspolitiken. Detta framgår entydigt av en representativ opinionsundersökning ⁽²⁾. Denna positiva grundinställning bör utnyttjas för att övertyga samhället om att de medel som tillhandahålls genom den gemensamma jordbrukspolitiken är samhällspolitiskt väl investerade. Politikerna uppmanas att lägga fram goda argument via motsvarande åtgärder och program.

2.3 Jordbruksreformen 2003 (som sedan dess också kompletterats med reformer på andra marknadsområden) innebar en mer långtgående förändring av den gemensamma jordbrukspolitiken än alla tidigare reformer.

2.3.1 Reformen motiverades med behovet av en starkare marknadsorientering och en förbättring av jordbrukets konkurrensförmåga. Tanken var dessutom att det skulle bli enklare att försvara den gemensamma jordbrukspolitiken i WTO-förhandlingarna och bättre infria samhällets nya förväntningar på jordbruksproduktionen.

2.4 När det gäller reformen av jordbrukspolitiken har politiker vid upprepade tillfällen försäkrat att jordbrukarna och de företag som befinner sig längre fram i kedjan (beredning och saluföring) när reformen slutförts återigen ska kunna förlita sig på förutsägbarheten i jordbrukspolitikens instrument. Detta är ett krav som EESK vid flera tillfällen eftertryckligen tagit upp.

2.5 Europeiska rådet uppmanade i december 2005, i samband med överenskommelsen om EU:s budget för 2007–2013, Europeiska kommissionen att under 2008–2009 göra en kostnads- och intäktsanalys omfattande alla aspekter av gemenskapens politik.

2.5.1 Redan tidigare hade man planerat en översyn av de åtgärder som vidtagits inom ramen för reformen av jordbrukspolitiken, en bedömning av det s.k. "hälsotillståndet". Från kommissionens sida bedyrar man att detta inte kommer att leda till någon ytterligare reform. Det handlar snarare om att undersöka i vilken utsträckning målen med reformen uppnåtts och i vilken mån det krävs anpassningar.

2.6 Tanken är att en bred diskussion ska inledas redan hösten 2007. Till den 20 november har man utlovat ett meddelande med konkreta förslag från kommissionen. Man räknar med att kunna lägga fram motsvarande lagstiftningsförslag under första halvåret 2008 ⁽³⁾. Oberoende av bedömningen av hälsotillståndet bör man fundera på vilken form utvecklingen av den gemensamma jordbrukspolitiken bör ta efter 2013.

⁽²⁾ Eurobarometer 276, "Europeans, Agriculture and the Common Agricultural Policy – 2006" (http://ec.europa.eu/agriculture/survey/index_en.htm).

88 % av de tillfrågade förklarade att jordbruket och landsbygden är viktiga för Europas framtid, 49 % uttalade sig positivt om en frikoppling, fler tillfrågade ansåg att den gemensamma jordbrukspolitikens budgetandel är rimlig (45 %) än att den är för hög (16 %) eller för låg (15 %). 58 % av de tillfrågade ansåg att mängden medel som avsätts för jordbruket bör förbli densamma (32 %) eller höjas (26 %).

⁽³⁾ Anförande av kommissionsledamot Mariann Fischler Boel den 7 maj 2007 i Europaparlamentet (SPEECH/07/288).

3. Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 2003 – ett djupgående paradigmskifte

3.1 De ändringar av den gemensamma jordbrukspolitiken som man beslutade om redan inom ramen för Agenda 2000 följdes genom jordbruksreformen i juni 2003 avett djupgående paradigmskifte:

3.1.1 Stöden till de enskilda jordbruksenheterna kopplas loss från produktionen. "Frikopplingen" är själva kärnan i reformen. Hittills har ungefär 85 % kopplats loss.

3.1.2 Direktstöden ("det samlade gårdstödet") kopplades till iakttagandet av vissa normer inom miljöskydd, livsmedelssäkerhet, djur- och växthälsa och djurskydd ("tvärvillkor").

3.1.3 Ingreppen för att reglera jordbruksmarknaderna genom interventioner, lagerhållning eller exportbidrag begränsades kraftigt.

3.1.4 Tanken är att de instrument för kvantitativ styrning som finns kvar (t.ex. produktionskvoter) ska avvecklas steg för steg.

3.1.5 De finansiella utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken kommer under perioden 2007–2013, trots utvidgningen och nya arbetsuppgifter, att ha minskat med 7,8 % jämfört med 2006.

3.2 EESK vill peka på att den gemensamma jordbrukspolitiken härigenom år 2008, med 43,6 % av utgifterna i EU:s totala budget, (kommissionens preliminära budgetförslag), för första gången inte längre kommer att vara den största budgetposten. Man bör också erinra om att utgifterna för marknadsstödjande åtgärder år 1997 fortfarande uppgick till 35 miljarder euro, dvs. 85 % av jordbruksbudgeten. För år 2007 har endast 5,7 miljarder euro (13 %) avsatts för detta ändamål. Utgifterna för exportbidrag har för 2007 begränsats till högst 1 miljard euro, medan de 1997 fortfarande uppgick till 6 miljarder euro. ⁽⁴⁾

3.3 Minskade utgifter för den gemensamma jordbrukspolitiken i förening med fler stödberättigade (i huvudsak till följd av EU:s utvidgning) kan leda till nedskärningar inom vissa åtgärder.

3.4 En viktig orsak till reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken var ur kommissionens synvinkel att man ville stärka EU:s ställning i försvaret av den europeiska jordbruksmodellen i WTO-förhandlingarna. Reformen innebar en enorm förberedande insats från EU:s sida. Kommissionen betonar att de bud som hittills lagts fram i Doha-rundan inom ramen för WTO överensstämmer med 2003 års reform. Det råder delade meningar om detta.

⁽⁴⁾ Källa: Europeiska kommissionen, budgetar.

3.5 EESK konstaterar med oro att den gemensamma jordbrukspolitiken håller på att bli allt mer splittrad. Skillnaderna i det nationella genomförandet av politiken har genom 2003 års reform blivit betydligt större. Detta har dock också fått betydelse för konkurrensen på den inre marknaden.

4. Det europeiska jordbruket anpassar sig till de nya ramvillkoren

4.1 Den gemensamma jordbrukspolitiken ingår enligt Europeiska rådets beslut från 2003 och 2005 om EU-budgeten i EU:s finansiella helhetsram. Det finns klara politiska bestämmelser som gäller fram till 2013. Jordbrukarna behöver nu den tid som krävs för att de ska kunna anpassa sig till de ändrade ramvillkoren.

4.2 Till följd av sänkningen av de institutionella priserna, begränsningen av de marknadsstödande åtgärderna och en fortsatt öppning av importmarknaderna minskade nivån på de reella producentpriserna i EU-15 mellan 2000 och 2005 ytterligare ⁽⁵⁾.

4.3 Med frikopplingen skapade kommissionen förväntningar om att detta inte bara skulle leda till en stabilisering av inkomsterna ⁽⁶⁾ utan också till en förbättring av inkomstsituationen inom jordbruket ⁽⁷⁾. Inkomstutvecklingen under 2005 och 2006 har ännu inte bekräftat detta. Under 2007 kan man dock förvänta sig inkomstökningar, inte minst på grund av prisstegringen på jordbruksråvaror på världsmarknaden.

4.4 EESK har i sitt yttrande "Översynen av GJP efter halva tiden" ⁽⁸⁾ tydligt visat att redovisningen av tvärvillkorsstandarderna kommer att leda till en kraftigt ökad belastning för jordbruken i form av dokumentation och arbetsinsatser. Ofta krävs det också dyra investeringar, t.ex. i boskapsuppfödningen. Erfarenheterna visar att jordbrukare med mindre och ekonomiskt svagare gårdar ofta inte har råd med detta och därför ger upp.

4.5 Tanken är att jordbrukarna genom frikopplingen av direktstöden optimalt ska kunna utnyttja de möjligheter som marknaden ger. Marknadsanpassningar kräver ofta mycket kapitalintensiva investeringar. Ibland krävs emellertid en mycket liten ekonomisk investering, men stort stöd i form av rådgivning. För omvandling av jordbruksenheter och investeringar finns det stöd att få inom den andra pelaren. Beredskapen hos jordbrukarnäringen – och framför allt hos de jordbrukare som tar över gårdar – att anpassa sig till förändrade villkor och göra de investeringar som krävs beror i hög grad på hur tillförlitlig politiken är.

⁽⁵⁾ EuroStat; "producentprisindex": vegetabiliska produkter – 9,3 %, animaliska produkter – 15,8 %.

⁽⁶⁾ GD Jordbruk, promemoria/03/10.

⁽⁷⁾ Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken, KOM(2002) 394.

⁽⁸⁾ EUT C 208, 3.9.2003, s. 64 – NAT/178(14.5.2003).

5. Det europeiska jordbrukets potential måste utnyttjas

5.1 Sedan några månader sker det på världsmarknaderna för jordbruksprodukter kraftiga förändringar till följd av en internationellt stark efterfrågan på livsmedel, förnybara råvaror (från jord- och skogsbruket) och förnybara energislag. Detta innebär att jordbrukarna rent allmänt har fler alternativ i fråga om odling och saluföring. Det europeiska jordbruket kommer liksom jordbruket i utvecklingsländerna helt tydligt att kunna dra nytta av detta. EESK fäster dock särskild vikt vid att det allt större utnyttjandet av produktionspotentialerna i jord- och skogsbruket ligger i linje med hållbarhet och ekologiska krav. EESK vill samtidigt påpeka att den betydligt större marknadsvolatilitet som kan förväntas också innebär avsevärda risker.

5.2 Om man utnyttjar den potential som finns blir man mindre beroende av viktiga dagligvaror. Härigenom kan man i stor utsträckning dessutom bidra till att stärka de värdeskapande aktiviteterna på landsbygden och sysselsättningen i samtliga led inom produktion, beredning och saluföring.

5.3 Försörjningen med billig fossil energi ansågs under många år vara en fördel. Det enorma beroendet och den starka prisstegringen har nu lett till kritiska funderingar kring vad detta kan innebära för viktiga dagligvaror. Försörjningstryggheten – både när det gäller energi och livsmedel – kommer att tillmätas allt större värde och betydelse när det står klart att den inte bara kan garanteras genom import.

5.4 FN bekräftar i sin rapport om världsklimatet de varningar som vetenskapsmän redan utfärdat i fråga om effekterna av den globala uppvärmningen. Till och med om den globala uppvärmningen kan minskas något måste man räkna med allvarliga effekter: alltmer extrema väderförhållanden, torka, brist på vatten m.m. Jord- och skogsbruket i många länder kommer att drabbas särskilt hårt av detta.

5.5 EESK gläder sig över att medvetenheten om problemet ökat i EU. Detta har bl.a. kommit till uttryck i förklaringen i samband med 50-årsdagen av undertecknandet av Romfördraget (Berlinförklaringen). Den önskan som stats- och regeringscheferna ger uttryck för i denna förklaring, att spela en "ledande roll" i arbetet med att bekämpa fattigdom och hunger och att när det gäller klimatskyddet "gemensamt gå i spetsen", bör enligt EESK stödjas med alla medel. Jordbruket i EU-15 minskade mellan 1990 och 2004 sin andel i de utsläpp som påverkar klimatet med 16 % ⁽⁹⁾, men det har likaså krav på sig att försöka sänka denna ytterligare.

⁽⁹⁾ EEA Report No 9/2006 "Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2006".

5.6 Tvånget att kraftigt minska koldioxidutsläppen måste också leda till ett nytänkande när det gäller försörjningen med varor, t.ex. produkter från jordbruket. De alltmer omfattande transportererna är en av de viktiga orsakerna till de ökade koldioxidutsläppen. Det ekonomiska trycket på transporter som är tvivelaktiga ur ett miljöperspektiv (t.ex. äpplen och sparris med flygplan från Sydamerika) kommer emellertid endast att stiga under vissa förutsättningar, till och med om energipriserna stiger kraftigt. Frågan om en starkare försörjning med livsmedel och energi utan långa transportvägar måste därför absolut ges högre prioritet. Många lyckade exempel visar att detta är möjligt till förmån för miljö och sysselsättningen just på landsbygden.

5.7 Stats- och regeringschefernas beslut i Bryssel i mars 2007, att 20 % av energikonsumtionen i EU senast 2020 måste täckas med förnybara energikällor, är ett viktigt bidrag till minskningen av koldioxidutsläppen. Målet kan endast uppnås genom ökad användning av biomassa. EESK har vid upprepade tillfällen pekat på att jord- och skogsbrukarna står beredda och kan tillhandahålla betydligt mer biomassa som råvara. Det finns enligt olika undersökningar en betydande potential i att man ökar produktiviteten och använder områden som ligger i träda ⁽¹⁰⁾.

5.7.1 Arealuttag har visat sig vara ett effektivt verktyg för att avlasta spannmålsmarknaderna. Genom reformen 2003 och behovet av råvaror från jordbruket för att producera biodrivmedel har förutsättningarna dock förändrats. EESK stöder därför planerna på att avskaffa arealuttaget. Man måste dock se till att detta inte får några negativa miljöeffekter eller att dessa kompenseras. Kommissionen bör så snart som möjligt lägga fram studier och förslag till stöd för detta.

6. Bedömning av hälsotillståndet

6.1 Besluten om reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens 2003 och överenskommelsen om EU:s budget 2007–2013 (budgetplanen) innehöll också riktlinjer om översyn. Den översyn av den gemensamma jordbrukspolitikens som är planerad kallas "bedömning av hälsotillståndet". Meddelandet om denna förväntas komma den 20 november 2007 och lagstiftningsförlagen under våren 2008. EESK kommer att tillfrågas om detta.

6.2 EESK vill peka på att Europeiska rådet både i december 2002 och i samband med besluten om budgetplanen 2005 fastställde bestämmelser, enligt vilka EU:s jordbruksbudget och de jordbrukspolitiska åtgärderna äger giltighet fram till 2013. Detta

var säkerligen också en reaktion på att agerandet vid den föregående halvtidsöversynen i många avseenden uppfattades som ett svek – man hade aviserat en översyn men fattade i själva verket beslut om den mest djupgående reformen sedan den gemensamma jordbrukspolitikens infördes.

6.3 Bedömningen av hälsotillståndet är tänkt som en utvärdering av i vilken mån målen med reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens uppnåtts. Det handlar framför allt om att undersöka i vilka fall det krävs en anpassning av gällande bestämmelser i syfte att

— förenkla och underlätta genomförandet, eller

— undanröja hinder för ett målinriktat genomförande av de reformåtgärder som man kommit överens om.

Enligt EESK:s mening måste man ta hänsyn till hela värdekedjan, dvs. produktion, beredning och saluföring.

6.4 EESK anser att man vid bedömningen av hälsotillståndet bör prioritera en ingående översyn dels av de administrativa bestämmelserna för gårdsstödet dels av genomförandet av tvärvillkoren. De anvisningar som kommissionen hittills utfärdat går ut på sådana konkreta förenklingar. För att inte tvärvillkoren ska bli en ständig oroshärd är det enligt EESK:s mening dock också viktigt att jordbrukarna står bakom principen om tvärvillkor.

6.5 Inom jordbruket har man uttryckt tvivel om att man inom ramen för bedömningen av hälsotillståndet inte ändå eftersträvar omfattande reformer, t.ex. i systemet med frikopplade direktstöd eller i marknadsorganisationer som redan reformerats. EESK kan bara rekommendera att kommissionen undanröjer sådana tvivel genom att tala ett tydligt språk.

6.6 Med reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens 2003 försäkrade man jordbrukarna om att de till och med 2013 skulle kunna lita på de ramvillkor som förändrats genom reformen. Detta måste gälla för i princip alla reformåtgärder.

6.7 EESK stöder dock kommissionens önskan att man genom nödvändiga åtgärder i samband med "den gemensamma jordbrukspolitikens framtid efter 2013" i god tid bör börja ägna sig åt att bearbeta opinionen. Det handlar bland annat om mjölkkvotssystemet, som löper ut den 31 mars 2015, eller om de nödvändiga konsekvenserna av exportbidragens avskaffande. Det är likaså nödvändigt att redan före diskussionerna om nästa budgetplan på ett trovärdigt sätt förklara varför det även efter 2013 kommer att ligga i hela EU:s intresse att ha en funktionsduglig gemensam jordbrukspolitik med rimlig budget.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens meddelande "En EU-strategi för biodrivmedel"; SEK(2006) 142; *Nachhaltige Biomassenutzungsstrategien im europäischen Kontext* (Hållbara strategier för användning av biomassa i en europeisk kontext) (Institut für Energetik und Umwelt, Leipzig); *How much bioenergy can Europe produce without harming the environment?* (Hur mycket bioenergi kan Europa producera utan att skada miljön?) (Europeiska miljöbyrån, EEA Report No 7/2006).

6.8 EESK vill också peka på de nya medlemsstaternas förväntningar om att den gemensamma jordbrukspolitikens instrument efter 2013 ska komma till full användning även där. Bedömningen av hälsotillståndet är ett tillfälle att undersöka om det finns något handlingsbehov på området.

7. Funderingar kring den gemensamma jordbrukspolitikens framtid

7.1 Det är de mål som fastställts i artikel 33 i EG-fördraget som ligger till grund för den gemensamma jordbrukspolitikens: att tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skäligen levnadsstandard, att stabilisera marknaderna, att trygga försörjningen, att tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till skäliga priser och att höja produktiviteten inom jordbruket.

7.1.1 För inriktningen på den gemensamma jordbrukspolitikens är dessutom de fördragsbestämmelser om miljöskydd, konsumentskydd och sammanhållning som tillkommit senare viktiga.

7.1.2 EESK anser att de mål för den gemensamma jordbrukspolitikens som fastställts i EG-fördraget måste anpassas till den nya verkligheten i dag. Det är viktigt att målen för den gemensamma jordbrukspolitikens ligger i linje med det europeiska jordbrukets multifunktionella uppgifter och gör det möjligt att klara av de nya utmaningarna.

7.1.3 Den gemensamma jordbrukspolitikens har hittills spelat en avgörande och nödvändig roll i den lyckade europeiska integrationsprocessen. Funderingar kring en åternationalisering av viktiga delar av den gemensamma jordbrukspolitikens är inte något konstruktivt sätt att angripa de nya utmaningar som det europeiska jordbruket ställs inför. Den fortskridande globaliseringen och de effekter som klimatförändringen sannolikt kommer att leda till förutsätter en ännu högre grad av gemensamt agerande.

7.1.4 Den ständiga målkonflikten inom det europeiska jordbruket (se EESK:s yttrande "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitikens")⁽¹⁾ kommer att skärpas: Å ena sidan höga krav på produktionen, å andra sidan förväntningar om jordbruksföretagens internationella konkurrenskraft.

7.1.5 Den fortsatta liberaliseringen av jordbruksmarknaderna (WTO, bilaterala överenskommelser) medför ännu starkare konkurrens. De allt extremare väderförhållandena skapar allt större osäkerhet inom jordbruksproduktionen. Samhället förväntar sig dock även i fortsättningen en försörjningstrygghet med högkvalitativa och säkra livsmedel, en varsam hantering av naturresurser och djur och bibehållna vackra landskap. Att trygga allt detta är en ständig utmaning för den gemensamma jordbrukspolitikens eftersom marknaden endast delvis, om överhuvudtaget, tar hänsyn till dem.

7.2 Den europeiska jordbruksmodellen – officiella deklarationer och verklighet

7.2.1 Den europeiska jordbruksmodellen är en del av Europas egen väg inom samhällspolitikens och den ekonomiska politikens. Tanken är att jordbrukarna även vid förändrade ramvillkor på ett hållbart sätt ska kunna tillhandahålla de multifunktionella tjänster som samhället förväntar sig.

7.2.2 EESK har i sitt yttrande "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen"⁽²⁾ betonat att fasthållandet vid den europeiska jordbruksmodellen och kravet att anpassa det europeiska jordbruket till de föränderliga ekonomiska ramvillkoren inte behöver stå i motsättning till varandra. Kommittén betonade vidare att EU måste behålla sitt jordbrukspolitiska spelrum även utanför WTO-handelsrundan.

7.2.3 Officiellt bekänner man sig lika starkt till den europeiska jordbruksmodellen som förr. Särskilt imponerande var jordbruksministrarnas enhälliga avsiktsförklaring i Luxemburg 1997, att det europeiska jordbruket

— måste vara hållbart och konkurrenskraftigt,

— måste kunna vårda landskapet och bibehålla naturområden,

— måste lämna ett viktigt bidrag till landsbygdens vitalitet,

— måste uppfylla konsumenternas önskemål och krav när det gäller livsmedlens kvalitet och säkerhet, miljöskydd och djurskydd.

Viktig är också hänvisningen till Europeiska rådets möte i Luxemburg samma år, där man fastställde att "det europeiska jordbruket måste såsom ekonomisk sektor vara multifunktionellt, hållbart, konkurrenskraftigt och fördelat på hela det europeiska territoriet, inbegripet de regioner som har särskilda problem".

7.2.4 EESK konstaterar dock kritiskt att klyftan mellan beaktelserna till den europeiska jordbruksmodellen och det europeiska jordbrukets multifunktionalitet å ena sidan och den verklighet som jordbruket lever i snarare blir större.

7.2.5 Genom utvidgningarna 2004 och 2007 har skillnaderna mellan företagens struktur och produktionsförhållandena inom EU:s jordbruk blivit ännu större. Det handlar ännu mindre om **bara en** inriktning på jordbruket utan om en ännu större mångfald. Detta innebär enligt EESK:s mening inte att den europeiska jordbruksmodellens roll som en nödvändig grund för att trygga multifunktionaliteten i det europeiska jordbruket behöver ifrågasättas.

7.2.6 Den europeiska jordbruksmodellen står enligt EESK inför en ljus framtid endast om man kan trygga en balans mellan de ekonomiska, sociala och ekologiska önskemålen. Som EESK redan noterat i yttrandet "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitikens" är det inte möjligt att ha ett jordbruk

— som klarar av att producera under (ofta ojämlika) marknadsvillkor (kanske utan finansiellt stöd),

⁽¹⁾ EGT C 125, 27.5.2002, s. 87-99 – NAT/122.

⁽²⁾ EGT C 368, 20.12.1999, s. 76-86 – NAT/028.

- som samtidigt uppfyller alla krav beträffande produktionen (kvalitet, säkerhet, bevarandet av naturresurser, artanpassad djurhållning osv.) och klarar av kostnaderna i Europa,
- och som dessutom erbjuder en modern arbetsmarknad med attraktiva löner och en hög nivå i fråga om arbetstillfällen och säkerhet och som utmärker sig genom en hög nivå vid utbildning och vidareutbildning.

7.2.7 För EESK är saken klar: De långtgående liberaliseringsåtgärder som vidtagits genom WTO och bilaterala handelsöverenskommelser stärker konkurrenstrycket. EU:s stränga regler och normer för jordbruksproduktionen och beredningen leder för det mesta till kostnader som konkurrenterna utanför EU inte känner till, detta utöver de övriga kostnadsfördelar som dessa har. Det råder inget tvivel om att detta skapar en spänning i förhållandet till det europeiska jordbrukets multifunktionalitet och att det är centrala frågor för inriktningen och instrumenten inom en framtida gemensam jordbrukspolitik.

7.3 Den gemensamma jordbrukspolitikens viktiga instrument kommer att behövas också i framtiden

7.3.1 Målen i artikel 33 i EG-fördraget tvingar oss att agera. De senaste åren har tydligt visat att vi kan räkna med allt extremare väderförhållanden över hela världen. Detta får stor inverkan på jordbruksproduktionen och det finns risk för större instabilitet på marknaderna. Desto viktigare är det att noggrant överväga vilka instrument man bör behålla eller vidareutveckla.

7.3.2 EESK vill betona att beslutet om reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens 2003 ingalunda fattades med en underförstådd anvisning om att efter några enstaka år avyttra viktiga delar av politiken. Det finns ingen anledning att anta att konkurrenssituationen för det europeiska jordbruket eller samhällets krav på jordbruksproduktionen under de närmaste fem åren skulle förändras så dramatiskt att motiven bakom den gemensamma jordbrukspolitikens och dess instrument förlorar all relevans. Det kommer snarare att ställas nya krav på politiken.

7.3.3 Detta gäller framför allt också landsbygdsutvecklingspolitiken (den andra pelaren). EESK har vid upprepade tillfällen uttryckligen sagt att denna bör ges tillräckligt med budgetmedel. Åtgärderna inom den andra pelaren kommer dock inte att kunna ersätta de marknadsstabiliserande åtgärderna inom den första pelaren och direktstöden. De sistnämnda kommer också efter 2013 att spela en viktig roll inom den gemensamma jordbrukspolitikens. EESK skulle också motsätta sig att fonderna för landsbygdsutveckling (andra pelaren) används för åtgärder som rör risk- och krishantering (jfr KOM(2005) 74 slutlig).

7.3.4 EESK bekräftar sin ståndpunkt att man måste avsätta nödvändiga finansiella medel för att de gemensamma uppgifterna ska kunna utföras. Desto viktigare är det att man inför den diskussion som ska föras 2009 om den framtida EU-budgeten gör de framtida kraven på en verksam gemensam jordbrukspolitik begripliga för allmänheten.

7.3.5 EESK har vid upprepade tillfällen uttalat sig för en fungerande gemensam jordbrukspolitik. Kraven på att avskaffa den gemensamma jordbrukspolitikens är även i fortsättningen en marginaliserad minoritets åsikter. Man måste dock ändå motarbeta tendenser som går ut på en åternationalisering av viktiga delar av den gemensamma jordbrukspolitikens vilka av goda skäl uteslutande kan tillvaratas som en gemenskapsuppgift.

7.4 Gemensamma marknadsorganisationer

7.4.1 Av erfarenhet vet vi att jordbruksmarknaderna är särskilt känsliga för prisfluktuationer. Stora prissvängningar utlöser ofta felaktiga signaler, som kan leda till stora förluster men som inte heller på längre sikt är fördelaktiga för konsumenten.

7.4.2 Det skäl för att stabilisera jordbruksmarknaderna som namnkunniga jordbruksekonomer 1997 angav i studien "Towards a common agricultural and rural policy for Europe" ⁽¹³⁾, som gjordes på uppdrag av Europeiska kommissionen, kommer enligt EESK i framtiden att gälla i ännu högre grad:

- Hög risknivå till följd av väderberoende.
- Den stora geografiska spridningen av många små enheter, som har mycket begränsad handlingsfrihet på grund av ett omfattande och icke-rörligt anläggningskapital och fastighetsinnehav.
- En relativt stark uppknytning till utvecklings- och tillväxtprocesser som är årstidsbetingade och biologiskt givna.
- Förpliktelser att regelbundet kunna erbjuda dagligvaror.

7.4.3 Dessa motiv till marknadsstabiliserande åtgärder har inte blivit förlegade genom utvecklingen på de internationella jordbruksmarknaderna. Man måste snarare räkna med nya utmaningar. EESK rekommenderar därför att man i framtiden noggrant överväger varje steg i en liberalisering eller innan man avskaffar befintliga stabiliseringsinstrument och att man gör en ordentlig analys av de möjliga effekterna.

7.4.4 Genom jordbruksreformerna 1999 och 2003 togs viktiga steg i riktning mot en liberalisering av de gemensamma marknadsorganisationerna: institutionella priser (t.ex. interventions- och riktpriiser) sänktes, interventionsordningar avskaffades, ersättningar för lagerhållningskostnader sänktes och produktionsrelaterade direktstöd frikopplades. Denna reformprocess fortsatte 2004 med tobak, oliver, bomull och humle, 2005 med socker och 2007 med frukt och grönsaker. Just nu pågår en diskussion om marknadsorganisationen för vin.

⁽¹³⁾ European Economy Nr. 5/97.

7.4.5 När WTO:s Doharunda slutförts kommer situationen för EU:s jordbruksmarknader att vara en annan. Detta gäller också om den slutförs med de eftergifter som redan gjorts: t.ex. att senast 2013 avskaffa exportbidragen och att sänka de tullsatser som finns kvar till mellan 35 % och 60 %. Detta kommer enligt kommissionens beräkningar att leda till förluster på runt 20 miljarder euro för det europeiska jordbruket.

7.4.6 Om man vill satsa på multifunktionaliteten och skyldigheterna enligt artikel 33 i EG-fördraget kräver detta enligt EESK:s mening också i framtiden åtgärder

- med vilka man kan bemöta riskerna för en allt större instabilitet på jordbruksmarknaderna,
- med vilka man kan se till att produktionen med höga normer inte visar sig bli meningslös genom import av produkter som inte uppfyller EU:s krav,
- som bidrar till ett mångfaldigt utbud av livsmedel också i framtiden.

7.4.7 EESK vill peka på att EU:s marknader i årtal har varit bland de öppnaste. Också för utvecklingsländer och tillväxtekonomier är EU den ojämförligt öppnaste avsättningsmarknaden. Dessa länder levererar tullfritt eller till låga tullsatser mer jordbruksprodukter till EU än till USA, Kanada, Japan, Australien och Nya Zeeland tillsammans. Det krävs en diskussion kring det faktum att man importerar jordbruksprodukter och näringsmedel som produceras och bereds under förhållanden som inte skulle accepteras av samhället i EU.

7.4.8 Enligt EESK måste gemenskapspreferensen och de fungerande instrumenten för åtgärder som avlastar marknaden, t.ex. i form av lagerhållning, finnas kvar också i framtiden, om marknadsutvecklingen gör detta nödvändigt. Lagerhållningen har också en krisförebyggande funktion. Hittills har det inte framförts några övertygande alternativ för hur jordbrukarna skulle kunna skydda sig mot instabiliteten på jordbruksmarknaderna. EESK anser därför att man på grundval av de erfarenheter som gjorts i länder som USA och Kanada bör överväga möjliga modeller med en lämplig anpassning till europeiska förhållanden. Vi måste försäkra oss om att EU fortsätter att producera högkvalitativa, säkra livsmedel för sina medborgare, och detta kan endast möjliggöras om jordbrukare får en inkomst som tillåter och uppmuntrar dem till fortsatt jordbruksverksamhet.

7.4.9 EU har ännu inte lyckats se till att "icke handelsrelaterade hänsyn" (miljönormer, sociala normer och djurskydd) tas upp i Doharundan. EESK förväntar sig att kommissionen med större eftertryck driver denna fråga i de pågående WTO-förhandlingarna. Det räcker inte med direktstöd för att man på längre sikt ska kunna garantera en produktion som uppfyller höga normer. Så länge det råder så stora skillnader i produktionsvillkor och normer i den internationella konkur-

rensen kommer det att krävas ett skydd utåt. Detta får dock inte urholkas genom en förhastad politik, som t.ex. EU:s senaste bud till AVS-staterna (tullfri import) ger anledning att frukta. I framtiden borde EU ställa upp miniminormer som en förutsättning för ytterligare handelslättnader för jordbruksprodukter, framför allt inom ramen för bilaterala överenskommelser.

7.4.10 Den numera mycket restriktiva tillämpningen av marknadsordningsinstrumentet "utbetalning av exportbidrag" visar tydligt vad det avskaffande som föreslås kan innebära i kritiska marknadssituationer. EESK förväntar sig att kommissionen antligen lägger fram en omfattande analys av vilka konsekvenser det kan få för EU:s jordbrukssystem om man avskaffar exportbidragen.

7.4.11 En ökad medvetenhet om de ambitiösa normerna i alla steg vid produktionen av livsmedel kan bidra till att förbättra marknadsintäkterna. Detta kommer att bli allt viktigare för den europeiska jordbruksnäringen i framtiden. EESK anser att man verksamt måste stödja informations- och reklamkampanjer med EU-medel. Kommissionen måste i WTO-förhandlingarna också driva frågan om ett tillräckligt skydd av geografiska benämningar vid produktmärkning.

7.4.12 EESK har i sitt yttrande "Framtiden för den gemensamma jordbrukspolitiken" grundligt utrett frågan om "utbudsreglering". Kommittén konstaterade att kvantitetsregleringar kan ha en viktig funktion att fylla. Det råder dock inga tvivel om att mjölkkvoten under de senaste åren blivit allt mer urholkad.

7.4.13 Kommissionen har i en studie 2002 ⁽¹⁴⁾ konstaterat att avvecklingen av mjölkkvoten skulle leda till ett inkomstbortfall bland jordbrukarna i EU-15 på mer än 7 miljarder euro. Mängden mjölk skulle öka med 12 %, och priserna skulle minska med mer än 35 %. Det skulle ske förskjutningar mellan olika jordbruksenheter och regioner i mjölkproduktionen. Man bör inte fatta några slutgiltiga beslut om mängdstyrningssystem inom mjölkproduktionen, innan det står klart hur denna utveckling skulle kunna kompenseras.

7.4.14 Enligt rådets (jordbruk) beslut om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 2003 löper kvotsystemet för mjölk ut 2015. Enligt kommissionen ska detta beslut inte ändras på något sätt. I rådet (jordbruk) finns det å andra sidan inte heller någon kvalificerad majoritet för en förlängning. Med tanke på mjölkproduktionens stora betydelse, framför allt också för jordbrukets bevarande i många eftersatta regioner, bör det råda klarhet kring effekterna och de nödvändiga konsekvenserna av att kvotsystemet löper ut. EESK anser därför att man snarast måste utarbeta ett framtidsprogram just för de regioner som drabbas av att mjölkkvotsystemet avskaffas för att trygga produktionen där.

⁽¹⁴⁾ SEK(2002) 789, Kommissionens arbetsdokument – Rapport om mjölkkvoter.

7.4.15 Utan sin jordbruksproduktion och boskapsuppfödning riskerar många landsbygdregioner med naturbetingade handikapp att förlora möjligheterna att upprätthålla en bärkraftig ekonomi. EESK anser därför att det för varje region och bransch bör genomföras en djupgående analys av jordbrukets framtid efter 2013, så att man med framgång kan ta sig an de utmaningar och förändringar som kommer att präglade sektorn.

7.5 Direktstöd till jordbruksenheter

7.5.1 Direktstöden har sedan reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens 1992 utvecklats till att bli ett centralt och nödvändigt instrument inom denna politik, allra helst som marknadsintäkterna i sig ofta inte räcker till för att trygga en rimlig levnadsstandard och jordbrukets bevarande. På så sätt har man också tagit hänsyn till kravet att jordbruksenheter

- på grund av prissänkningar inte längre kan täcka kostnaderna med de möjliga marknadsintäkterna för en stor del av produkterna,
- genom att bruka jorden under iakttagande av lagstadgade produktionskrav ofta arbetar till större kostnader än om samma produktion skett utanför EU och ska tillhandahålla de allmännyttiga tjänster som samhället kräver,
- i eftersatta regioner får en kompensation för försvårade naturrelaterade omständigheter.

7.5.2 Inför framtiden anser EESK att direktstöden måste vara funktionsbaserade och att dessa instrument i den gemensamma jordbrukspolitikens måste säkras på ett hållbart sätt. För att vinna allmän acceptans måste det finnas ett riktigt skäl för varje slag av direktstöd.

7.5.3 EESK skulle därför önska att man gör en tydlig åtskillnad mellan olika slags direktstöd. De direktstöd som till följd av prissänkningar infördes 1992 kommer i framtiden att fungera som en ersättning utan täckning i marknadspriserna. De har en annan funktion än de direktstöd inom ramen för specifika miljöprogram med vilka också i framtiden särskilda miljöinsatser ersätts genom incitament via den andra pelaren eller de direktstöd som är tänkta att kompensera naturbetingade nackdelar (kompensationsbidrag).

7.5.4 Dessa direktstöd, som i hög utsträckning frikopplats sedan reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens 2003, har nu och kommer enligt EESK framför allt i framtiden att ha en viktig funktion att fylla när det gäller att trygga den europeiska jordbrukets multifunktionalitet. Att iakttä stränga produktionskrav, t.ex. med avseende på miljö- och djurskydd eller livsmedelssäkerhet, är förenat med kostnader som konkurrenter från länder utanför EU ofta inte har. Samtidigt är det förenat med insatser som samhället förväntar sig men som under nuvarande konkurrensförhållanden inte uppskattas av marknaden i tillräcklig utsträckning. För EESK råder det inget tvivel om att kompensationen via målinriktade direktstöd, nu i form av det samlade gårdsstödet, måste ligga kvar som en uppgift inom den första pelaren.

7.5.5 De tidigare produktrelaterade stöden har redan frikopplats till 85 % i form av "det samlade gårdsstödet". Utbetalning sker endast om man iakttar tvärvillkoren. Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen lagt fram förslag om hur man ska hantera de svårigheter som uppstått i praktiken.

7.5.6 Avgörande för framtiden är att man inte ifrågasätter vare sig principen bakom eller omfattningen på dessa betalningar och att man tryggar en tillräcklig finansiell grund. Det är viktigt att man kan motivera dessa betalningar för samhället med goda och tillräckliga argument. Detta är det enda sättet att låta utbetalningarna till jordbruket ligga kvar på samma nivå som nu även efter 2013.

7.6 Politik för landsbygdsutveckling

7.6.1 90 % av EU:s yta utgörs av landsbygd. Jord- och skogsbruket står för den största delen av markanvändningen. Livsmedelskedjan, med sina knappt 15 % av värdekedjan i EU, är enligt Eurostat den tredje största sektorn för sysselsättningen.

7.6.2 I kommissionens nyhetsbrev "Landsbygdsutveckling – ett verktyg för att skapa jobb och tillväxt" (mars 2006) konstaterar man att man på många håll på EU:s landsbygd utan den gemensamma jordbrukspolitikens skulle brottas med stora ekonomiska, sociala och miljömässiga problem. Man betonar att framför allt åtgärderna för landsbygdsutveckling kan spela en central roll när det gäller att bygga upp och bibehålla en välmående landsbygd. Kommittén hänvisar till sitt yttrande "Landsbygdsutveckling" (EJFLU) ⁽¹⁵⁾, i vilket den bl.a. konstaterar följande: "Om man vill säkerställa ekonomisk och social hållbarhet inom dessa territorier måste man dock beakta den gemensamma jordbrukspolitikens insatser, genom dess båda pelare, för att bibehålla och skapa sysselsättning inom alla de europeiska territorierna, framför allt genom utveckling av konkurrenskraftig jordbruksverksamhet och/eller annan verksamhet som grundar sig på innovation".

7.6.3 EESK anser att resultaten av den undersökning som kommissionen beställt, "Study on Employment in Rural Areas" (maj 2006), är alarmerande. I denna utgår man från att antalet sysselsatta inom jordbruket mellan 2000 och 2014 kommer att ha minskat med 4-5 miljoner i EU-15 och med ytterligare 3-6 miljoner i de nya medlemsstaterna (inklusive Rumänien och Bulgarien).

7.6.4 EESK betonar att en omfattande politik för landsbygden förutsätter ett sektorsövergripande tillvägagångssätt. Stödet till landsbygdsutvecklingen såsom detta är utformat i den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare har genom den tematiska planeringen en egen uppgift att fylla och kan därför inte ersätta andra instrument för utveckling och stärkande av landsbygdregionerna. EU:s sysselsättningsstrategi är odelbar och måste inbegripa åtgärder för att bevara och öka antalet arbetstillfällen inom jord- och skogsbruket.

⁽¹⁵⁾ EUT C 234, 22.9.2005, s. 32-40 – NAT/256.

7.6.5 EESK hänvisar till en ny studie från miljöstiftelsen Euronatur "Arbeit und Einkommen in und durch die Landwirtschaft" (Arbete och inkomster i och genom jordbruket). Med regionen Hohenlohe som exempel bevisar man att man trots internationaliserade jordbruksmarknader, ökad konkurrens och koncentrerad beredning inte bara kan bibehålla arbetstillfällen inom jordbruket utan också skapa nya genom diversifiering inom produktion och saluföring. Genom en riktad användning av stödmedel kan man åstadkomma en stor ekonomisk och strukturell effekt i form av sysselsättning på landsbygden.

7.6.6 EU:s politik för att främja landsbygdens utveckling har en direkt koppling till den gemensamma jordbrukspolitiken och är att uppfatta som ett instrument för jord- och skogsbruket. Enligt EESK är det viktigt att utformningen av denna är hållbar och att de båda pelarna inom den gemensamma jordbrukspolitiken genomförs på ett samstämmigt sätt. Strategins beståndsdelar – att stärka konkurrenskraften, att belöna prestationer på miljöområdet inom jord- och skogsbruket och att fungera som bro för att förbättra strukturerna på landsbygden – är ett nödvändigt komplement till instrumenten inom den gemensamma jordbrukspolitikens första pelare.

7.6.7 Finansieringen av åtgärderna för att främja landsbygdsutvecklingen skiljer sig formellt från den första pelaren genom att de har en egen fond, vilket är tänkt att understryka betydelsen av den genom reformen nyutformade politiken. Resultaten av förhandlingarna om budgetplanen 2007–2013 har lett till att den andra pelaren inte har tillräckligt med budgetmedel. Detta är något som EESK kritiserat i flera yttranden. EESK anser att den gemensamma jordbrukspolitikens olika funktioner måste upprätthållas. De fortsatta stegen i moduleringen av direktstödet från den första pelaren måste vara förenliga med detta krav. Finansiella medel kan endast överföras från första till andra

pelaren på villkor att dessa medel stödjer åtgärder som ser till jordbrukets multifunktionalitet. På så sätt lämnar man ett viktigt bidrag till sysselsättningen i landsbygdsområden.

7.6.8 EESK anser därför att budgetmedlen för åtgärder inom den andra pelaren måste utökas kraftigt efter 2013. Kommittén anser också att man redan nu målinriktat bör överföra de medel som EU genom det aktuella marknadsläget sparar in i form av exportbidrag och andra marknadsavlastande åtgärder till projekt till stöd för landsbygden.

7.6.9 EESK uppmanar kommissionen att utreda var gränsen mellan Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) och Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) konkret går. EESK oroar sig för att den andra pelaren mer och mer ses som en pott för finansiering av alla tänkbare investeringar.

7.6.10 EESK ser mycket positivt på att också åtgärder utanför jord- och skogsbruket kan finansieras via axel 3 i EJFLU-förordningen, men anser att dessa bör ha en konkret och inte bara en tänkbar koppling till primärproduktionen. EESK avvisar eventuella tankar på att finansiera t.ex. bredbandsanslutningar eller Galileo-projektet. För detta ändamål skulle de traditionella regionala utvecklingsfonderna kunna utnyttjas.

7.6.11 När man genomför åtgärder för landsbygdsutveckling bör man enligt EESK ta hänsyn till följande: På grund av de olika kraven i medlemsstaterna måste det finnas ett svängrum för utformningen i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen. Den nationella medfinansiering av programmen som hänger samman med detta är ett viktigt led i medansvaret för ett målinriktat genomförande av de enskilda åtgärderna.

Bryssel den 25 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska kommitténs och sociala
ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Klimatförändringarna och Lissabonstrategin"

(2008/C 44/18)

Den 25–26 april 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om: "Klimatförändringarna och Lissabonstrategin".

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö (Observationsgruppen för hållbar utveckling), som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2007. Föredragande var **Ernst Erik Ehnmark**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. Slutsatser

1.1 Klimatförändringarna har blivit en ödesfråga. Klimatförändringarna är inte bara ett hot mot välfärden, utan också ett hot mot vår överlevnad. Detta globala hot blir allt större i takt med att utsläppen fortsätter öka.

1.2 Forskare talar om att vi har mellan tio till femton år på oss att förhindra att utsläppen ökar. Slutsatsen är uppenbar: det finns ingen tid att förlora.

1.3 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) ber Europeiska rådet eftertryckligen att lansera program och åtgärder för att förverkliga de ambitiösa mål som sattes upp i mars 2007. Medborgarna väntar på tydliga signaler om prioriteringar och åtgärder. Europa borde ta ledningen i arbetet med att genomföra och inte bara planera dessa åtgärder.

1.4 Att avhjälpa problemen med klimatförändringarna kräver en ytterst bred och ihärdig arbetsinsats. Eftersom klimatförändringar kommer att påverka i princip alla delar av samhället, kommer både den offentliga och privata sektorn att behöva ta sitt ansvar.

1.5 EESK betonar att det behövs klara och tydliga åtgärder som medborgarna både kan acceptera och bli inspirerade av. Man måste planera och genomföra åtgärderna nedifrån och upp.

1.6 EESK betonar att det krävs ihärdiga arbetsinsatser för att kommunicera och rådgöra med medborgare och lokalsamhällen.

1.7 EESK rekommenderar bestämt att Lissabonstrategin för konkurrenskraft och sysselsättning ska innefatta omfattande insatser för kamp mot klimatförändringarna. Lissabonstrategin innehåller redan ett åtagande vad gäller hållbar utveckling och det är dags att integrera kampen mot klimatförändringarna i denna strategi.

1.8 Genom att använda Lissabonstrategin som redskap och göra den "grön" kan EU använda en existerande struktur med en väl beprövad metod och ett väl fungerande samordningssystem. EU måste maximera effektiviteten och använda existerande synergier när så är möjligt.

1.9 EESK presenterar en plan för hur frågor som rör klimatförändringar kan integreras i Lissabonstrategin. Särskilt viktig är Lissabonstrategins förmåga att uppnå ett brett samförstånd om gemensamma mål och åtgärder.

1.10 EESK betonar nödvändigheten av att utarbeta en rad riktlinjer som ska integreras i Lissabonstrategin för att förhindra klimatförändringarna. Dessa riktlinjer kommer i likhet med andra riktlinjer i strategin att utvärderas och jämföras, däribland genom den öppna samordningsmetoden.

1.11 Klimatförändringarna kan komma att öka de befintliga sociala orättvisorna och klyftorna både i EU och i andra delar av världen. Klimatförändringarna utgör ett avgörande prov på vår förmåga att visa solidaritet. Målet måste vara att hantera anpassningen till klimatförändringarna och klara av att minska utsläppen utan att orsaka arbetslöshet och sociala orättvisor. Kampen mot klimatförändringarna får inte leda till att andelen fattiga ökar. EESK betonar vikten av en Lissabonstrategi som i fortsättningen kombinerar konkurrens, ekonomisk och social sammanhållning och åtgärder mot klimatförändringarna.

1.12 Finansieringen av kampen mot klimatförändringarna måste bygga på en kombination av privata och offentliga medel. Här har Europeiska investeringsbanken en nyckelroll att spela. EU bör i sin egen budget framhäva vilka medel som används för åtgärder mot klimatförändringarna. EESK rekommenderar bestämt kommissionen att utveckla ett instrument för att utarbeta ett "grönt" BNP.

1.13 Att bekämpa klimatförändringarna kan ge positiva effekter på konkurrenskraften. De globala marknaderna letar efter nya energilösningar, t.ex. på transportområdet. Man bör investera mer i forskning och utveckling. Livslångt lärande har aldrig varit så viktigt som nu.

1.14 Det framtida arbetet kan beskrivas som ett prov på vår deltagardemokrati. Medborgarna förväntar sig att bli rådfrågade och arbetsmarknadens parter har en mycket viktig roll som bro mellan medborgarna och staten. Social dialog på alla nivåer är ett nyckelinstrument. Det organiserade civila samhället kommer att ha en väsentlig roll att spela, inte minst inom den sociala ekonomin.

1.15 EESK kommer att fortsätta att starkt engagera sig i kampen mot klimatförändringarna. EESK är redo att bidra konkret till detta, som i fallet med Lissabonstrategin. EESK kommer att arbeta i en solidarisk anda mellan människor och generationer, både inom och utanför EU.

1.16 Den fortsatta kampen mot klimatförändringarna kommer att kräva ett målmedvetet och lyhört politiskt ledarskap.

2. Ett kraftfullt EU-program mot klimatförändringarna

2.1 I mars 2007 antog Europeiska rådet ett kraftfullt och ambitiöst program för kampen mot klimatförändringarna. I handlingsplanen återfinns målet om att 20 % av EU:s energikonsumtion ska utgöras av förnybar energi, en 20-procentig minskning av växthusgaser fram till år 2020 (upp till 30 % under vissa förutsättningar) samt målet att på lång sikt minska växthusgasutsläppen inom EU med 60–80 % fram till år 2050. EU beslutade också att öka energieffektiviteten inom unionen med 20 % senast 2020. Med denna handlingsplan leder EU, globalt sett, bekämpningen av klimatförändringarna.

2.2 Europeiska rådet var mindre tydligt vad gäller verktygen för att genomföra målsättningarna. Europeiska kommissionen ombads utarbeta förslag för framtida beslut. Kommissionen lanserade dessutom ett offentligt samråd om hur man ska anpassa sig till klimatförändringarna.

2.3 Att det brådskar har uppmärksammats i ett flertal uttalanden. Bland annat kommissionens ordförande José Manuel Barroso deklarerade tidigare i år att EU måste behålla sitt ledarskap i kampen mot klimatförändringarna och därmed stimulera andra att följa efter. "Ledarskapet är en följd av EU:s åtagande att minska utsläppen med minst 20 % fram till år 2020 – incitamentet är att klargöra att vi kommer att komma längre om

andra sluter upp. Det är trots allt en global uppvärmning och inte en europeisk uppvärmning".

2.4 "Kommissionens förslag om energi och klimatförändringar bildar en central del i Lissabonagendan för tillväxt och sysselsättning" påpekade José Manuel Barroso. I Lissabonstrategin, som antogs år 2000, satte EU upp som mål att 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". Energipolitiken fastställdes av rådet 2006 som en av Lissabonstrategins fyra prioriterade områden. I de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning för den innevarande treårsperioden rekommenderas (i riktlinje nr 11) medlemsstaterna att använda potentialen i förnybar energi och energieffektivitet för att skapa tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft.

2.5 EU måste finna en jämvikt mellan konkurrenskraft, sammanhållning och det snabbt växande hotet från klimatförändringarna. Syftet med detta yttrande är att undersöka var samverkans effekter och konflikter finns – eller kan finnas – i kampen mot klimatförändringarna.

2.6 Kostnaderna för att fram till år 2030 nedbringa växthusgasutsläppen till nuvarande nivå har nyligen uppskattats till mer än 200 miljarder dollar (*). Enligt en färsk rapport från FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) fördelas kostnaderna på följande sätt:

- Industrin: 38 miljarder dollar
- Byggnader, fr.a. isolering: 50 miljarder dollar
- Transporter: 90 miljarder dollar
- Avfall: 1 miljard dollar
- Jordbruk: 30 miljarder dollar
- Skogsbruk: 20 miljarder dollar
- Teknisk forskning: 35–45 miljarder dollar

Siffrorna visar hur viktigt det är med effektiv förvaltning och samordning. Till detta bör tilläggas de höga kostnaderna ifall ingenting görs (vilket påpekades i Stern Review förra året). Faktum är att ju längre vi väntar, ju dyrare kommer arbetet att bli.

2.7 Att finansiera detta framtida arbete är en stor utmaning. EESK uppmanar Europeiska kommissionen att rådfråga statliga och privata intressenter för att göra prioriteringar. Europeiska investeringsbanken har en nyckelroll att spela i arbetet med att samordna ekonomiska lösningar.

(*) FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC): *Analysis of existing and planned investment and financial flows relevant to the development of effective and appropriate international response to climate change* (Analys av befintliga och planerade investeringar och finansvärlden med relevans för utvecklingen av effektiva och lämpliga internationella reaktioner på klimatförändringarna).

2.8 Europeiska rådet ska i mars 2008 se över Lissabonstrategin igen med en ny planeringsperiod som sträcker sig fram till 2011. Översynen är ett lämpligt tillfälle att belysa områden där samverkans effekter kan utvinnas.

3. Den främsta utmaningen: Att hitta tänkbara samverkans effekter

3.1 Lissabonstrategin har utgjort ett centralt verktyg för att främja de 27 medlemsländernas gemensamma mål. Detta är en framgång i sig själv. Klimatförändringarna innebär att ett flertal nya politiska frågor måste föras upp på den europeiska dagordningen och möjligheten till samverkans effekter är stor.

3.2 Redan från början var det kunskapsbaserade samhället en av grundstenarna i Lissabonstrategin.

3.3 Innovationspolitik, stöd till innovationscentrum och nya initiativ för att främja kunskapsöverföring från forskning till produkter ingår i Lissabonstrategin och EU:s program mot klimatförändringar. På den snabbväxande marknaden för energieffektiva produkter har Europa en ledande ställning på många områden. Inom tillverkningsindustrin kan Europa emellertid bli sårbart för konkurrens från producenter utanför EU, i synnerhet när det gäller små och bränslesnåla bilar. Det är viktigt att en fortsatt utbyggnad av tjänstesektorn anpassas till de omfattande åtgärder som har satts in mot klimatförändringarna.

3.4 Klimatskydd handlar också om energipolitik. Europa måste tala med en röst också när det gäller utrikespolitiken på energiområdet. Om vi agerar tillsammans har Europa en förhandlingsposition som gör att våra intressen – klimatskydd, energisäkerhet, energi till ett rimligt pris – måste beaktas.

3.5 Klimatförändringarna skulle kunna öka de befintliga sociala orättvisorna och skillnaderna. En ambitiös utbildningspolitik kan bidra till att förhindra en sådan utveckling.

3.6 En central fråga är hur klimatförändringsinsatserna kommer att påverka sysselsättningen. Ambitionen bör vara att hantera anpassningen och utsläppsminskningen utan att orsaka utbredd arbetslöshet. Förändringarna inom näringslivet kommer att skapa hög efterfrågan på livslångt lärande och leda till förändringar i organisationen av arbetsliv, jobb och inkomster.

3.7 För en framgångsrik bekämpning av klimatförändringarna behövs det lokala samhällets starka stöd. Projekt som att skapa koldioxidneutrala samhällen väcker stort intresse. Det finns ett påtagligt behov av att utbyta erfarenheter. Efterfrågan på lågenergihus kommer att växa, liksom efterfrågan på renoveringar och isolering av hus.

3.8 Jordbruket har också en roll att spela i samband med klimatförändringarna och Lissabonstrategin. Det är också en verksamhet som påverkas av förändringar i klimatet och en sektor som kan bidra till att minska konsekvenserna av dessa förändringar. Mer än någonsin finns det skäl att uppmuntra forskning inom jordbruket för minskad användning av insatsvaror eller en anpassning av tekniken för jordbearbetning samtidigt som avkastningen behålls. Man bör också se till att ta fram nya växtsorter som är bättre anpassade till klimatförändringarna. Man får inte glömma produktionen av jordbruksråvaror för andra ändamål än livsmedel. Lämplig fortbildning för sektorn bör planeras.

3.9 Användningen av strukturfonderna kommer att påverkas av klimatproblem som t.ex. ökenspridning och stigande havsnivåer. En annan faktor är de människor som är bosatta i avlägsna områden där ökande energipriser kommer att skapa högst påtagliga problem. Att upprätthålla levnadsstandarden är ett område där Lissabonstrategins nätverk kan ge ett värdefullt bidrag i form av utbyte av erfarenheter.

3.10 De exempel som presenterats visar alla på syftet med och vikten av att använda möjligheterna till samordnade åtgärder mellan Lissabonstrategin och Europeiska klimatförändringsprogrammet.

4. Mot en ny definition av tillväxt

4.1 Det är viktigt, ur både ekonomisk synvinkel och klimatförändringsperspektiv, att åtgärder vidtas i linje med Lissabonstrategins mål om "hållbar tillväxt". Den nya Lissabonstrategins treårsprogram bör därför noga se över definitionen av "tillväxt". Man bör främja sådan tillväxt som är koldioxidneutral eller som till och med ger positiv kolbalans.

4.2 Kommittén har vid flera tillfällen påpekat att tillväxt inte längre kan betraktas enbart i kvantitativa termer – ett nytt begrepp behövs som sätter kvalitativa mål baserade på hållbarhetskriterier i första rummet. Dessa hållbarhetskriterier inbegriper naturligtvis en frikoppling av tillväxt från växthusgasutsläpp. Kommittén uppmanar därför åter kommissionen och rådet att

— klargöra om det inte just i fråga om indikatorn "bruttonationalprodukt" som mått på samhällets välbefinnande och ekonomiska välmåga finns en konflikt mellan å ena sidan hållbar utveckling och kampen mot klimatförändringarna och å andra sidan Lissabonstrategin,

— redovisa hur en "välståndsindikator", anpassad efter hållbarhetsprincipen (kanske med beteckningen "smart tillväxt" eller "grön BNP"), konkret ska se ut.

5. Transport – en konfliktfråga?

5.1 De motstridiga målen inom transportsektorn är särskilt allvarliga. Lissabonstrategin betonar vikten av lämpliga transportkorridorer och nätverk av transportsätt. Resultatet är att mycket arbete har lagts ner på att utvidga vägtransportnät – men detta går helt stick i stäv med kampen mot klimatförändringarna.

5.2 I samband med den nuvarande ekonomiska tillväxten i EU-länderna ökar vägtransportvolymen snabbt – några beräkningar visar på en ökning med upp till 40 % fram till år 2020. Till detta kommer den växande flygtransportsektorn. För närvarande har inte tillväxten inom transportsektorn frikopplats från ökade växthusgasutsläpp, och det finns ingen patentrösning i sikte. Biobränslen kommer inte att kunna ersätta fossila bränslen inom en snar framtid, och tekniska förbättringar av bränsle- och motoreffektivitet kommer troligtvis inte på egen hand att räcka till för att kompensera den ökade transportvolym som förutses.

5.3 Lissabonstrategins nya treårsplan bör ta sig an transportfrågan även från ett klimatförändringsperspektiv. Målet bör vara att EU ska ha ett lämpligt transportsystem som tar större hänsyn till dess effekt på klimatet. Det faktum att andelen varutransporter med tåg endast ökar marginellt är en mycket allvarlig varningssignal. Detta underströks ytterligare i förra årets vitbok om transporter, med dess inriktning på vägtransporter och luftfart, inte på järnväg och inre vattenvägar. Om man ser på strukturfonderna framstår det klart att avsevärda resurser läggs på sådant som inte leder till minskade växthusgasutsläpp utan snarare motsatsen.

5.4 Under de kommande 20–50 åren (den tidshorisont Europeiska rådet använder sig av när det gäller klimatförändringsfrågan) kommer Europa att behöva hitta transportstrukturer som är både effektiva och klimatvänliga. Varför används inte snabbtåg som TGV för brådskande varutransporter?

5.5 Ökad vägtransportvolym innebär också att äldre lastbilar (med "smutsigare" motorer) behålls i drift även om de släpper ut stora mängder växthusgaser. Kommissionen bör inleda samråd om hur gamla lastbilsparter kan moderniseras, med slutmålet att fasa ut omoderna och ineffektiva fordon. Dessutom bör åtgärder vidtas på efterfrågesidan. Man bör även uppmuntra en minskning av det totala antalet transporter samt övergång till mer hållbara transportmetoder.

6. En färdplan för att integrera klimatförändringsfrågorna och Lissabonstrategin

6.1 De mål som satts upp för EU:s arbete i klimatförändringsfrågan kommer att kräva betydande bidrag från flera institutioner och intresseorganisationer. Det är uppenbart att Lissabonstrategins arbetsmetoder och erfarenheter bör användas.

6.2 Framför allt är det av yttersta vikt att Lissabonstrategin med dess arbetssätt med tre pelare inkluderar målen om klimatförändringarna i sitt operativa program i syfte att påskynda framstegen inom prioriterade områden.

6.3 En färdplan för en integrerad EU-satsning i syfte att bromsa och anpassa sig till klimatförändringarna kan inbegripa följande punkter:

6.4 Kommissionen bör se över de nuvarande programmen i syfte att lyfta fram klimatförändringsfrågorna i den nuvarande budgeten. Under nästa budgetperiod måste avsevärda resurser föras över till kampen mot klimatförändringarna. Troligtvis måste emellertid resurser föras över redan under den pågående budgetperioden. Det måste emellertid understrykas att det största ansvaret för begränsningen av och anpassningen till klimatpåverkan ligger på nationell nivå.

6.5 Kommissionen kommer att lägga fram lagstiftningsförslag om förnybar energi och utsläpp senast i början av december. Detta kommer att ge Europeiska rådet möjlighet att fatta nödvändiga beslut i mars 2008 med avseende på att fastställa riktlinjer för Lissabonstrategins kommande treårsperiod. Detta kommer att vara en viktig möjlighet att främja ett gemensamt genomförande.

6.6 Av särskild vikt är att kommissionen kan upprätta den nödvändiga samordningen mellan sina avdelningar och tjänstegrenar. EESK har tidigare vid ett flertal tillfällen betonat att den interna samordningen inom kommissionen är av största betydelse.

6.7 På grundval av kommissionens förslag och rådets beslut kan sedan en stor informations- och kommunikationssatsning inledas i syfte att öka medborgarnas medvetenhet och främja initiativ på lokal och regional nivå.

6.8 Mot bakgrund av de kommande förslagen om förnybar energi och utsläppsminskningar vill EESK betona vikten av nära kontakter och fortlöpande dialog med arbetsmarknadsparterna och det organiserade civila samhället. EESK rekommenderar att den sociala dialogen används som ett av många olika forum för information och samråd. Det är också mycket viktigt att det organiserade civila samhället engageras i överläggningarna.

6.9 För att sammanfatta några av förslagen till den kommande färdplanen kan följande noteras:

- Uppföljning av operativa mål i treårsperioder.
- Integrering av klimatförändringsfrågor i breda politiska riktlinjer, inom ekonomiska och sociala områden.
- Införande av klimatförändringsfrågor i de årliga nationella reformprogrammen om framstegen inom Lissabonstrategin.
- Deltagande av intresseorganisationer, särskilt på nationell och lokal nivå.
- Jämförelsestudier av kommissionen om framsteg som gjorts.
- Ökad användning av den öppna samordningsmetoden så att den omfattar även klimatförändringsfrågor.
- Aktivt deltagande från massmedia och intresseorganisationer för att delge medborgarna uppdaterad information om de framsteg som gjorts.
- Riktat stöd till innovativa projekt, i synnerhet till lokala samhällen som utvecklar koldioxidneutrala plattformar (jfr exemplet från Storbritannien).

6.10 Exempel på riktmärken som skulle kunna ställas upp för klimatfrågorna i Lissabonstrategin:

- Öka andelen transporter på järnväg och inre vattenvägar med två procent varje år.
- Öka användningen av energisnåla lampor i offentliga byggnader med en viss procentandel varje år.
- Ta initiativ till informations- och kommunikationsdagar i skolorna för alla elever, en dag per år.

Bryssel den 24 oktober 2007.

7. Arbetsmarknadsparternas och det organiserade civila samhällets roll

7.1 Klimatförändringarna och Lissabonstrategin innebär tillsammans stora utmaningar för EU. Det är av yttersta vikt att åtgärder och program utformas och beslutas om nedifrån och upp, inte omvänt. Arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället måste innefattas i arbetet.

7.2 EESK är redo att bidra med sitt nätverk av intresseorganisationer.

8. Behovet av politiskt ledarskap

8.1 Europeiska rådet har fattat handlingskraftiga beslut om målen för att minska växthusgasutsläppen.

8.2 Vad detta innebär i mer praktiska termer för vårt samhälle och för medborgarnas vardag är en av de stora framtidsfrågorna. Vilken sorts samhälle vill vi ha? Hur kan den europeiska sociala modellen anpassas till de åtskilliga utmaningar som klimatförändringarna kommer att innebära? Hur kan man med hjälp av den sociala modellen ta hänsyn till skilda behov gällande konkurrens, social sammanhållning och hållbar utveckling i en globaliserad miljö? Dessa frågeställningar bör ingå i den fortlöpande debatten om vilket sorts samhälle medborgarna vill ha.

8.3 I ett flertal yttranden under de senaste åren har EESK betonat behovet av politiskt ledarskap i arbetet med klimatförändringarna och hållbar utveckling. Detta behov är inte mindre idag.

8.4 Klimatförändringarna sker snabbt och det finns en viss oro bland medborgarna. Det som behövs nu är ett konstruktivt politiskt ledarskap, inte bara på europeisk och nationell nivå, utan i högsta grad också på kommunal och lokal nivå.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Skuldsättning och social utslagning i överflödssamhället"

(2008/C 44/19)

Den 16 februari 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på om: "Skuldsättning och social utslagning i överflödssamhället".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2007. Föredragande var **Jorge Pegado Liz**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 25 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 59 röster för, inga röster emot och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I frånvaron av gemenskapsriktlinjer på detta område har medlemsstaterna utvecklat sina egna rättsliga system för att förhindra att enskilda personer eller familjer hamnar i överskuldsättning, för att ta hand om sådana fall och för att stödja och hjälpa de drabbade ur sin situation.

1.2 Under de senaste decennierna har denna företeelse ökat oroväckande. Mot bakgrund av detta, av EU:s utvidgning och av det faktum att situationen på senare tid förvärrats globalt, har EESK beslutat lansera en offentlig debatt om denna fråga med det civila samhället och de övriga EU-institutionerna. EESK har ju länge varit uppmärksam på denna utveckling och de sociala konsekvenser som överskuldsättningen medför i fråga om utslagning, social orättvisa och störningar när det gäller att förverkliga den inre marknaden. Syftet med debatten är att kartlägga och vidta åtgärder på gemenskapsnivå för att exakt definiera, övervaka och angripa problemet utifrån alla dess aspekter: sociala, ekonomiska och rättsliga.

1.3 De olika system som införts i de länder som har utarbetat sådana, inte bara i Europa utan i resten av världen, och frånvaron av sådana system i andra länder, bäddar för ojämlika möjligheter, som å ena sidan skapar social orättvisa och å den andra sidan störningar när det gäller att fullt ut genomföra inre marknaden. Detta kräver proportionerliga åtgärder från EU:s sida, för vilka en nödvändig rättslig grund finns i primärrätten.

1.4 Yttrandet behandlar de viktigaste frågorna i samband med en alltför hög skuldsättning, analyserar lösningar på nationell nivå, redogör för konstaterade problem och brister, bedömer problemets globala dimension, tar upp brister vad gäller kunskap och de metoder som används och försöker kartlägga handlingslinjer och områden för eventuella insatser från unionens sida.

1.5 EESK föreslår till och med att det inrättas ett europeiskt observationsorgan för överskuldsättning som ska övervaka

utvecklingen av denna företeelse på EU-nivå. Centrumet ska fungera som ett forum för dialog mellan alla berörda parter samt föreslå och samordna åtgärder för att förhindra och begränsa problemet.

1.6 Kommittén är emellertid medveten om att en så omfattande samordning som det rör sig om här bara är möjlig om kommissionen, Europaparlamentet och rådet utifrån en nära dialog med det organiserade civila samhället som företräder dem som främst berörs av problemet (familjer, arbetstagare, konsumenter, finansinstitut m.m.) beslutar sig för att placera denna fråga högt på dagordningen.

1.7 Därför är det välkommet att kommissionen nyligen tycks ha börjat intressera sig för frågan och den uppmanas livligt att göra en nödvändig uppföljning i form av grundläggande studier, samråd och lagstiftningsförslag och andra relevanta och lämpliga förslag. Först borde en grönbok offentliggöras där man ringar in frågans olika aspekter och där alla berörda parter får göra sig hörda genom ett brett offentligt samråd.

1.8 Vidare uppmanas Europaparlamentet och rådet att ta till sig farhågorna som det civila samhället framför i detta yttrande och föra upp dem som en viktig punkt på sin politiska agenda.

2. Inledning

2.1 Det råder ingen tvekan om att kreditgivning har gjort det möjligt för EU-medborgarna att förbättra sin livskvalitet och få tillgång till grundläggande varor och tjänster som de annars inte skulle kunna skaffa sig, eller först efter mycket lång tid, t.ex. en bostad eller ett eget fordon. Om det uppstår allvarliga arbetsrelaterade problem, om den månatliga skuldbördan överskrider en rimlig andel av den disponibla månadsinkomsten, om lånen är många och om sparkapitalet inte räcker för att klara avbetalningarna vid tillfälliga inkomstbortfall, kan resultatet bli överskuldsättning om villkoren för lånet inte är hållbara.

2.2 Överskultsättning och dess sociala konsekvenser är inget nytt problem. Det kan spåras så långt tillbaka som till den klassiska antiken, mer exakt till den jordbrukskris som Grekland upplevde under sjätte århundradet före Kristus, och de åtgärder som vidtog av Solon (594–593 f.Kr.) för att avskriva skulderna för småbrukarna, som under tiden hade sålts som slavar. De befriades och reintegrerades därefter som fria medborgare i Athens sociala och produktiva liv ⁽¹⁾.

2.3 Men det råder ingen tvekan om att det är i våra dagar som denna företeelse har fått en allt större utbredning och antagit oroväckande proportioner. Det uppfattas nu som ett socialt problem i ett samhälle med djupa kontraster, med allt större skillnader och med vikande solidaritet.

2.4 Mot denna bakgrund har frågan om ekonomisk utslagning fått en särskild betydelse: marginalisering av människor som av olika skäl förvägras tillgång till grundläggande finansiella tjänster ⁽²⁾.

2.5 I detta yttrande görs ett försök att kartlägga de främsta orsakerna till detta problem, dess omfattning, de vanligaste åtgärderna för att avhjälpa det och argumenten för att finna en lösning på EU-nivå.

3. Problemets omfattning

3.1 Social och ekonomisk utslagning

3.1.1 Enligt Eurobarometer rapporten från februari 2007 ⁽³⁾ anser 25 % av EU-medborgarna att de löper risk att drabbas av fattigdom, och 62 % tror att detta är något som kan drabba alla när som helst i livet.

3.1.2 I kommissionens gemensamma rapport om social trygghet och social integration från 2007 uppges att 16 % av invånarna i EU-15 år 2004 levde under fattigdomsgränsen, som motsvarar 60 % av medelinkomsten i varje land ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Aristoteles hänvisar till denna händelse i "Athenarnas statsförfattning" (särskilt i del 6) där det står: "Sedan Solon tagit makten gav han folket dess frihet en gång för alla genom att förbjuda samtliga lån med personlig garanti. Dessutom stiftade han lagar genom vilka han avskrev alla skulder, privata som offentliga. Dessa åtgärder kallades av atenarna för **seisachtheia**" (skuldavskrivning), eftersom de befriades från sina bördor" (fri översättning). Likheten med nutida förhållanden kan ha påverkat Udo Reifners intressanta inlägg "Renting a slave – European Contract Law in the Credit Society" under en konferens om privaträtt och Europas olika kulturer vid Helsingfors universitet den 27 augusti 2006. Man ska komma ihåg att fängelsestraff för skulder tillämpades i de flesta länder i Europa ända fram till 1900-talet.

⁽²⁾ Jfr ett bidrag nyligen från Georges Gloukoviezoff med titeln "From Financial Exclusion to Overindebtedness: The Paradox of Difficulties for People on Low Incomes?" in *New Frontiers in Banking Services*, Luisa Anferloni, Maria Debora Braga och Emanuele Maria Carluccio, Springer.

⁽³⁾ Se Special Eurobarometer 273, European Social Reality, 2007.

⁽⁴⁾ Gemensam rapport om social trygghet och social integration 2007, antagen av rådet den 22 februari 2007 (KOM(2007) 13 slutlig av den 19 januari 2007).

3.1.3 Kvalitativt sett innebär fattigdom bristande eller otillräckliga materiella resurser för att tillgodose människors grundläggande behov. Det är den tydligaste aspekten av social utslagning, som förpassar människor till samhällets utkanter, gör att de känner sig förkastade och isolerar sig.

3.1.4 Det sociala utanförskapets omfattning och olika former beror i varje enskilt land på en rad variabler som t.ex. hur det sociala trygghetssystemet, arbetsmarknaden, rättssystemet och de informella solidaritetsnätverken fungerar. Invandrare, etniska minoriteter, äldre, barn under 15 år, personer med låga inkomster och låg skolutbildning, funktionshindrade och arbetslösa är grupper som löper störst risk att drabbas av fattigdom och social utslagning.

3.1.5 I de flesta europeiska länder visar konsumtionstrenderna att människor spenderar förhållandevis mindre pengar på livsmedel, drycker och tobak, kläder och skor, och förhållandevis mer på bostäder, transporter och kommunikationer, hälso- och sjukvårdstjänster, kulturtjänster och andra varor och tjänster som hälsovård, turistresor samt hotell- och restaurangtjänster ⁽⁵⁾.

3.1.5.1 Denna nya fördelning av familjernas utgifter avspeglar sig i ett ökat antal låntagningar. Konsumentkrediter i vid bemärkelse, som innefattar köp av såväl konsumtionsvaror som bostäder, är i dag tätt knutna till nya konsumtionsmönster och till tendenser och svängningar inom dessa mönster. Den relativa ökningen av utgifter som rör boendekomfort ⁽⁶⁾, transporter eller resor finansieras därför ofta via lån.

3.1.5.2 Något som ytterligare befrämjar konsumentkrediter är att dessa inte längre förknippas med fattigdom och skuld vad gäller människors livsföring eller arbete, främst i katolskt präglade länder som skiljer sig från länder med protestantisk tradition, samt att de har blivit allt vanligare framför allt i storstäderna. Finansinstitutens intensiva och systematiska reklam för att locka nya kunder befrämjar denna spridning. Dessutom bidrar konsumentkrediterna till att ge status och gör det lättare att maskera människors sociala bakgrund så att de kan skaffa sig en livsstil som är utmärkande för en högre samhällsklass än deras egen. För många familjer är kreditköp ett vanligt sätt att sköta familjebudgeten (framför allt genom användning av kreditkort). Riskerna med dessa köp är kända, men informationen om dem är otillräcklig, det finns inga verkliga lösningar på problemet och man vet heller inte hur utbrett det är.

⁽⁵⁾ Jfr Eurostat – Les nouveaux consommateurs (De nya konsumenterna), Larrousse 1998.

⁽⁶⁾ Man får inte glömma att det rör sig om utgifter som skiljer sig mycket åt, också med avseende på grundläggande rättigheter.

3.1.6 Till dessa sociala och kulturella faktorer kommer också ekonomiska och finansiella som kraftigt sjunkande räntesatser under det senaste decenniet, minskat sparande, fortsatt låga arbetslöshetssiffror och ekonomisk tillväxt (trots krisen under senare delen av 1990-talet som dock inte blev så allvarlig som tidigare kriser). Till detta kommer den avreglering som har berört hela lånemarknaden från och med slutet av 1970-talet och början av 1980-talet (7) och som ledde till en kraftig expansion och ett ökat antal långivare. Några av dessa är inte underkastade kontroll och finansiell tillsyn och konkurrensen dem emellan ökar, vilket lett till att kontakterna mellan bank och kund blivit mindre personliga.

3.1.7 Alla dessa faktorer har tillsammans gjort det europeiska samhället alltmer beroende av kreditgivning för att kunna tillfredsställa medborgarnas basbehov. Den ökande skuldsättningen i de flesta medlemsstaterna är ett tydligt bevis på detta (8).

3.1.8 Om det inte finns några allvarliga arbetsrelaterade problem, om de månatliga avbetalningarna inte överstiger en rimlig andel av den disponibla månadsinkomsten, om lånen inte är för många och om det finns besparingar som kan hjälpa människor att klara av perioder av tillfälligt inkomstbortfall, kan lån, om de tecknas under hållbara villkor, hjälpa EU-medborgarna att höja sin livskvalitet och låta dem få tillgång till basvaror och bastjänster som de annars inte skulle kunna ha råd med annat än efter lång tid, t.ex. en bostad eller en egen bil.

3.1.9 Var och en som ingår ett lånekontrakt löper risk att den enskilde eller familjen råkar ut för problem som gör att låntagaren inte kan fullgöra sina åtaganden punktligt. På så sätt kan en normal, kontrollerad skuldsättning av olika skäl omvandlas till en okontrollerad överskuldsättning.

3.2 Begreppet överskuldsättning och dess omfattning

3.2.1 Med alltför hög skuldsättning eller överskuldsättning menas situationer där gäldenären är oförmögen att långsiktigt betala alla sina skulder eller där det föreligger en allvarlig risk för att så är fallet när skulden förfaller (9). Den exakta betydelsen

av detta begrepp varierar dock avsevärt från medlemsstat till medlemsstat och det har ännu inte definierats på EU-nivå (10). Därför välkomnas kommissionens nyligen lanserade initiativ att beställa en studie om detta ämne (11).

3.2.2 Begreppet är inte bara tvetydigt i sig och svårt att definiera, det finns också flera olika sätt att mäta överskuldsättning. I en studie som beställts av kommissionen (12) identifierades tre olika metoder eller modeller för att mäta överskuldsättning: den administrativa modellen (13), den subjektiva modellen (14) och den objektiva modellen (15).

3.2.3 Ett av de största problemen vid bedömningen av överskuldsättningens omfattning i EU är att det saknas tillförlitlig statistik och att det är omöjligt att göra jämförelser mellan befintliga uppgifter med tanke på de varierande metoderna, begreppen och intervallerna mellan mätningarna. Detta är ett

(10) Begreppet överskuldsättning som ligger till grund för de mest skilda lagstiftningsinitiativ härrör främst från de rättsliga bestämmelser som fastställer villkoren för att få tillgång till varje form av skuldsanering, utomrättslig eller rättslig. I fransk lagstiftning finns exempelvis denna möjlighet för gäldenärer som handlar i god tro och som är oförmögna att klara av sina samlade skulder från näringsverksamhet som förfallit eller ska förfalla (artikel L.331-2 i Code de la Consommation). I finsk lagstiftning (1993) anses gäldenärer vara överskuldsatta eller insolventa när de stadigvarande och inte endast tillfälligt eller övergående är oförmögna att betala sina skulder när de förfaller. Andra länder nöjer sig emellertid med att definiera en rad procedurmässiga och personliga krav för att få tillgång till skuldsaneringsordningar utan att våga sig på att definiera begreppet. Detta är fallet i belgisk lagstiftning (Lag av den 5 juli 1998, ändrad genom lag av den 19 april 2002) och i nordamerikansk lagstiftning (Bankruptcy Code, reviderad 2005).

(11) "Common operational European definition of over-indebtedness (Contract n.º VC/2006/0308, 19.12.2006)", finansierad av Europeiska kommissionen, GD Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter och ledd av Observatoire de l'Épargne Européenne.

(12) "Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects (contract n.º B5-1000/00/000197)", utarbetad av OCR Macro för GD Hälsa och konsumentskydd.

(13) I den administrativa modellen mäts överskuldsättning utifrån befintlig officiell statistik med hänvisning till formella förfaranden för hantering av sådana fall. Detta alternativ ger inte en bild av hela verkligheten, eftersom alla gäldenärer som befinner sig i trångmål inte tillgriper officiella eller rättsliga förfaranden. Dessutom gör de olika rättsliga alternativen i EU-länderna att det är omöjligt att jämföra dem sinsemellan.

(14) Den subjektiva modellen bygger på hur individen eller familjen uppfattar sin solvens. Familjer anser sig vara överskuldsatta om de uppger att de har stora svårigheter att betala alla sina skulder eller att de inte alls kan betala dem. Detta kriterium är också svårt att tillämpa eftersom det gör det svårt att jämföra uppgifterna. Alltför författare påpekar att människor när de ska bedöma sin betalningsförmåga och besluta om de ska ta lån är överoptimistiska, underskattar riskerna och s.k. "hyperbolic discount".

(15) I den objektiva modellen används hushållens ekonomiska och finansiella situation som mått på betalningsförmåga, dvs. förhållandet mellan den sammanlagda skulden och nettoinkomsten eller mellan den sammanlagda skulden och nettoinkomsten och tillgångarna. Denna metod används vanligen av finansinstitut och också i några nationella rättsliga system. Trots att denna modell också har sina problem – hur ska man t.ex. veta hur mycket gäldenärens beteende, ärlighet och goda tro bör påverka dennes tillgång till skuldsanering och skuldavskrivning – gör denna modell det möjligt att göra jämförelser och tjäna som grund för definitionen av en gemensamt rättsligt begrepp.

(7) I de nya medlemsstaterna inträffade detta endast under 1990-talet.

(8) Jfr Franska nationalbankens rapport nr 144 från december 2005. URL: http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu144_1.pdf.

(9) I Udo Reifners föredömliga definition står "Over indebtedness means being objectively unable to pay; more precisely, the relevant income after deduction of living expenses is no longer sufficient to meet the repayment of debts when they fall due" (hämtat från "Consumer Lending and Over Indebtedness among German Households").

område som kommissionen bör ägna större uppmärksamhet genom att genomföra sådana studier som krävs för att insamla och behandla tillförlitliga och jämförbara uppgifter.

4. Huvudorsakerna till överskuldssättning

4.1 De många sociologiska undersökningar som har genomförts i medlemsstaterna visar att följande är de viktigaste orsakerna till överskuldssättning:

- a) Arbetslöshet och försämrade arbetsvillkor.
- b) Förändringar i familjestrukturen till följd av till exempel skilsmässa, make eller makas död, oplanerad födsel av barn, oväntat ansvar för stöd till äldre eller handikappade familjemedlemmar, sjukdom och olyckor.
- c) Misslyckat egenföretagande och konkurs för mindre familjeföretag som har krävt personliga säkerheter.
- d) Intensiv reklam och marknadsföring leder till konsumtion, lättillgängliga lån, hasardspel och börsspekulation i ett sökande efter högre status.
- e) Höjda räntor, som får negativa effekter på framför allt långfristiga lån, t.ex. bostadslån.
- f) Dålig planering av hushållsbudgeten.
- g) Kunder håller medvetet inne med information som finansieringsinstitut behöver för att bedöma deras betalningsförmåga.
- h) Överutnyttjande av kreditkort, fortlöpande kontokrediter och olika former av personliga krediter som finansieringsinstitut beviljar till hög ränta.
- i) Lån till ockerränta beviljas till främst långinkomsttagare på den informella marknaden.
- j) Lån för att betala andra lån, vilket skapar en snöbollseffekt.
- k) Det faktum att handikappade som lever i social isolering och personer med begränsade förståelsefunktioner lätt kan bli offer för aggressiva kreditgivare.
- l) Bristen på finansiella institutioner för att förhandla med de fattigaste konsumenterna när de hamnar i ekonomiska problem och inte kan betala sin skulder.

En sociologisk analys av fenomenet visar således att de viktigaste orsakerna inte är självförvållade, även om det bör påpekas att man i vissa länder bedömer att dålig ekonomisk planering har avgörande betydelse⁽¹⁶⁾. Detta tyder på att enskilda individer har svårt att sköta sin ekonomi på ett förnuftigt och hållbart sätt⁽¹⁷⁾.

4.2 Social utslagning innebär i allmänhet att det är svårt eller omöjligt att få tillgång till finansiella tjänster, till exempel att öppna ett bankkonto, använda elektroniska betalningsmedel, göra banköverföringar eller teckna en kreditförsäkring.

4.3 Detta finansiella utanförskap medför i regel att den enskilde inte kan få billiga lån för att köpa varor och tjänster som är nödvändiga för hushållsekonomi (bostad, hushållsapparater, transporter, utbildning), starta eget företag eller driva ett litet enmans- eller familjeföretag.

4.4 I dag är således tillgång till bankkonto, vissa kreditformer och Internetbanktjänster en grundförutsättning för tillgång till basvaror och tjänster. Arbete, småföretag, bostad, möbler, transporter, information och till och med mat, kläder och nöjen förutsätter tillgång till kredit och banker, som därmed får ett särskilt samhällsansvar som nästan motsvarar offentliga tjänster.

4.5 Det är här som gränslinjen börjar suddas ut mellan en växande och allt fattigare medelklass och dem som är definitivt utestängda, hemlösa, tiggare och bidragstagare. Och det är just vid denna fattigdomsgräns som frågan om förebyggande av överskuldssättning, skuldbehandling och skuldsanering får sin fulla innebörd, eftersom målet är att förhindra att socialt och ekonomiskt integrerade personer, eller personer som kan återintegreras, obönhörligen dras in i en ond cirkel av fattigdom och social utslagning.

5. Förebyggande insatser och skuldsanering

5.1 Förebyggande insatser

I de nationella systemen ligger oftast tyngdpunkten på att förebygga överskuldssättning:

⁽¹⁶⁾ Uppgifter från Frankrikes centralbank från 2004 visar att 73 % av de skuldsättningsärenden som inkom till skuldsättnings-kommissionerna beror på faktorer som är oberoende av den enskilde individen (Banque de France, 2004).

⁽¹⁷⁾ Om orsakerna till överskuldssättning se EESK:s informationsrapport "Överskuldssättning hos hushållen" där denna företeelse analyseras ingående (26.6.2000, föredragande: Manuel Ataíde Ferreira).

- a) **Utförlig och lättillgänglig information** tillhandahålls om finansiella tjänster i allmänhet och om deras kostnader och funktionssätt.
- b) **Ekonomisk utbildning** erbjuds i grundskolan och inom annan utbildning som en form av *livslång lärandeprocess* anpassad till målgruppens behov och kunskapsnivå, vilka skiftar i livets olika skeden och i enlighet med den enskildes kultur, värdesystem, sociodemografiska och ekonomiska förhållanden, konsumtionsmönster och skuldsättning. I några länder sänder medierna, särskilt public service-TV, i samarbete med konsumentorganisationer och finansieringsinstitut upplysningsprogram om kreditgivning och skuldsättning, ofta på bästa sändningstid. Dessutom bör man utnyttja de strukturer för vuxenutbildning som familjeupplysningarna i vissa länder erbjuder.
- c) **Skapande eller utbyggnad av finansiella rådgivningstjänster** som syftar till att hjälpa privatpersoner att sköta sin ekonomi, välja rätt finansieringsform för sina inköp utifrån objektiv information som fungerar som motvikt till finansieringsinstitutens information och att utforma hållbara återbetalningsplaner med hjälp av kalkyler.
- d) **Sparincitament** (t.ex. skatteincitament samt samhälls- och utbildningsinsatser) som utgör hushållens främsta försvar när de drabbas av ekonomiska svårigheter och en motvikt till en aggressiv marknadsföring av kreditgivning.
- e) **System för bedömning av kreditvärdighet** som används av kreditinstituten själva eller av specialiserade företag för att minska kundernas kreditrisk. Det gör det möjligt att beräkna insolvensrisken utifrån en lång rad variabler och att sätta upp en objektiv gräns för privatpersoners och hushållens skuldsättning ⁽¹⁸⁾.
- f) **De offentliga myndigheterna ger garantier för rimliga pensionsnivåer**, förtidspension och andra sociala förmåner till personer utanför arbetsmarknaden inom ramen för

effektiva sociala trygghetssystem, vilket är en nödvändig förutsättning för att förhindra att personer som inte har privata pensionslösningar blir marginaliserade ⁽¹⁹⁾.

- g) **Tillgång till grundläggande kreditförsäkringar** för att skydda sig mot finansiella risker ⁽²⁰⁾.

h) Sociala krediter, mikrokrediter och förmånliga krediter:

System med mikrokrediter, kreditföreningar, sparbanker, sociala fonder i Tyskland och Nederländerna, postbanker och sociala krediter har tillsammans med andra nya lösningar i medlemsstaterna använts för förmånlig kreditgivning till personer som riskerar utanförskap. Till exempel mikrokrediter har utnyttjats för att finansiera småföretag och egenföretagande, vilket i vissa fall ger arbetslösa möjlighet att komma tillbaka till arbetsmarknaden och en ekonomisk verksamhet. Det har visat sig att de som fått mikrokrediter behöver specialiststöd (ledning, bokföring, marknadsföring etc.) från finansieringsinstitutens sida och ett sådant stöd har också införts i flera länder ⁽²¹⁾.

- i) **Ansvarsfull kreditgivning** innebär att kreditinstituten har en större skyldighet att ta hänsyn till den enskilde låntagarens behov och situation och erbjuda det finansieringsinstrument som är lämpligast för kunden, eller att avslå kreditansökningar om det finns en uppenbar risk för överskuldssättning ⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Man bör dessutom förhindra kreditgivningsmetoder som bygger på missbruk av de mest utsatta personernas pensioner som säkerhet för lån som överstiger deras betalningsförmåga. I till exempel Brasilien infördes 2004 en ny typ av lån för äldre, s.k. inkomstgarantilån. Denna speciella kredit innebär att upp till 30 % av låntagarnas pension dras av innan den betalas ut. Att dessa lån har en lägre ränta än marknadsräntan gör det möjligt för dessa personer att få lån. Denna kreditform tycks dock skapa ekonomiska svårigheter för personer med de lägsta pensionerna eftersom de tvingas att skjuta upp andra betalningar och saknar resurser för att tillgodose sina grundläggande behov.

⁽²⁰⁾ Försäkringar har en tvetydig roll i samband med social utslagning. En obligatorisk livförsäkring kan utestänga personer med hälsoproblem från kreditmarknaden. Men en livförsäkring kan också förhindra att en person som oväntat drabbas av sjukdom förlorar sina försäkrade tillgångar och glider in i fattigdom och utanförskap.

⁽²¹⁾ I Frankrike och Belgien används mikrokrediter för konsumtion (s.k. sociala mikrokrediter) på försök inom flera banknätverk i samarbete med sociala organisationer. Erfarenheterna hittills är till övervägande del positiva men det är ännu för tidigt att dra slutgiltiga slutsatser. När det gäller Belgien bör man nämna försöksverksamheten inom Credal, ett belgiskt kooperativ för social kreditgivning som har bildats genom ett offentligt-privat partnerskap mellan den vallonska regionalregeringen och ett antal finansieringsinstitut.

⁽²²⁾ Se t.ex. "Protocollo sullo sviluppo sostenibile e compatibile del system bancario" signerad den 16 juni 2004 i Rom mellan "Associazione Bancaria Italiana" och "Federazione Autonoma Lavatori del Credito e del Risparmio Italiani (Falcri)", "Federazione Italiana Bancari e Assicurativi (Fiba-Cisl)", "Federazione Italiana Sindacale Lavoratori Assicurazioni e Credito (Fisac-Cgil)", "Uil Cridito, Esattorie e Assicurazioni (Uil C.A.)".

⁽¹⁸⁾ Detta är ett viktigt riskhanteringsinstrument för finansieringsinstituten men det är viktigt att öka insynen i bedömningssystemens sammansättning och införa subjektiva analysmoment för att möjliggöra en realistisk bedömning av de kreditökandes betalningsförmåga och förhindra att besluten bygger på mer eller mindre automatiska modeller. Variablerna i den matematiska modellen bör också kontrolleras av berörda myndigheter. Man bör också överväga möjligheten att låta låntagarna få tillgång till sin egen kreditrapport för att förbättra sin riskprofil. Denna möjlighet finns redan i USA och Storbritannien.

j) Kreditregister:

Användningen av databaser med kundernas samlade kredithistorik (positiva kreditregister) eller enbart deras betalningsproblem (negativa kreditregister) ger kreditinstituten en överblick över omfattningen av kundens skulder och ett bättre beslutsunderlag för kreditgivning. Det finns dock risker framför allt med positiva kreditregister när det gäller skydd av privatlivet. De säger heller ingenting om den passiva skuldsättningen, dels för att det inte går att förutse vilka faktorer som kommer att påverka den framtida situationen, dels för att de innehåller uppgifter om icke-finansiella skulder (till exempel skulder för grundläggande tjänster eller skatteskulder).

- k) **Själv- och samregleringssystem** med uppförandekoder som finansieringsinstituten utformar i samarbete med framför allt konsumentorganisationer kan bidra till att förebygga vissa otillbörliga affärsmetoder och till att införa ett tydligare socialt perspektiv i kreditinstitutens verksamhet. Denna typ av system kan också bidra till att stärka kontrollen över inkassoföretagens verksamhet och göra det möjligt att reglera deras relationer med gäldenärerna som ett komplement till en strikt och effektivt tillämpad lagstiftning.

l) Förebyggande av otillbörliga kreditgivningsmetoder:

För att komma till rätta med aggressiva och ockerliknande marknadsföringsmetoder som främst drabbar de mest utsatta befolkningsgrupperna har några nationella myndigheter, konsumentorganisationer och andra icke-statliga organisationer fastställt regler och förfaranden. Det gäller bland annat krediterbjudanden via fast och mobil telefon till mycket höga räntor, kreditavtal som utan kundens kännedom är knutna till kontrakt om köp, försäljning eller tillhandahållande av tjänster, beviljande av lån för köp av aktier som ibland är utställda av banken själv, mycket stränga straffklausuler, kreditkort och medlemskort som ger lättillgängliga krediter, krav på säkerhet och samtidigt personliga garantier (kompletterande säkerhet) vid konsumentkreditavtal om mindre belopp, ofullständig eller oklar information och reklam riktad till ungdomar. Utöver de positiva effekterna av en ansvarsfull kreditgivning kan sådana åtgärder bidra till att minska konkurrenssnedvridningen på marknaden och till att främja kreditinstitutens sociala ansvar.

m) Kontroll av marknadsföring av krediter:

Även om det är helt legitimt att marknadsföra finansiella produkter motiverar de marknadsföringsmetoder som används en noggrann myndighetskontroll. Också marknadsföringens innehåll, kanaler och metoder bör vara föremål för strikta och harmoniserade regler som inte tillåter att konsumenterna ges intryck att lånen är riskfria, lättillgängliga och kostnadsfria. Åtgärder för själv- och samreglering

samt god företagssed bör också uppmuntras på detta område. Dessa initiativ bör säkerställa att låntagaren får klara besked om lånevillkoren samt att kreditgivarna åläggs ett särskilt ansvar gentemot personer som på grund av nedsatt förståndsförmåga inte är i stånd till att överblicka konsekvenserna av att ingå ett kreditavtal.

5.2 Skuldsanering och ekonomisk rehabilitering

Skuldsanering och rehabilitering av insolventa gäldenärer bygger i allmänhet på två olika modeller eller paradigmer:

5.2.1 Nystartsmodellen, som är hämtad från USA och allmänt utbredd i vissa europeiska länder, innebär att man direkt likviderar de av gäldenärens tillgångar som inte är undantagna och avskriver de obetalda skulderna, förutom de som inte får avskrivas enligt lagen. Denna modell bygger på gäldenärens begränsade ansvar, riskdelning med borgenärerna och målsättningen att gäldenären så snabbt som möjligt ska komma tillbaka i ekonomisk verksamhet och fortsätta sin konsumtion, samt på att skuldsättning inte ska stigmatiseras ⁽²³⁾.

5.2.2 Nyinlärningsmodellen, som är förhärskande i en del europeiska länder, bygger på föreställningen att gäldenären har felat och förtjänar att hjälpas men inte genom att utan vidare fritas från att uppfylla sina förpliktelser (*pacta sunt servanda*). Denna modell, som vilar på idén om att den skuldsatte individen har en "skuld" antingen på grund av oförsiktighet eller ren försumlighet, innebär att man omförhandlar skulderna med borgenärerna och därefter fastställer en betalningsplan. Planen kan förhandlas fram i domstol eller i utomrättsliga instanser och rådgivning och medling spelar här en viktig roll ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ För en uttömmande beskrivning av denna modell, se skrifter av Karen Gross (som är välkänd i Europa), främst *Failure and Forgiveness. Rebalancing the bankruptcy system*, New Haven, Yale University Press (1997).

⁽²⁴⁾ I några rättssystem, däribland det franska och belgiska, har lagstiftningen om skuldsanering ändrats för att ge utrymme åt alternativa lösningar som bygger på likvidation av tillgångar. I de svåraste fallen, då en betalningsplan inte är någon lösning, är det möjligt att göra en likvidation och därefter en avskrivning av skulden. Skuldavskrivningen görs emellertid aldrig direkt, vilket medges i amerikansk lagstiftning. Gäldenären måste genomgå en prövotid och under denna tid avsätta en del av sin inkomst till betalning av den återstående skulden. Först därefter och om gäldenären har uppfyllt sina åtaganden kan skulden skrivas av. I Frankrike är det i undantagsfall möjligt att skriva av skulden en kort tid efter inledningen av processen om domaren bedömer att det inte finns något hopp om förbättring av personens situation, men denna möjlighet utnyttjas sällan.

6. Varför behövs det en gemenskapsstrategi?

6.1 Bakgrund

6.1.1 Det är inte första gången som frågan om överskuldssättning behandlas på EU-nivå eller ur ett gemenskapsperspektiv av EU-institutionerna. Den 13 juli 1992 deklarerade rådet för första gången i en resolution om de framtida prioriteringarna för utvecklingen av konsumentskyddspolitik att en analys av överskuldssättning var en prioritet. Därefter har dock denna fråga i praktiken fallit i glömska på EU-nivå, trots att överskuldssättning är ett växande problem i många medlemsstater som har bedömt problemet som så allvarligt att de i de flesta fall har vidtagit särskilda rättsliga och administrativa åtgärder.

Det var EESK som i maj 1999 på nytt öppnade debatten om denna fråga med informationsrapporten "Överskuldssättning hos hushållen", som 2002 följdes upp med ett initiativyttrande. I föreliggande yttrande hänvisas till kommentarerna och rekommendationerna i dessa båda dokument ⁽²⁵⁾.

6.1.2 Medan arbetet med dessa yttranden pågick tog rådet (konsumentfrågor) vid sitt möte i Luxemburg den 13 april 2000 åter upp frågan och uppmärksammade kommissionen och medlemsstaterna på att det krävs en harmonisering på gemenskapsnivå på detta område, varefter rådet antog en resolution om konsumentkrediter och konsumenters skuldssättning ⁽²⁶⁾. I resolutionen beaktas detta fenomen snabba utveckling, och kommissionen uppmanas att avhjälpa bristerna i information om överskuldssättningens verkliga omfattning i Europa och att noga undersöka möjligheterna till harmonisering av åtgärder för att förebygga och hantera överskuldssättning ⁽²⁷⁾.

6.1.3 Man kan konstatera att kommissionen hittills inte har slutfört det uppdrag som den ålagts av rådet. Det enda kommissionen har gjort är att i sitt första förslag till översyn av direktivet om konsumentkrediter (2002) ⁽²⁸⁾ nämna frågan om ansvarsfull utlåning ⁽²⁹⁾ i förbigående, men i den slutliga versionen (2005) ⁽³⁰⁾ som bekräftades av det tyska ordförandeskapet utgick denna fråga ⁽³¹⁾. Situationen visar att kommissionen har svårigheter att anta förebyggande åtgärder på konsumentkreditområdet och ännu mer att behandla överskuldssättning ⁽³²⁾.

⁽²⁵⁾ Föredragande för båda dokumenten, var den f.d. ledamoten Manuel Ataíde Ferreira.

⁽²⁶⁾ Resolution av den 26 november 2001, EGT C 364, 20.12.2001.

⁽²⁷⁾ I protokollet från rådets (konsumentfrågor) möte den 26 november 2001 framhålls bland andra konstateranden och rekommendationer "att skillnaderna mellan medlemsstaterna när det gäller såväl förebyggande som sociala, juridiska och ekonomiska åtgärder i samband med hög skuldssättning kan ge upphov till stora olikheter både mellan europeiska konsumenter och mellan kreditgivare" och att man "skulle kunna överväga att i syfte att komplettera de åtgärder som främjar utvecklingen av gränsöverskridande krediter tillföra åtgärder som syftar till att förebygga för hög skuldssättning längs hela kreditkedjan".

⁽²⁸⁾ KOM(2002) 443 slutlig, 11.9.2002.

⁽²⁹⁾ De formuleringar som då användes kan ifrågasättas, vilket EESK fick tillfälle att göra i sitt yttrande om förslaget (CES 918/2003 av den 17 juli 2003), för vilket Jorge Pegado Liz var föredragande. Se även "La presencia del sobreendeudamiento en la Propuesta de Directiva sobre el crédito a los consumidores" av Manuel Angel López Sánchez i "Liber Amicorum Jean Calais-Auloy", s. 62.

⁽³⁰⁾ KOM(2005) 483 slutlig/2, 23.11.2005.

⁽³¹⁾ Man kan dock framhålla vissa initiativ till offentlig debatt som olika EU-institutioner, och även kommissionen, har tagit på detta område. En offentlig hearing hölls i Stockholm den 18 juni 2000 med stöd av det svenska ordförandeskapet. Den 2 juli 2001 hölls en omfattande konferens om konflikter mellan EU:s konkurrensbestämmelser och banksystemen, i samarbete med det italienska konsumentrådet *Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti* (CNCU) och med medverkan av direktören för enheten för finansiella tjänster vid GD Hälsa och konsumentskydd, som fick tillfälle att presentera riktlinjerna för förslaget till det nya direktivet om konsumentkrediter. Man diskuterade även problemen med överskuldssättning ur ett gemenskapsperspektiv. GD Hälsa och konsumentskydd anordnade en hearing med regeringarnas sakkunniga den 4 juli 2001 i Bryssel, där man diskuterade ändringsförslag till direktivet om konsumentkrediter, och tog upp frågan om att förebygga överskuldssättning. Under det belgiska ordförandeskapet hölls den 13-14 november 2001 i Charleroi en viktig debatt på temat "Konsumentkrediter och EU-harmonisering", där Belgiens minister för ekonomi och forskning fokuserade på överskuldssättningens sociala och ekonomiska aspekter samt dess samband med utvecklingen av finansiella tjänster och gränsöverskridande handel på inre marknaden. En sakkunnig från kommissionen presenterade de övergripande riktlinjerna för översyn av direktivet om konsumentkrediter, som innefattar konsumentinformation i samband med förebyggande av överskuldssättning. En konferens om överskuldssättning och skyddsmekanismer i Europa anordnades med stöd av det spanska socialistpartiet PSOE och Europaparlamentets PSE-grupp den 29 november 2002 i Madrid.

⁽³²⁾ Intressant nog förekommer synpunkter på förebyggande av överskuldssättning i andra texter, t.ex. kommissionens förslag om det gemensamma eurobetalningsområdet SEPA (*Single Euro Payments Area*).

6.1.4 Vissa hänvisningar till detta fenomen har nyligen gjorts i kommissionsdokument och uttalanden av kommissionens ordförande, och även om de inte är så många kan man skönja en eventuell tendens mot tydligare fokus på frågan ⁽³³⁾.

6.1.5 Europeiska rådets resolution om rättsliga lösningar på skuldproblemen i ett kreditsamhälle ⁽³⁴⁾, vilken antogs av EU:s justitieministrar den 8 april 2005, är så viktig att den förtjänar ett särskilt omnämnande. I resolutionen uttrycks oro över att *det är så lätt att få tillgång till krediter, och att detta i vissa fall kan resultera i överskuldssättning av hushåll och därmed till att enskilda personer eller hela familjen marginaliseras socialt*, varför man lämnar dörren öppen för utarbetande av ett lämpligt instrument för att utforma rättsliga och administrativa åtgärder och föreslå konkreta lösningar ⁽³⁵⁾.

6.1.6 Ett förnyat intresse för dessa frågor verkar också ha väckts genom nya akademiska studier ⁽³⁶⁾ och andra studier som kommissionen beställt ⁽³⁷⁾ och som har varit föremål för offentliga uttalanden av statschefer och ministrar i vissa medlemsstater ⁽³⁸⁾.

6.2 Möjligheter, behov och tillfällen i samband med gemenskapsinsatserna

6.2.1 EESK har länge argumenterat för, och vidhåller, att gemenskapsinsatser på detta område inte bara är möjliga och önskvärda utan även nödvändiga och brådskande.

6.2.2 Kommittén är medveten om att de rent sociala aspekterna på överskuldssättning, som är orsak till social marginalisering, inte omfattas av EU:s särskilda befogenheter i enlighet med fördraget, så länge det konstitutionella fördraget inte är antaget ⁽³⁹⁾.

6.2.2.1 Flera bestämmelser i EU-fördraget och EG-fördraget föreskriver både delade befogenheter och insatser för att stödja och uppmuntra medlemsstaternas politik på detta område ⁽⁴⁰⁾, något som det är kommissionens uppgift att säkerställa och vidareutveckla.

6.2.2.2 Det bör tilläggas att vissa områden som eventuellt kan vara föremål för gemenskapsinsatser nu omfattas av tredje pelaren och faller under samarbetet i rättsliga frågor ⁽⁴¹⁾.

⁽³³⁾ Vi hänvisar särskilt till Eurobarometerns undersökning i slutet av 2006, meddelandet "En agenda för EU-medborgarna" som antogs av rådet i juli 2006 och kommissionens meddelande om Förslag till gemensam rapport om social trygghet och social integration 2007 (KOM(2007) 13 slutlig, 19.1.2007).

⁽³⁴⁾ Resolutionen antogs vid de europeiska justitieministernas (rådets) 26:e konferens i Helsingfors den 7-8 april 2005.

⁽³⁵⁾ Som uppföljning på den utmärkt avfattade "Report on Legal Solutions to Debt Problems in Credit Societies" från sekretariatet för Europakommittén för juridiskt samarbete, Europeiska rådet, 11 oktober 2005 (CDCJ-BU(2005) 11 rév.).

⁽³⁶⁾ Den akademiska världen verkar särskilt uppmärksam på frågan om konsumentkrediter och överskuldssättning. Ett tecken på detta är det internationella forskarmöte som Law and Society Association anordnade den 25-28 juli i Berlin och som samlade en grupp forskare från Europa, USA, Sydamerika, Asien och Australien till en diskussion i åtta delar om olika aspekter på detta tema.

⁽³⁷⁾ Se "Consumer Over indebtedness and Consumer Law in the European Union", Udo Reifner, Johanna Kiesilainen, Nik Huls och Helga Springener (kontrakt nr B5-1000/02/000353 för GD Hälsa och konsumentskydd, september 2003), "Study of the problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects", ORC Macro (kontrakt nr B5-1000/00/000197 för GD Hälsa och konsumentskydd, 2001), "Credit Consumption and Debt Accumulation among Low Income Consumers: Key consequences and Intervention Strategies", Deirdre O'Loughlin (november 2006), "Exclusion and its links to finance: banking exclusion of individuals", rapport från Centre Walras, Georges Gloukovietzoff, "EC Consumer Law Compendium: Comparative Analysis", 2006 (kontrakt nr 17.020100/04/389299), som Hans Schulte-Nölke, från Bielefelds universitet utarbetat för kommissionen, "Financial education & better access to adequate financial services" som utarbetats av ASB Schuldnerberatung (Österrike) i samarbete med en forskargrupp vid institutet Institut für Grundlagen-und Programmforschung (Tyskland), föreningen för finansiell utbildning SKEF (Polen) och L' Observatoire du Crédit et de l'Endettement (Belgien). GD Sysselsättning och socialpolitik bidrog till finansieringen av det sistnämnda projektet (september 2005-september 2007).

⁽³⁸⁾ Se exempelvis uttalanden som gjordes av Tony Blair, Stephen Timms och Ruth Kelly i september 2006.

⁽³⁹⁾ I artikel I-3 står det att ett av EU:s mål är att "bekämpa social utestängning och diskriminering samt främja social rättvisa och socialt skydd (...)".

⁽⁴⁰⁾ Artiklarna 2 och 34 i EU-fördraget samt artiklarna 2, 3, 136, 137 och 153 i Romfördraget, ändrat genom Amsterdam-fördraget, kan särskilt framhållas. Man får inte heller glömma den öppna samordningsmetoden, som infördes 2006 för att stärka EU:s kapacitet att stödja medlemsstaternas insatser för större social sammanhållning i Europa.

⁽⁴¹⁾ Se artiklarna 65 och 67 i fördraget och det faktum att åtgärderna för att definiera ett europeiskt rättsområde redan har stor betydelse.

6.2.2.3 Fullbordandet av den inre marknaden, som nu definitivt är inriktat på allmänheten och konsumenterna ⁽⁴²⁾, kräver och motiverar slutligen harmonisering i vissa frågor rörande överskudsättning och dess sociala följdverkningar samt förebyggande och hantering av detta fenomen på gemenskapsnivå, så att man kan undvika snedvridning av konkurrensen och av marknadens normala funktion.

6.3 De viktigaste insatsområdena på gemenskapsnivå

6.3.1 En enhetlig definition av överskudsättning

6.3.1.1 Harmoniseringsinsatserna bör i första hand koncentreras på en definition av begreppet och av de kvalitativa och kvantitativa parametrarna för fenomenet. Syftet är att fullgod information om och bevakning av de underliggande sociala förhållandena ska säkerställas under samma former i hela Europa – i bästa fall i hela världen – på grundval av insamling och behandling av jämförbara statistiska uppgifter som möjliggör en ekonomisk modell för kvantifiering av dessa uppgifter.

6.3.1.2 På grundval av denna definition av konceptet och metoderna bör kommissionen främja genomförandet av en studie som omfattar gemenskapens hela territorium och gör det möjligt att analysera överskudsättningens ekonomiska och sociala dimension ⁽⁴³⁾.

6.3.2 Förebyggande och begränsning

6.3.2.1 Det behövs även oberoende och harmoniserade lagstiftningsåtgärder för att förutsäga, förebygga och begränsa överskudsättningens effekter.

Dessa bör framför allt omfatta bestämmelser om följande:

- a) Utförlig information vid avtalets ingående och under dess löptid samt kundservice.

⁽⁴²⁾ Detta framgår tydligt av den utmärkta delrapporten till Europeiska rådets vårmöte 2007, kommissionens meddelande *"En inre marknad för medborgarna"* (KOM(2007) 60 slutlig, 21.2.2007) och olika uttalanden av och intervjuer med kommissionens ordförande.

⁽⁴³⁾ De uppgifter om den europeiska situationen som föreligger är inte särskilt aktuella. Det rör sig om en studie som genomfördes av ORC Macro 2001 och som vi har hänvisat till ovan. Flera medlemsstater har dock uppgett att antalet överskudsatta familjer har ökat på senare år. Uppgifter om situationen i Tyskland visar att endast 3,5 % av alla familjer hade allvarliga ekonomiska problem 1989, medan 8,1 % av familjerna var överskudsatta 2005. I Frankrike ökade antalet fall som registrerades av kommissionerna för överskudsättning med 6 % mellan 2002 och 2006, när 866 213 fall behandlades. I Skottland inleddes över 3 000 insolvensförfaranden under 2004. I Sverige var antalet överskudsättningsärenden år 2005 13,6 % högre än 2004 och 30,7 % högre än 2003, trots att den årliga ekonomiska tillväxten i detta land är bland de högsta i EU. Belgien utgör ett undantag, med ett väl utformat och tillämpat system som verkar ge resultat och som kombineras med lagstiftningsändringar (lagen och det kungliga dekretet av den 1 april 2007, som ändrade lagen av den 24 mars 2003 och det kungliga dekretet av den 7 september 2003 om grundläggande banktjänster). I USA ägde 2005 mer än 1 600 000 konkurser rum. I Australien rörde 81 % av de konkursärenden som behandlades i domstol under 2005 och 2006 personliga konkurser. I Kanada behandlades 106 629 insolvensförfaranden (likvidation eller ackord) i domstol under 2006.

- b) Gemensamt ansvar vid beviljande av kredit, genom att kredittagaren ger kreditgivaren korrekt information om sin situation och att kreditgivaren gör allt i sin makt för att bedöma situationen och ge kredittagaren lämpliga råd ⁽⁴⁴⁾.
- c) Möjlighet till kostnadsfria kreditöverföringar.
- d) Övervakning av reklam, marknadsföring och marknadskommunikation rörande konsumentkrediter.
- e) Parametrar för bedömning av kreditvärdighet och förbud mot helt automatiska beslut.
- f) Garantier för att det ska finnas grundläggande banktjänster, att bankkonton ska vara universella och ska gå att överföra och att konton ska vara tillgängliga via elektroniska instrument (bankkort).
- g) Definition av parametrar för mikrokrediter och andra typer av sociala krediter och främjande av "alternativa" finansinstitut med särskild inriktning på dessa segment.
- h) Kartläggning av och påföljder för otillbörliga affärsmetoder och oskäliga avtalsklausuler som är direkt knutna till beviljande av krediter.
 - i) Rätt att säga upp ett avtal.
 - j) Begränsning av kravet på personliga garantier.
 - k) Bestämmelser rörande provision.
 - l) Bestämmelser rörande kreditförmedlare.
- m) De nationella myndigheter som ansvarar för finansiella tjänster bör få förstärkta befogenheter och deras övervakningsåtgärder bör öka.
- n) Inrättande av parametrar för att definiera ocker; en bestämmelse i direktivet om konsumentkrediter som förpliktar bankerna att inom en fastställd tid besvara reklamationer.

På längre sikt bör även bestämmelser kring följande aspekter utarbetas:

- a) Ett enhetligt socialförsäkringssystem.
- b) Garantier för hållbara pensionssystem och en enhetlig tillämpning av dessa i alla medlemsstater (eventuellt bör ett "28:e system" utformas).
- c) Utformning av ett enhetligt system för att registrera kreditupplysningar. Det ska garantera fullgott skydd för personuppgifter och omfatta bestämmelser om vem som ska få tillgång till informationen och för vilket ändamål (detta ska begränsas till beviljande av kredit).

⁽⁴⁴⁾ Detta framgår på ett utmärkt sätt av avsnitten 79 till 81 i den sydafrikanska lagen National Credit Act nr 34/2005.

6.3.2.2 Parallellt med detta bör kommissionen uppmuntra välfungerande metoder på detta område, genom att främja antagandet av europeiska uppförandekoder i ett självreglerings- eller samregleringssystem som ingår i ett tydligt definierat och strikt tillämpat, bindande rättsystem.

6.3.2.3 Kommissionen bör även, på eget initiativ eller i samarbete med medlemsstaterna, utveckla särskilda informationsprogram och utbildningsinsatser som koncentreras till de praktiska aspekterna på kredittagande och projekt för stöd och råd på detta område. De "pilotprojektinstrument" som med framgång använts på andra områden ⁽⁴⁵⁾ kan också användas i detta sammanhang.

6.3.2.4 Slutligen föreslår kommittén att ett europeiskt observationsorgan för skuldsättning inrättas, som kan samverka med nationella organ som redan finns eller kommer att inrättas i medlemsstaterna. Dess uppgift ska vara att fungera som ett forum för dialog mellan alla berörda aktörer, analysera överskuldsettingens utveckling på europeisk nivå samt stödja och föreslå lämpliga initiativ till förebyggande och därefter utvärdera dem. EESK erbjuder sig att låta detta centrum verka inom kommitténs strukturer tills det blir ett oberoende organ.

6.3.3 Behandling av överskuldsetting och skuldsanering

6.3.3.1 Eftersom de nationella systemen skiljer sig åt i fråga om ursprung, principer och metoder ⁽⁴⁶⁾, bör kommissionens insatser främst koncentreras på harmonisering, och i första hand på utformning av en referensram och en uppsättning grundläggande principer. Alla civilrättsliga system för indrivning av obetalda skulder eller skuldsanering för privatpersoner ska garantera dessa principer, och medlemsstaterna ska uppmuntras att anta och åläggas att respektera dem.

6.3.3.2 Bland dessa grundläggande principer ska följande ingå:

- Snabba lösningar för skuldsatta personer. De ska vara kostnadsfria eller tillgängliga till en kostnad som är så låg att den inte utgör ett hinder för att utnyttja denna möjlighet,

och de får inte leda till att skuldsatta personer och deras familjer stigmatiseras.

- Insatser för att tillgodose borgenärernas rättmätiga intressen men samtidigt deras ansvar i samband med familjers överskuldsetting.
- Samförståndslösningar och frivilliga, utomrättsliga överenskommelser om betalning som i möjligaste mån gör det möjligt för familjen att behålla tillgångar som är nödvändiga för dem, t.ex. bostaden.
- Flexibla åtgärder som gör det möjligt att i de allvarigaste fallen kombinera likvidation av fasta tillgångar med skuldbefrielse, och därvid ta hänsyn till tredje part som har gått i borgen för gäldenärerna.
- Särskild uppföljning för gäldenärerna under hela genomförandet av de betalningsplaner som utarbetas efter konkurs, för att motverka återfall och hjälpa gäldenärerna att ändra sina konsumtions- och skuldsättningsbeteenden och verkligen kunna börja om på nytt.

6.3.3.3 Allt detta arbete bör dock kunna ske med medverkan av de berörda aktörerna och deras företrädare. Därför föreslår vi ett offentligt samråd i samband med offentliggörandet av en grönbok som tar upp dessa frågor. Vid detta tillfälle kan man kartlägga fenomenet på gemenskapsnivå, analysera olika metoder och system för att förebygga det, övervaka och avhjälpa befintlig överskuldsetting samt dra upp allmänna riktlinjer för de olika generaldirektoratens insatser på gemenskapsnivå, och därvid även involvera myndigheter och det civila samhällets organisationer i medlemsstaterna och på gemenskapsnivå ⁽⁴⁷⁾.

7. Den offentliga hearingen

7.1 Det 25 juli 2007 anordnade EESK en offentlig hearing på temat för detta yttrande. Olika specialister medverkade.

7.2 I hearingen deltog många aktörer aktivt, och den resulterade i en rad ytterst värdefulla dokument. Den diskussion som då fördes ger ett klart stöd för detta yttrande, som också innehåller flera förslag därifrån.

Bryssel den 25 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁵⁾ Exempelvis kan man nämna de projekt för medling och tvistlösning i konsumentkonflikter som har legat till grund för olika nätverk som idag finns i Europa. Det främsta av dessa är "Consumer DebtNet", som grundades 1994 och nu håller på att omorganiseras under namnet European Consumer Debt Net (ECDN).

⁽⁴⁶⁾ Vissa medlemsstater, t.ex. Portugal, har fortfarande inget lämpligt system för detta.

⁽⁴⁷⁾ I den informationsrapport från 2000 som nämns ovan rekommenderar EESK kommissionen att "som ett första steg i denna riktning snarast börja utarbeta en grönbok om överskuldsetting hos hushållen i Europa. I denna grönbok bör man redogöra för tillgängliga studier i frågan, informera om situationen beträffande de olika rättsordningarna, tillhandahålla statistiska uppgifter om olika medlemsstater och kandidatländer, nå fram till en entydig definition av begreppet överskuldsetting samt fastställa riktlinjer för de ytterligare insatser som erfordras i syfte att nå de målsättningar som ställs upp i denna rapport".

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Entreprenörsanda och Lissabonagendan"

(2008/C 44/20)

Den 16 februari 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om: "Entreprenörsanda och Lissabonagendan".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2007. Föredragande var Madi Sharma och medföredragande var Jan Olsson.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 25 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för, 3 emot och 5 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Entreprenörskap i dess bredaste mening, ett entreprenörskap som stimulerar och uppmuntrar en innovativ och kreativ anda, bör inom ramen för Lissabonagendan föras fram som ett nyckelverktyg för att skapa tillväxt och bättre arbetstillfällen, uppnå social sammanhållning och bekämpa social utslagning.

I vårt globala samhälle är det mycket viktigt att entreprenörsanda både uppmuntras och utvecklas på makro- och mikronivå samt mellanliggande nivåer, så att man därigenom intar ett övergripande synsätt samtidigt som man respekterar de särskilda förhållanden som råder på varje nivå.

1.2 Man måste stimulera varje individs kreativitet och potential inom utbildning och fortbildning för alla åldrar och förmågor. EESK stöder användning av bästa metoder och vill främja den norska regeringens strategi ⁽¹⁾ och "Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE)" för entreprenörskap i utbildningen som en värdefull metod som skulle kunna inspirera andra länder.

1.3 Offentliga och privata aktörer bör aktiveras i arbetet för att utveckla entreprenörsanda i bredaste mening inom grupper och organisationer samt hos enskilda personer.

1.4 Kommissionen bör i anslutning till Lissabonagendan utarbeta en ram för hur man ska se över framstegen, sprida bästa metoder och främja värdet av entreprenörsandan gentemot EU-medborgarna. Ett utbyte av bästa metoder är betydelsefullt, och framstegen kan övervakas genom årliga utvärderingskonferenser anordnade av kommissionen.

1.5 Arbetsmarknadens parter bör överväga fördelarna med att verka för en entreprenörsanda som i sin tur kommer att leda till fler och bättre arbetstillfällen. De bör öka sina insatser och

stärka den sociala dialogen för att finna en gemensam grund för ett heltäckande arbete.

1.6 Den sociala ekonomin och de icke-statliga organisationernas roll när det gäller att utveckla entreprenörsandan för samhällseliga syften och sociala innovationer måste främjas. Dessa företags särskilda roll bör få erkännande på EU-nivå i de nya sysselsättningsriktlinjerna för 2008–2010.

1.7 EESK stöder till fullo initiativet "Entreprenörskap för alla" från GD Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter, och har för avsikt att delta aktivt i det.

1.8 Positiva förebilder i media och medias verksamhet samt den bild de förmedlar av företagande, entreprenörer och utbildning som främjar kreativitet och innovation har stor betydelse för att skapa ett EU där entreprenörsanda råder. För att forma ett sådant EU är det av avgörande betydelse att medierna publicerar exempel på verksamhet som skapar en positiv bild av skolor och/eller utbildningsstrategier som främjar kreativ utveckling och lägger grunden för innovativt tänkande, samt ger en positiv bild av företag och entreprenörer som verkar i denna anda.

1.9 Om entreprenörsandan ska kunna bidra till att uppnå Lissabonmålen måste den genomsyra så många EU-strategier och EU-program som möjligt.

1.10 EESK uppmanar kommissionsledamöterna Ján Figel' och Günter Verheugen att inom ramen för Lissabonagendan och i en gemensam insats från GD Utbildning och kultur och GD Näringsliv och industri stödja nyttan av de värdefulla kunskaper och förhållningssätt som entreprenörsandan står för genom att utnämna 2009 till året för kreativitet, innovation och entreprenörsanda.

⁽¹⁾ "Se möjligheterna och använd dem!" Strategi för entreprenörskap inom utbildningen 2004–2008, strategisk plan, ministeriet för handel och industri, ministeriet för utbildning och forskning, ministeriet för lokalt självstyre och regional utveckling.

2. Inledning

2.1 Detta initiativyttrande kommer att fokusera på behovet att verka för en entreprenörsanda i bredaste mening som en nyckelfaktor för social och ekonomisk utveckling, och därigenom på hur mänskligt kapital och kreativitet kan bidra till att vi uppnår Lissabonmålen.

2.2 Kommissionen har definierat "entreprenörskap" på följande sätt:

"Företagaranda är individens förmåga att omvandla idéer till handling. Det innebär kreativitet, innovation och risktagande och förmågan att planera och leda projekt för att uppnå de mål som ställts upp. Detta är ett stöd för alla i vardagslivet (både hemma och ute i samhället) och gör arbetstagarna både mer medvetna om det sammanhang de verkar i och mer benägna att utnyttja de möjligheter som står till buds. Det är också en grund för mer specialinriktade färdigheter och kunskaper som företagare behöver för att etablera en social eller kommersiell verksamhet" ⁽²⁾.

2.3 Enligt Lissabonstrategin är det EU:s mål att 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".

2.4 Trots de enorma ansträngningar som gjorts för att uppnå Lissabonmålen finns det mycket kvar att göra. Att främja och tillämpa entreprenörsanda på samhälls- och EU-nivå samt på organisatorisk och individuell nivå är en central faktor för att skapa tillväxt och konkurrenskraft i EU, i kombination med ett hållbart samhälle och en hållbar miljö.

2.5 I februari 2005 föreslog kommissionen en nystart ⁽³⁾ för Lissabonstrategin genom att Europeiska unionens insatser skulle koncentreras på två uppgifter – att åstadkomma en ökad och varaktigt tillväxt och att skapa fler och bättre arbetstillfällen. Bland annat betonas det i strategin hur viktigt det är att främja en mer entreprenörspräglad kultur och att skapa en stödjande omgivning för små och medelstora företag inklusive utbildning i entreprenörskap på lämplig nivå. Kommunikations- och medieindustrin samt de kreativa branscherna i allmänhet kan också spela en viktig roll för att främja entreprenörskap och uppmuntra människor att välja en entreprenörskarriär, i synnerhet kvinnor och ungdomar ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande (KOM(2005) 548), bilagan, punkt 7.

⁽³⁾ Meddelande inför Europeiska rådets vårmöte: "Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning – Nystart för Lissabonstrategin" (KOM(2005) 24).

⁽⁴⁾ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Bryssel den 23–24 mars 2006, punkt 31.

Entreprenörsanda handlar om viktiga baskunskaper och grundläggande förhållningssätt som kan stimuleras genom livslångt lärande i syfte att stödja Lissabonstrategins tre delar:

- 1) Att göra EU och regionerna till en attraktivare investerings- och sysselsättningsmarknad.
- 2) Att prioritera kunskaper och innovation.
- 3) Att skapa fler och bättre arbetstillfällen.

2.6 Detta yttrande läggs till ett antal tidigare viktiga yttranden från EESK som har behandlat olika aspekter av entreprenörskap, i synnerhet "Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande" ⁽⁵⁾ och nu senast yttrandena om särskilt små och medelstora företags affärspotential till stöd för Lissabonstrategin och entreprenörskap samt om anställbarhet ⁽⁶⁾.

2.7 Kommittén har vidare utarbetat ett flertal yttranden om Lissabonstrategin där värdet av innovation och kreativitet som nyckelkriterier för entreprenörsanda har lyfts fram som en väsentlig förutsättning för att uppfylla Lissabonmålen. I de senaste yttrandena påpekas samma sak ⁽⁷⁾.

2.8 Detta yttrande kommer att vidareutveckla tankegångarna från de föregående genom att fokusera på det mervärde en innovativ och kreativ entreprenörsanda har för samhället och hur detta kan främjas genom olika aktörers insatser. Det är viktigt att dessa färdigheter och attityder stimuleras från tidig ålder om man ska kunna frigöra alla individers potential och att detta arbete som påbörjas i grundskolan fortsätter genom det livslånga lärandet, samtidigt som mycket unga elevers personlighetsutveckling respekteras.

2.9 Yttrandet ska också ses i relation till sittande kommittéordförandes program, där "Entreprenörskap med mänskligt ansikte" står i centrum och entreprenörskap ses som ett framsteg för samhället lika mycket som för ekonomin och innovationen snarare än ett simpelt profitsökande. EESK:s ordförande räknar med att kommittén under 2008 ska kunna organisera en konferens på temat "Entreprenörskap med mänskligt ansikte".

⁽⁵⁾ Se EESK:s yttrande av den 19 juli 2006 om "Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande", föredragande Ingrid Jerneck (EUT C 309, 16.12.2006).

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande om "Företagens potential, särskilt när det gäller små och medelstora företag (Lissabonstrategin)" (initiativyttrande) INT/324, föredragande Christine Faes, och "Anställbarhet och företaganda – Ett genusperspektiv på den roll som spelas av det civila samhället och lokala och regionala organ" (förberedande yttrande), SOC/273, föredragande Luis Miguel Pariza Castaños.

⁽⁷⁾ Se EESK:s yttranden om:

- "Företagens potential, särskilt när det gäller små och medelstora företag", (initiativyttrande), INT/324, föredragande Christine Faes.
- "Investeringar i kunskap och innovation", (initiativyttrande), INT/325, föredragande Gerd Wolf.
- "Sysselsättning för prioriterade kategorier" (Lissabonstrategin), (initiativyttrande) SOC/251, föredragande Wolfgang Greif.
- "Fastställande av en energipolitik för Europa" (Lissabonstrategin), (initiativyttrande) TEN/263, föredragande Ulla Sirkeinen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK noterar kommissionens definition av entreprenörskap och vill dels understryka det breda synsättet, dels behovet av att offentliga och privata aktörer aktiveras och gör detta entreprenörskap till en realitet om Lissabonmålen ska kunna uppnås.

3.2 Entreprenörskap måste ses i ett bredare perspektiv än den traditionella synen på individer som skapar och utvecklar företag för ekonomiska syften och vinster.

3.3 Uppfinningsrikedom, kreativitet och innovation på grupp-, företags- eller samhällsnivå handlar inte bara om en enkel summa av entreprenörsandan hos de individer som ingår. Därför måste entreprenörskapsnivåerna skiljas åt.

3.4 Sociala krafter och andra drivande krafter som ligger bakom entreprenörskap måste få fullt erkännande. Entreprenörsanda är ett socialt fenomen som utövas på alla livets scener. Det är därigenom ett allomfattande kulturellt koncept som handlar om sociala processer och åtgärder och som drivs av människor i individuella, sociala och ekonomiska syften. Med denna syn på entreprenörskap skapas ett mänskligt och socialt kapital, vilket är av största betydelse för ett innovativt samhälle och ekonomisk konkurrenskraft. Det leder även till ökad integration av olika grupper.

3.5 Utbildningen måste stödja detta perspektiv genom att stimulera entreprenörsandan och en mer entreprenörspräglad kultur.

3.6 Arbetsmarknadens parter bör intensifiera sina ansträngningar att finna en gemensam grund för ett heltäckande agerande i syfte att främja kreativitet, innovation och entreprenörsanda, vilket kommer att leda till fler och bättre arbetstillfällen. Att informera om och stärka den sociala dialogen bör vara en naturlig del av deras engagemang.

3.7 Kommissionen har uppmärksammat de viktiga kunskaper, färdigheter och attityder som hör samman med entreprenörsandan ⁽⁸⁾.

1) "Det krävs kunskaper om tillgängliga möjligheter för privat, yrkesmässig och/eller affärsmässig verksamhet, inbegripet övergripande kunskaper om de sammanhang i vilka människor lever och verkar, t.ex. att i stora drag känna till hur ekonomin fungerar och vara medveten om de möjligheter och utmaningar som en arbetsgivare eller organisation

står inför. Man bör också ha kännedom om företagens etiska ansvar och hur de kan agera positivt för t.ex. rättvis handel eller socialt företagande".

2) "Färdigheter på detta område innefattar aktiv projektledning (t.ex. när det gäller att planera, organisera och leda arbetet, ledarskap och delegering, analyser, kommunikation, rapportering, utvärdering och dokumentering) samt förmågan att arbeta både självständigt och i grupp. Det krävs också ett gott omdöme när det gäller att fastställa sina egna starka och svaga sidor och att göra bedömningar och, om lämpligt, ta risker".

3) "En attityd präglad av företaganda kännetecknas av initiativtagande, aktivt engagemang, oberoende och innovation både i privatlivet och i samhällslivet och på arbetet. Det krävs också motivation och beslutsamhet för att uppnå de mål som fastställts, oavsett om det gäller personliga mål, syften som man strävar efter att uppnå tillsammans med andra och/eller mål som fastställts på arbetsplatsen".

3.8 EESK skulle till detta vilja lägga individens kunskaper om och förståelse av värdet i företagets sociala ansvar och entreprenörsverksamheten – som inte alltid sker i vinstsyfte – vilket företagen framhäver som ett sätt att stödja gemensam kapacitetsuppbyggnad, integration av sårbara grupper på arbetsmarknaden och andra sociala målsättningar. Det är dock viktigt att skapa gynnsamma förhållanden och ge dessa grupper de rätta kunskaperna för att de ska kunna utveckla sin entreprenörsanda.

3.9 Om vi ska kunna möta de utmaningar som globaliseringen och den åldrande befolkningen medför, skydda miljön och stimulera kunskapsinhämtning, krävs det innovation och kreativitet för att skapa fler och bättre arbetstillfällen, främja social sammanhållning och bekämpa social utslagning. Detta är därför i högsta grad relevant för Lissabonagendan.

3.10 Studier visar att det statistiskt sett finns en betydande koppling mellan entreprenörskap och ekonomisk tillväxt och att detta leder till en dynamisk arbetsmarknad med lägre arbetslöshet ⁽⁹⁾. Entreprenörskap är också särskilt viktigt för minoritetsgrupper som står utanför arbetsmarknaden.

3.11 För att förverkliga denna positiva koppling är det dock viktigt att stimulera entreprenörskap och att det kanaliseras mot en hållbar utveckling med ökande välfärd och jobbskapande.

⁽⁹⁾ Se:

- The Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2004,
- Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – "Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande", (KOM(2006) 33),
- "Utmaningen att inspirera till företagutbildning för ungdomar", fjärde sammankomsten i teamet för experter på entreprenörskap i gruppen "Minska fattigdomen: entreprenörskap för ungdomar", Athayde, R. 2004, Genève: Förenta nationerna.

⁽⁸⁾ "Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande", KOM(2005) 548.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Entreprenörsanda i utbildningen

4.1.1 EESK upprepar sitt stöd till de huvudpunkter för att skapa entreprenörskap som definierades under 2006 ⁽¹⁰⁾:

- 1) En tidig start som grundval för utbildning i entreprenörstänkande.
- 2) Kompletterande entreprenörskurser som ingår i de nationella läroplanerna från grundskola till högre utbildning.
- 3) Positivt och effektivt samarbete mellan skolor/universitet, näringslivet och statliga organ.
- 4) Lärarnas personliga utveckling gynnas av att de blir delaktiga.
- 5) Både arbetsgivare och arbetstagare bör delta i utformandet av kurser i entreprenörskap.
- 6) Det civila samhället bör i hög grad vara engagerat och närvarande i utbildningen.
- 7) Kvinnliga entreprenörers betydelse måste beaktas i skolutbildningen så att jämvikt i fördelningen mellan kvinnor och män uppnås.
- 8) Entreprenörskap måste uppmuntras på samma villkor bland handikappade och andra missgynnade grupper.

Kunskapsöverföringen mellan utbildningsanstalter, inklusive högre utbildning och fortbildning, bör öka för att sprida information och specialanpassa program som vänder sig till universitetsstudenter.

4.1.2 Det övergripande ansvaret för entreprenörskap i utbildningen ligger hos utbildningsanstalterna.

⁽¹⁰⁾ Se:

- Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – "Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande", (KOM(2006) 33).
- EESK:s yttrande av den 19 juli 2006 om "Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande", föredragande Ingrid Jerneck (EUT C 309, 16.12.2006).
- Slutsatserna från konferensen "Entreprenörskapsutbildning i Europa: Skapa entreprenörsanda genom utbildning och lärande" – ett initiativ från Europeiska kommissionen organiserat i samarbete med den norska regeringen, Oslo den 26–27 oktober 2006.

4.1.3 Utbildning i entreprenörskap kan sammanfattas på följande vis:

- Primärutbildning: Eleverna hjälps till större självförtroende genom att de får och tar ansvar, utforskar sin kreativitet genom att lära av sina erfarenheter och ökar sina kunskaper om vilka resurser deras lokala samhälle erbjuder.
- Lägre sekundärutbildning: Eleverna får möjlighet att utveckla kärnfärdigheter som beslutsfattande, förmåga att arbeta i grupp, problemlösning och etablerande av nätverk.
- Högre sekundärutbildning: Eleverna lär sig genom praktiskt arbete där de tillämpar praxis och teorier. Resurser, ekonomi, miljö, etik och arbetslivsrelationer kan införlivas i lärandet och utvecklas genom inrättande av ungdomsföretag.
- Högre utbildning: Studenterna erfar att produktutveckling, identifiering av affärsmöjligheter, kund- och marknadsrelationer, kreativitet och innovation är en del av affärsplanen och nödvändigt för att etablera och driva ett företag.

4.1.4 EESK vill också uppmärksamma några slutsatser från olika studier som framhåller att utbildning i entreprenörskap

- bidrar till en mer entreprenörspräglad kultur,
- är en strategi för att utveckla ungdomars entreprenörskvaliteter, kompetens och attityder gentemot entreprenörskap ⁽¹¹⁾,
- kan utveckla ungdomars kreativitet, förmåga att arbeta i grupp, ansvarskänsla och självförtroende ⁽¹²⁾,

⁽¹¹⁾ Se:

- "Entreprenörskap som strategi för regional utveckling", Spilling, O., Roppen, J., Sanness, A., Simonsen, B., Steinsli, J. och Støylen, A. 2002, BI Diskussionsunderlag 7/2002 Lillehammer: BI
- "Att hjälpa till att skapa entreprenörsanda" – En vägledning med god praxis för att främja entreprenörsanda och entreprenörsförmåga genom utbildning, Europeiska kommissionen 2004. http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/entrepreneurial_culture_sv.pdf

⁽¹²⁾ Se:

- "Att hjälpa till att skapa entreprenörsanda" – En vägledning med god praxis för att främja entreprenörsanda och entreprenörsfärdigheter genom utbildning, Europeiska kommissionen 2004. http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/entrepreneurial_culture_sv.pdf
- "Entreprenörsutbildning i skolan" Huvudslutsatser från tre års uppföljningsforskning av Ungt Entreprenörskaps program: Program för nyskapande och entreprenörskap i utbildning i Norge (2001–2005), Johansen, V. och Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/132006.pdf>
- "Erfarenheter från deltagande i elevföretag". Hur upplevde de tiden som grundare av elevföretag och vad hände därefter?, Johansen, V. och Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/162006.pdf>

— leder till att elever oftare blir entreprenörer ⁽¹³⁾.

4.1.5 EESK beklagar att det i programmet "Aktiv ungdom" ⁽¹⁴⁾ inte finns någon hänvisning till entreprenörskap. Entreprenörsanda och entreprenörskap kommer att spela en huvudroll för att utveckla och förbättra karriärmöjligheterna för morgondagens ungdomar. Det är därför absolut nödvändigt att dess värde genomsyrar så mycket EU-politik och så många EU-program som möjligt.

4.2 Samhällets betydelse för entreprenörsandan

4.2.1 Ett brett synsätt på entreprenörskap gör det möjligt att utveckla kreativiteten hos alla människor, även de minst privilegierade. Varje människas kreativitet och potential måste därför få erkännande och stöd. Entreprenörsanda kan ses som en kraft för individuell utveckling som skapar gemensamma målsättningar och sociala förändringar. EU måste till fullo dra nytta av arbetstagares och medborgares kreativitet för att uppmuntra en kultur som kommer att göra EU både socialt ansvarstagande och konkurrenskraftigt. Entreprenörsandan kommer att öka medborgarnas deltagande i samhället.

4.2.2 Om programmen ska kunna bli effektiva är det nödvändigt att alla parter är involverade i den utbildningsprocess som ska främja entreprenörskap. Den norska strategin är ett framgångsrikt exempel där det civila samhällets aktörer har arbetat tillsammans för att uppnå målen med företagartutbildning. I det bifogade exemplet ⁽¹⁵⁾ arbetade den norska regeringen – både utbildnings- och företagsministerierna – mycket nära tillsammans med JA-YE ⁽¹⁶⁾ och arbetsmarknadens parter, från lokal till nationell nivå, och använde sig av det förenade kunnande och engagemang som finns hos arbetsgivare, fackföreningar, offentlig förvaltning och föräldrar.

4.2.3 Entreprenörsanda inom den offentliga sektorn i syfte att erbjuda användarvänligare och effektivare tjänster måste uppmuntras. Men detta kan inte uppnås enbart genom att introducera marknadsfilosofier och marknadsmekanismer. Dessa måste uppvägas av den offentliga sektorns mål att verka för medborgarnas allmänna intresse och arbetstagarnas möjligheter att öka arbetets kvalitet genom att ge uttryck för sin entreprenörsanda i nya organisationsformer.

⁽¹³⁾ Se:

- "Vad hände sedan?" "Ungdomsföretag i den högre utbildningen", Luktavsslimo, M. 2003. NTF-notat 1/2003. Steinkjer: Trøndelag Forskning og utvikling AS.
- "Ungdomsföretag och entreprenörskap – 2005", Haugum, M. 2005. NTF-notat 4/2005. Steinkjer: Trøndelag Forskning og utvikling AS.
- "Entreprenörskap i utbildningen: Praxis i OECD-länder", Stevenson, L. 2005, dokument vid konferensen "Uppmuntra till entreprenörskap – den högre utbildningens roll", Italien 2005.
- "Erfarenheter från deltagande i elevföretag". Hur upplevde de tiden som grundare av elevföretag och vad hände därefter?, Johansen, V. och Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/162006.pdf>

⁽¹⁴⁾ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_327/l_32720061124en00300044.pdf.

⁽¹⁵⁾ Se bilaga 1, dokument från Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE) Norge,

⁽¹⁶⁾ Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE) Norway, <http://www.ja.org/near/nations/norway.shtml>, [www: http://www.ue.no](http://www.ue.no)

4.2.4 GD Sysselsättning har föreslagit en strategi för "allomfattande entreprenörskap" ⁽¹⁷⁾, som anammar det breda synsättet och är en uppföljning av Equal-programmets särskilda del om allomfattande entreprenörskap och sociala företag inom ramen för de nya strukturfonderna 2007-2013. EESK stöder detta initiativ och har för avsikt att aktivt delta i det, men understryker att det måste backas upp av en permanent struktur inom GD Sysselsättning som förses med lämpliga ekonomiska resurser.

4.2.5 EESK vill ta upp det förslag som kommittén framfört i ett tidigare yttrande ⁽¹⁸⁾ om främjandet av det europeiska året för entreprenörskap för 2009. Men efter vad EESK nu har förstått så har GD Utbildning bestämt att 2009 ska bli året för innovation och kreativitet. Kommittén skulle därför vilja föreslå och uppmana kommissionen att i en gemensam insats från GD Utbildning och kultur och GD Näringsliv och industri även stödja nyttan av de värdefulla kunskaper och förhållningssätt som entreprenörsandan står för genom att utnämna 2009 till året för kreativitet, innovation och entreprenörsanda.

4.3 Ekonomiska fördelar av entreprenörsandan

4.3.1 Enligt kommissionen ⁽¹⁹⁾ är uppmuntran till att starta nya företag en central faktor för att skapa arbetstillfällen och förbättra EU:s konkurrenskraft och tillväxt.

4.3.2 Entreprenörskvaliteter som kreativitet, förmåga att arbeta i grupp och självförtroende är viktiga på en arbetsmarknad där byte av arbete är vanligt, företag ofta genomgår organisatoriska förändringar och den tekniska utvecklingen går snabbt. Arbetsgivare söker alltid efter flexibla, innovativa, beslutsamma och anpassningsbara arbetstagare ⁽²⁰⁾.

4.3.3 Kvinnliga entreprenörer i näringslivet och kvinnor som överväger att bli egna företagare möter särskilda hinder – ekonomiska, praktiska, sociala och kulturella – som ett resultat av den ogrundade diskriminering som pågår sedan länge. Genom lika deltagande i utbildning och gemenskapsprogram för att uppmuntra entreprenörsverksamhet kan dessa hinder minskas, vilket inte bara leder till att fler företag kommer att ägas av kvinnor, utan också till jämställdhet mellan könen på arbetsplatsen.

⁽¹⁷⁾ Inlägg av generaldirektör van der Pas vid EQUAL Policy Forum Entrepreneurship, anordnat av det tyska EU-ordförandeskapet i Hannover den 5 juni 2007.

⁽¹⁸⁾ Se EESK:s yttrande av den 19 juli 2006 om "Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande", föredragande Ingrid Jerneck (EUT C 309, 16.12.2006).

⁽¹⁹⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – "Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Främja entreprenörstänkande genom utbildning och lärande", (KOM(2006) 33).

⁽²⁰⁾ "Utmaningen att inspirera företagartutbildning för ungdomar", fjärde sammankomsten i teamet för specialister på entreprenörskap i Minska fattigdomen: entreprenörskap för ungdomar, Athayde, R. 2004, Genève: Förenta nationerna.

4.3.4 Företagares motivation kommer från en mängd ambitioner, t.ex. att skapa vinster, bli oberoende eller få arbetstillfredsställelse. Vilken motivationen än är, är det viktigt att potentiella och befintliga företagare erkänner det sociala ansvar som ingår i företagsägandet ⁽²¹⁾.

4.3.5 Nya invandrare, som är avgörande för alla ekonomier, innebär arbetskraft och en entreprenörgrund för ekonomisk verksamhet. Dessa individer är entreprenörer (genom sin migration), men troligen arbetar de också i den informella sektorn. Utmaningen är att dessa individer integreras på arbetsplatsen både ekonomiskt och genom erkännande av deras entreprenörsverksamhet. Detta leder i förlängningen till ökat accepterande av olika grupper och mer effektiv integration.

4.4 Entreprenörsanda i samband med arbetstagarrepresentation

4.4.1 Moderna arbetsmönster uppmuntrar till engagemang i ekonomin och tillåter människor att byta mellan anställning och eget företagande. Entreprenörskap bör därför ses som ett lång- eller kortsiktigt alternativ som uppmuntrar fler människor att se företagsägande som ett positivt alternativ. Byråkratiska förfaranden bör minimeras för att möjliggöra denna flexibilitet, men myndigheterna måste se till att underlättandet av byte mellan dessa olika arbetsformer inte missbrukas. Det är viktigt att anställda och arbetslösa inte övertalas eller tvingas in i eget företagande eller att mindre nogräknade arbetsgivare inte tillåts att överlåta sitt ansvar till arbetstagar.

4.4.2 En viktig aspekt för att uppmuntra entreprenörsanda inom företaget är att stimulera till innovativa sätt att organisera arbetet samt skapa en god företagsledning och flexibla arbetstidsarrangemang som stämmer överens med både företags och de anställdas behov ⁽²²⁾.

4.4.3 En kultur av självständighet och ansvarstagande måste därför utvecklas på arbetsplatsen. Ett ökat deltagande av arbetstagar när det gäller att fastställa och stärka arbetets kvalitet är en förutsättning för en sådan självständighetskultur. I detta sammanhang ska det noteras att de flesta företagsentreprenörer till en början varit anställda.

⁽²¹⁾ Se 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).

⁽²²⁾ Se EESK:s yttrande under utarbetande om "Främjande av hållbar produktivitet i det europeiska arbetslivet" (initiativytrande), föredragande Leila Kurki (SOC/266).

4.4.4 Med en demografisk förändring som går mot en åldrande befolkning i Europa måste EU:s mycket kunniga äldre generation erbjudas en miljö som möjliggör överföring av kunskaper, företagsledningskompetens och företagsägande ⁽²³⁾.

4.5 Entreprenörsanda och kapacitetsbyggande genom den sociala ekonomin, icke-statliga organisationer och företag inom den sociala ekonomin

4.5.1 Den sociala ekonomins särskilda roll och särskilda kännetecken har uppmärksammats i andra yttranden från EESK ⁽²⁴⁾. Företag inom den sociala ekonomin är av grundläggande betydelse för entreprenörmässig och ekonomisk mångfald.

4.5.2 Entreprenörskapets roll i den icke vinstdrivande sektorn har på senare tid uppmärksammats inom forskningen. Det har tydligt visat sig att denna sektor baserar sig på ett entreprenörstänkande. Entreprenörprocessen är kopplad till gruppdyamik och sociala rörelser av olika slag ⁽²⁵⁾.

4.5.3 Engagerade sociala/samhällsinriktade entreprenörer agerar för att finna innovativa lösningar på problem som har att göra med stora frågor som miljöutmaningar, fattigdom, mänskliga rättigheter, social utslagning, utbildning och kultur genom organiserade aktiviteter som erbjuder nya idéer för att åstadkomma omfattande förändringar. Demokrati och solidaritet är värden som underbygger dessa initiativ.

4.5.4 Socialt ansvars-kännande entreprenörskap är till stöd för hållbar utveckling, demokrati och medborgardeltagande, arbetstagarernas engagemang i företagen, bekämpande av social utslagning och återupplivande av lokala samhällen. Dessutom främjar de en entreprenörskapskultur för kvinnor, ungdomar, invandrare och etniska minoriteter.

4.5.5 Sociala företag har en särskild roll i den sociala och yrkesmässiga integrationen av marginaliserade grupper på arbetsmarknaden. De erbjuder ofta skräddarsydda vägar mot integration på arbetsmarknaden för de mest missgynnade personerna, en uppgift som de på grund av sitt synsätt är bättre lämpade att utföra än andra aktörer. Som ett resultat av att de fokuserar på individens deltagande och personliga ansvar har de goda resultat när det gäller social integration.

⁽²³⁾ Se 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).

⁽²⁴⁾ Se EESK:s yttranden av
— den 27 oktober 2004 om "Anpassningsförmågan hos små och medelstora företag samt den sociala ekonomins företag med anledning av de krav den ekonomiska dynamiken ställer" (förberedande yttrande), föredragande Lucia Fusco,
— den 1 april 2004 om "Ekonomisk diversifiering i anslutningsländerna – en roll för småföretagen och den sociala ekonomins företag", föredragande Lucia Fusco, medföredragande Jacques Glorieux.

⁽²⁵⁾ Gawell 2004 "Entrepreneurial Process in Civil Society".

4.5.6 Begreppet socialt företag fortsätter att sprida sig i Europa. Dessa företags särskilda roll bör erkännas på EU-nivå i de nya sysselsättningsriktlinjerna för 2008–2010.

4.6 Massmedias roll

4.6.1 Massmedia har en viktig roll att spela när det gäller att främja bilden av småföretag och mikroföretag samt av specialiserad handel, tjänster, traditionell verksamhet och hantverksverksamhet liksom av deras roll i samhället. Dessutom borde den uppmärksamma bästa metoder och vilka effekter entreprenörsandan får för tillväxt och jobb.

4.6.2 Fler massmedia måste i högre grad uppmärksamma att det finns en mängd olika företag och olika former av entreprenörskap och använda positiva rollmodeller, i synnerhet från de underrepresenterade områdena, kvinnor, etniska grupper, handikappade och invandrare.

Massmedia bör förmedla rollmodeller och verksamhet som ger en positiv bild av att skolor och utbildningar främjar kreativitet och skapar förutsättningar för innovation.

Bryssel den 25 oktober 2007.

4.6.3 I vissa medlemsstater har tv-program på senaste tiden bidragit till att öka medvetenheten om entreprenörskap och värdet av nya idéer. Två exempel från Storbritannien är "Dragons' Den", där entreprenörer och uppfinnare förmedlar sina idéer till en grupp finansiärer, och "The Apprentice", där en ledande affärsman söker efter en "lärling" (BBC). Båda dessa program har ökat elevers intresse för att starta eget företag och visat på hur en idé blir till ett företag.

4.6.4 Främjande och profilering av evenemang som de som nämns nedan skulle också öka medvetandet om nyttan av entreprenörskap och dess påverkan på samhället:

- Entreprenörskap vid europeiskt toppmöte om utbildning, anordnat av JA-YE Europa den 5–7 september 2006,
- Konferensen "Entreprenörskapsutbildning i Europa: Skapa entreprenörsanda genom utbildning och lärande" – ett initiativ från Europeiska kommissionen organiserat i samarbete med den norska regeringen, Oslo den 26–27 oktober 2006.
- Europeiskt företagarpri (en ny årlig tävling som lanserats av kommissionen och som ger erkännande till och belönar initiativ för att stödja entreprenörskap).

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s invandringspolitik och utvecklingssamarbete med ursprungsländerna"

(2008/C 44/21)

Den 16 februari 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om: "EU:s invandringspolitik och utvecklingssamarbete med ursprungsländerna".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2007. Föredragande var **Luis Miguel Pariza Castaños**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 25 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 94 röster för och 6 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Sedan 2006 har det vuxit fram ett nytt perspektiv på migrationshantering och migrationspolitiken, framför allt till följd av FN:s högnivåsamtal om internationell migration och utveckling ⁽¹⁾. Genom analyser av sambanden mellan migration och utveckling har ett nytt sätt att betrakta migration tagit form. Detta perspektivskifte innebär att man också tar hänsyn till ursprungsländernas intressen och därmed överger det synsätt som varit förhärskande i Europa, det vill säga att migrationspolitiken enbart har tagit hänsyn till det egna värdsamhällets behov och intressen.

1.2 Före FN:s högnivåsamtal om internationell migration och utveckling lade FN:s globala kommission om internationell migration (*Global Commission on International Migration* – GCIM) i oktober 2005 fram sin slutrapport, som bildade utgångspunkten för ett flerdimensionellt perspektiv på internationell migration och särskilt uppmärksammade utvecklingsaspekter i ursprungsländerna. Rapporten har följts upp med en lång rad arbeten och möten i FN:s regi och i andra internationella fora.

1.3 Europeiska unionen har deltagit i denna debatt och börjat betrakta migrationspolitiken i anslutning till utvecklingssamarbetet. Europeiska kommissionen offentliggjorde redan 2002 ett meddelande om migration och förbindelser med tredjeländer ⁽²⁾. Det byggde på ett brett perspektiv på migration som innebär att man inte reducerar migrationen till en kamp mot olovlig invandring utan beaktar migrationens fördelar och knyter den till fattigdomsbekämpning. I meddelandet uppmärksammas vikten av penningöverföringarna, kompetensflykten på grund av rekryteringen i de rika länderna (även i EU), återvändande och andra frågor som genomgående sätts i relation till utvecklingsmålen i ursprungsländerna.

1.4 Genom en förordning som antogs 2004 inrättades dessutom ett program för ekonomiskt och tekniskt stöd till tredjeland i fråga om migration och asyl (Aeneas) ⁽³⁾. Programmet gör det möjligt att finansiera åtgärder för hantering av migrationsströmmar som tar hänsyn till ursprungsländernas intressen

(förordningen avser främst finansiering av åtgärder för kamp mot olovlig invandring).

1.5 Det dokument som hittills behandlat denna fråga mest utförligt har dock varit meddelandet om sambandet mellan migration och utveckling, som kommissionen lade fram i slutet av 2005 ⁽⁴⁾. Med detta meddelande skapas kontinuitet med meddelandet från 2002, men till skillnad från det sistnämnda fokuserar det förstnämnda mer på förbindelserna mellan migration och utveckling (och undviker aspekter som rör kampen mot olovlig invandring). Här behandlas nya aspekter av penningöverföringar, stärkande av emigrantorganisationernas roll i utvecklingspolitiken, kompetensspridning (och motverkande av de negativa effekterna av kompetensflykt) osv.

1.6 Meddelandet kompletteras av ett dokument som kommissionen särskilt utarbetade inför FN:s högnivåsamtal om internationell migration och utveckling ⁽⁵⁾.

1.7 I ett nytt meddelande ⁽⁶⁾ från kommissionen behandlas frågan åter, och förslag om cirkulär migration och partnerskap som främjar rörlighet mellan EU och tredjeland läggs fram. EESK:s synpunkter på dessa förslag presenteras i punkt 11 i föreliggande yttrande.

1.8 Även Europaparlamentet har lagt fram ett betänkande ⁽⁷⁾. Det behandlar samma ämnen som kommissionens meddelande men är mer långtgående i sina förslag. Det kritiserar åtgärder för "vald migration" eftersom den uppmuntrar kompetensflykt och föreslår konkreta åtgärder för återvändande av de högst kvalificerade migranterna, däribland program för att kompensera löneskillnader vid återvändande till ursprungslandet och för att garantera att de som återvänder får överföra sina pensioner och andra sociala förmåner. I betänkandet uppmärksammas också kompetensspridning, förespråkas en politik för gemensam utveckling och föreslås åtgärder som rör penningöverföringar.

⁽¹⁾ 14–15 september 2006.

⁽²⁾ KOM(2002) 703 slutlig, december 2002.

⁽³⁾ Rådets förordning (EG) nr 491/2004 av den 10 mars 2004.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 390 slutlig, 1 november 2005.

⁽⁵⁾ KOM(2006) 409 slutlig, 14 juli 2006.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 248 slutlig, 16 maj 2007.

⁽⁷⁾ 2005/2244 (INI).

1.9 EESK vill med föreliggande yttrande och med sitt initiativyttrande "Migration och utveckling: möjligheter och utmaningar" ⁽⁸⁾ lämna ett nytt bidrag till EU:s invandringspolitik och föra in ett nytt perspektiv: utvecklingssamarbete med ursprungsländerna.

2. Fattigdomens, arbetslöshetens och ojämlikhetens globala dimension ⁽⁹⁾

2.1 Under de senaste årtiondena har det skett en ökning utan motstycke av den materiella rikedom och välbefindet i världen, åtminstone sett till BNP-tillväxt. Detta välbefindande har emellertid fördelats på ett ytterst ojämnt sätt eftersom många länder och hundratal miljoner människor inte har fått del av den växande rikedom.

2.2 BNP-tillväxt avspeglar inte direkt graden av verklig utveckling i ett samhälle. UNDP:s index över mänsklig utveckling ⁽¹⁰⁾ utgår från en mycket vid definition av utveckling som går bortom BNP och även innefattar bland annat förväntad livslängd och utbildningsnivå. Det omfattar dock inte andra relevanta indikatorer som respekt för mänskliga rättigheter, demokrati, möjlighet till anständigt arbete samt jämlikhet.

2.3 En central fråga är bristen på sysselsättning eller andra sätt att klara uppehållet. Arbetslösheten är vanligtvis en viktig pådrivande faktor som får folk att flytta till platser som kan erbjuda bättre möjligheter. Jordens befolkning uppgick till 2006 till 6,7 miljarder och växer med cirka 75 miljoner människor per år, huvudsakligen i utvecklingsländerna. ILO uppskattar i sin rapport om globala sysselsättningstendenser 2007 att världens arbetskraft 2006 uppgick till cirka 2,9 miljarder personer ⁽¹¹⁾. Samma år beräknades 195,2 miljoner vara arbetslösa, alltså ungefär 6,3 % av den totala arbetskraften globalt sett. Antalet fattiga med anställning eller människor som lever på motsvarande högst 2 dollar per dag har fortsatt att växa och uppgår nu, 2007, till 1,37 miljarder ⁽¹²⁾.

2.4 Den svåra situationen för jordbrukare i utvecklingsländer är en betydande ekonomisk faktor bakom den internationella migrationen – nu och i framtiden. År 2000 var cirka 43 % av världens arbetstagare sysselsatta inom jordbruket, och i fattiga länder är deras situation vanligen sämre än stadsbornas. Detta beror delvis på att den offentliga politiken ofta återspeglar strukturella anpassningspaket som har drivit länderna mot en "modernisering" av jordbruksproduktionen så att den blir mer

exportorienterad, vilket har lett till att småböndernas situation har undergrävs genom en ökad avreglering. De har drivits bort från jordbruket eller in i kronisk "undersysselsättning", eller till utflyttning från landsbygden. Mellan 1980 och 1999 steg städernas andel av befolkningen från 32 till 40 % i låg- och medelinkomstländer ⁽¹³⁾.

2.5 Det bör understrykas att det inte finns något direkt samband mellan inkomst och mänsklig utveckling. Länder med lägre nationalinkomster än andra kan ha ett högre index över mänsklig utveckling ⁽¹⁴⁾ eftersom de har genomfört effektivare offentliga åtgärder eller saknar konflikter.

2.6 I denna globaliserade värld placerar sig Norge och Niger på indexskalans båda ändar. Invånarna i Norge är 40 gånger rikare än Nigers, de lever dubbelt så länge och har fem gånger högre andel inskrivna i skolan.

2.7 Analyser av de mänskliga utvecklingstendenserna sedan 1970-talet visar att flertalet länder har förbättrat sitt index över mänsklig utveckling. Länderna söder om Sahara är det enda undantaget: 28 av de 31 länderna med den lägsta mänskliga utvecklingsnivån finns i denna region.

2.8 Följande uppgifter bör också framhållas:

— Under de senaste tre årtiondena har den genomsnittliga förväntade livslängden ökat med sju år i de utvecklade länderna och med nio år i utvecklingsländerna. Det enda undantaget är Afrika söder om Sahara, där den förväntade livslängden är lägre än för 30 år sedan. Den förväntade livslängden har minskat med 20 år i Botswana och 13 i Zambia.

— Barnadödligheten minskar snabbare i de utvecklade länderna än i utvecklingsländerna.

— I en kunskapsbaserad världsekonomi är den genomsnittliga skolgången för ett barn i ett rikt land över 15 år. I Burkina Faso är den mindre än fyra år. I de minst utvecklade länderna avslutar 20 % av barnen inte sin grundskoleutbildning. I Tchad, Malawi och Rwanda överstiger denna siffra 40 %.

— I Latinamerika finns det fortfarande stora problem på grund av fattigdom och den ojämlika rikedomsfördelningen, trots den senaste tidens positiva tendenser.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande på eget initiativ av den ... 2007 om "Migration och utveckling: möjligheter och utmaningar", föredragande: Sukhdev Sharma.

⁽⁹⁾ Uppgifterna har hämtats från *Human Development Report 2006*, FN:s utvecklingsprogram (UNDP), och *En rättvis globalisering – Att skapa möjligheter för alla*, rapport från ILO:s världskommission om globaliseringens sociala dimension (2004).

⁽¹⁰⁾ Den senaste rapporten om mänsklig utveckling publicerades 2006 (bygger på uppgifter från 2004).

⁽¹¹⁾ ILO: *Global Employment Trends 2007*, Genève.

⁽¹²⁾ Uppgifter från *Key Indicators of the Labour Market*, ILO.

⁽¹³⁾ Se fotnot 2.

⁽¹⁴⁾ Senaste rapporten om mänsklig utveckling.

2.9 Fattigdomen har minskat i världen ⁽¹⁵⁾. Men denna minskning beror till stor del på de senaste årens utveckling i Kina och Indien. 20 % av världens fattigaste råder bara över 1,5 % av världens inkomster och har en inkomst på mindre än en dollar per dag. 40 % av världens fattigaste råder endast över 5 % av världens inkomster och mindre än två dollar per dag. Å andra sidan hör 90 % av invånarna i OECD-länderna till den andel av världens befolkning som har högst inkomst. I den andra änden av skalan hör 50 % av invånarna i Afrika söder om Sahara till den andel på 20 % som har lägst inkomst. Världens 500 rikaste personer har högre inkomster (tillgångar ej inräknade) än de 416 miljoner fattigaste.

2.10 Fattigdom, arbetslöshet och ojämlikhet är i allmänhet utmärkande för emigranternas ursprungsländer. Avsaknaden av ett värdigt arbete, ekonomisk kris, avsaknad av utvecklingsperspektiv, katastrofer och sjukdomar, krig, korruption och vissa regeringars ineffektivitet, avsaknad av frihet och demokratiska institutioner driver många människor att lämna sina länder i sökandet efter en ljusare framtid. FN:s globala kommission om internationell migration konstaterar i sin rapport från 2005 att bakgrunden till många oönskade och svårhanterliga stora migrationsströmmar är bristen på hållbar utveckling och strukturella problem i många länder.

2.11 Samtidigt utnyttjar de kriminella nätverk som sysslar med människosmuggling och människohandel denna situation för att tjäna pengar på den olovliga invandringen. Det är därför viktigt att lämpliga gemensamma åtgärder vidtas mot sådana hänsynslösa kriminella nätverk som utnyttjar oskyldiga människors utsatthet. Det är också av lika stor betydelse att effektiva gränskontroller, även till havs, samordnas mellan transit- och mottagarländerna på ett korrekt sätt.

2.12 Främjande av fred och demokrati, ekonomisk och social tillväxt, mänsklig utveckling och kamp mot fattigdom och ojämlikhet kan bidra till en betydande minskning av den oönskade emigrationen.

2.13 Men det är inte de fattigaste som emigrerar; de saknar de resurser som krävs för det. De som emigrerar är oftast unga som har en viss inkomstnivå (egen eller inom familjen), högre utbildning, större företagsamhet och bättre hälsa. Emigration bidrar, åtminstone i inledningsskedet, till förlust av humankapital i ursprungsländerna.

2.14 Även om det inte alltid är fallet så är fattigdom och bristande möjligheter bakgrunden till att många beslutar att utvandra till Europa. EU måste samarbeta aktivt i kampen mot fattigdom i ursprungsländerna och anlägga ett helhetsperspektiv på invandringspolitiken.

2.15 EESK anser att EU och medlemsstaterna bör verka för att ge en ny politisk impuls till millennieutvecklingsmålen, som

⁽¹⁵⁾ FN:s utvecklingsprogramms rapport om mänsklig utveckling 2006.

FN ställde upp för sju år sedan och som ska ha nåtts 2015. Som komplement till dessa mål bör man främja anständigt arbete i enlighet med ILO:s principer.

2.16 Framstegen går långsamt och världssamfundet fullgör inte sina politiska åtaganden. Bland annat är det få medlemsstater som uppfyller sitt löfte om att avsätta 0,7 % av BNP till utvecklingsbistånd. Den delutvärdering som genomfördes av FN:s generalsekreterare 2007 ⁽¹⁶⁾ är nedslående och visar på få framsteg och att utvecklingsbiståndet till och om med minskade med 5,1 % mellan 2005 och 2006.

2.17 Kommittén föreslår att kommissionen antar en detaljerad agenda för att främja de åtta millenniemålen:

- Utrota svälten: minskning av den extrema fattigdomen med hälften, dvs. antalet personer som lever på mindre än en dollar om dagen ska minskas med hälften.
- Allmän utbildning: Alla barn ska genomgå grundläggande skolutbildning.
- Jämställdhet: Man ska utjämna könsskillnader och öka kvinnors inflytande.
- Barnadödlighet: Antalet barn under fem år som dör ska minskas med två tredjedelar.
- Mödradödlighet: Antalet kvinnor som dör i samband med graviditeten ska minskas med tre fjärdedelar.
- Pandemier: Spridningen av sjukdomar som malaria, tuberkulos och hiv/aids ska hejdas.
- Hållbar utveckling: Andelen människor som saknar tillgång till rent dricksvatten och sanitet ska halveras.
- Handel: Man ska införa ett multilateralt handelssystem och bekämpa korruption och främja en god förvaltning.

3. Handel och utveckling

3.1 Avregleringen av handeln är i olika avseenden kopplad till ekonomisk tillväxt, utveckling, skapande av arbetstillfällen och minskad fattigdom. Det tydligaste exemplet är de pågående förhandlingarna inom Världshandelsorganisationen (WTO). Den pågående förhandlingsrundan, den s.k. Doha-rundan, har betecknats "utvecklingsrundan". Samma mål har avtalen om ekonomiskt samarbete (EPA i engelsk förkortning) som förhandlades fram inom ramen för Cotonou-avtalet mellan EU och AVS-länderna, samt Europeiska kommissionens aktuella meddelande "Mot en EU-strategi för Aid for Trade" ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Se FN:s rapport från 2007 på www.un.org.

⁽¹⁷⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: *Mot en EU-strategi för Aid for Trade – kommissionens bidrag*, KOM(2007) 163 slutlig.

3.2 Ibland kopplas avregleringen av handeln till utveckling av de fattigaste länderna och till minskning av oönskad invandring. I andra fall förklaras emigrationen som en följd av att de utvecklade ländernas skyddar sina marknader mot varor från utvecklingsländerna.

3.3 Det är viktigt att analysera hur främjande av handel kan bidra till minskad fattigdom i världen. Ett referensverk i detta sammanhang är enligt EESK den studie som nyligen lades fram av ILO och WTO, *Trade and employment: Challenges for policy research* (mars 2007).

3.4 Under det senaste årtiondet har många handelshinder undanröjts samtidigt som fattigdomen har minskat på global nivå. Minskningen av fattigdomen har dock varit koncentrerad till Kina och Indien, främst till vissa regioner och sociala sektorer. I länder som har avreglerat sina ekonomier är erfarenheterna skiftande. Länder som har byggt sin utveckling på textlexport har inte minskat fattigdomen i någon högre grad. I andra länder är det endast den informella ekonomin som har vuxit. I Asien har löneskillnaderna minskat mellan kvalificerade och okvalificerade arbetstagare samtidigt som de har ökat i Latinamerika ⁽¹⁸⁾.

3.5 EESK anser, till skillnad från de styrande eliterna i vissa utvecklingsländer, att det inte finns någon som helst motsättning mellan utveckling och mänskliga rättigheter. Studier ⁽¹⁹⁾ har visat att de internationella investeringarna och exporten ökar i länder som demokratiserar sina politiska system, främjar arbetsnormer och stärker den sociala tryggheten. Efterlevnad av ILO:s internationella arbetsnormer för att främja ett anständigt arbete samt stöd till arbetsmarknadsparternas dialog och dialogen med organisationerna i det civila samhället är exempel på ett gott styre som kommittén ställer sig bakom.

3.6 En ökad avreglering av marknaderna i industriländerna kan också främja utveckling. Det får emellertid inte alltid positiva konsekvenser för alla länder eftersom bara de länder som har uppnått en viss utvecklingsnivå – med konsoliderade inhemska marknader, effektiva exportinfrastrukturer och stabila politiska system – har möjlighet att dra fördel av undanröjande av tullhinder och andra hinder för att öka sin tillväxt och minska fattigdomen.

3.7 Globaliseringens effekter varierar kraftigt i de olika länderna beroende på vilken politik de för. Demokratiska framsteg och respekt för mänskliga rättigheter, bättre utbildning, hälsovård, infrastruktur och arbetsmarknadspolitik stimulerar tillväxten och minskar fattigdomen och de sociala klyftorna.

3.8 EESK anser att EU i WTO-förhandlingarna bör eftersträva en ökning av världshandeln (särskilt mellan EU, Afrika och Latinamerika) samt spridning av demokrati och mänskliga rättigheter i världen.

3.9 EU har associeringsavtal med flera länder i världen: Medelhavsländerna och AVS-länderna, Ryssland och grannländerna i öst, Mercosur, Andinska gemenskapen, Kina, Indien osv. Genom sina yttranden och de gemensamma kommittéerna vill EESK verka för att man i dessa avtal går steget längre och inte bara inkluderar handelsfrågor utan också olika sociala aspekter.

4. Biståndspolitiken

4.1 Inom biståndspolitiken bör EU ha som målsättning att mottagarländerna ska genomföra utbildnings- och sysselsättningsåtgärder i samverkan med arbetsmarknadens parter och civilsamhällets organisationer. Dessa politikområden är centrala för utvecklingen, i kombination med främjande av fred och effektiv förvaltning.

4.2 Hittills har EU i sina biståndsinsatser ägnat föga uppmärksamhet åt migrationens roll i kampen mot fattigdom.

4.3 Det statliga utvecklingsbiståndet bygger på principerna om social rättvisa och omfördelning av rikedom. Biståndspolitiken syftar till att bekämpa fattigdom och till att alla människor ska leva ett värdigt liv. Även om den inte direkt syftar till att vare sig främja eller bromsa migrationsströmmar så kan kampen mot fattigdom och sociala klyftor bidra till att undanröja orsakerna bakom ofrivillig emigration ⁽²⁰⁾.

4.4 Det är oacceptabelt att biståndspolitiken kan användas som påtryckningsmedel i de internationella förhandlingarna om migrationsfrågan, vilket några europeiska ledare visade prov på vid Europeiska rådets möte i Sevilla.

4.5 EESK anser att EU bör verka för att invandrarkollektiven deltar i biståndsprojekten. Deras bidrag kan vara mycket betydelsefullt vid utformningen av förslag och utvärderingen av resultaten, uppgifter som ofta utförs av experter från givarländerna med begränsade kunskaper om mottagarländerna.

4.6 Demokrati och mänskliga rättigheter, allmän och yrkesinriktad utbildning, ökad självständighet för kvinnor samt hälso- och miljöfrågor hör till de områden som prioriteras i EU:s biståndsinsatser. Enligt EESK:s uppfattning är det även mycket viktigt att stärka och främja det civila samhällets organisationer.

⁽¹⁸⁾ Se tidigare nämnda studie från ILO och WTO.

⁽¹⁹⁾ Rapport från Världsbankens oberoende utvärderingsgrupp, *Annual Review of Development Effectiveness 2006. Getting results*, och rapporter från OECD om handel och arbete.

⁽²⁰⁾ Oxfam – Intermón: *Migraciones y desarrollo: el papel de la cooperación*, Estudios, nr 8 (2001).

4.7 EU skulle exempelvis kunna stödja inrättandet av gemensamma nätverk och kommittéer för arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer i ursprungs- och mottagarländerna. Att öka medvetenheten bland befolkningen är ett viktigt inslag i biståndspolitiken. Allmänheten i de europeiska värdländerna bör informeras om kultur, levnads- och arbetsförhållanden samt sociala och politiska förhållanden i invandrarnas ursprungsländer.

5. En europeisk invandringspolitik i samarbete med ursprungsländerna

5.1 Det är förvånande att EU:s medlemsstater fortfarande inte har antagit den internationella konventionen om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter, som antogs av FN:s generalförsamling i dess resolution 45/158 av den 18 december 1990 och som trädde i kraft den 1 juli 2003. EESK vill än en gång påpeka ⁽²¹⁾ att det är viktigt att EU och dess medlemsstater antar denna konvention. Kommittén stöder målsättningarna från Europeiska rådets möten i Tammerfors och Haag, och vi anser att respekten för de mänskliga rättigheterna och principerna om lika behandling bör ligga till grund för EU:s invandringspolitik.

5.2 EESK föreslår kommissionen, Europaparlamentet och rådet att utrikespolitiken ska främja en **internationell ram för migration**, baserad på den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, konventionen om civila och politiska rättigheter och konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Denna internationella rättsliga ram bör omfatta följande:

- FN:s internationella konvention om skydd av alla migrerande arbetares och deras familjers rättigheter.
- Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW).
- Konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (CERD).
- Konventionen om barnets rättigheter (CRC).
- ILO:s konventioner om migrerade arbetstagare (C 97 och C 143).
- ILO:s deklarationer om principer och grundläggande rättigheter i arbetslivet.
- ILO:s multilaterala bestämmelser avseende arbetskraftsinvandring.
- Durban-deklarationen och handlingsprogrammet från FN:s världskonferens mot rasism 2001.

⁽²¹⁾ EESK:s initiativyttrande av den 30 juni 2004 om "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare", (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 302, 7.12.2004.

5.3 Den nuvarande invandringspolitikens har hittills fokuserat på viktiga aspekter som EESK har stött, men dessa avspeglar endast de europeiska ländernas intressen i egenskap av mottagarländer: Målsättningen har varit att bekämpa olovlig invandring och människohandel, tillgodose behoven på de europeiska arbetsmarknaderna och ta hänsyn till den ekonomiska utvecklingen. Det är mot denna bakgrund som samexistens- och identitetsproblemen har hanterats och som politiken för att locka till sig högutbildade invandrare fastställts, samtidigt som andra har avvisats. Utifrån dessa förutsättningar utformas en invandringspolitik – som är mer eller mindre öppen – och man har endast för ögonen vilka effekter invandringen kommer att få på det europeiska samhället.

5.4 Ändå för EU och de flesta medlemsstaterna en mycket aktiv politik för utvecklingssamarbete, och EU har dessutom ingått omfattande grannskaps- och associeringsavtal med flera länder i världen. Men denna politik har tidigare genomförts utan tillräcklig koppling till invandringspolitikens, som om de vore skilda åt av vattentäta skott, utifrån den felaktiga uppfattningen att man kan föra en invandringspolitik utan att samarbeta med ursprungsländerna.

5.5 Det finns många studier om invandringens effekter på utvecklingsländerna. Samtliga pekar i en och samma riktning: Invandrarna bidrar på ett positivt sätt till ursprungsländernas ekonomiska och sociala utveckling även om man i några länder kan notera vissa negativa effekter. Penningförsändelserna hör till de positiva effekterna, medan kunskapsflykten och förlusten av mänskliga resurser hör till de negativa.

5.6 EESK stöder en ny strategi för EU-politiken: Invandringspolitikens bör föras i samarbete med ursprungsländerna så att migrationen kan fungera som en utvecklingsfaktor i dessa länder. Detta innebär att man måste ompröva många aspekter på detta politikområde, inklusive kriterierna för inresa och vistelse samt möjligheterna till rörlighet för invandrare.

6. Invandringen är positiv för både ursprungs- och mottagarländerna

6.1 I EESK:s tidigare yttranden har vi redogjort utförligt för invandringens positiva effekter i mottagarländerna. I EU-länderna har invandringen lyckats uppfylla arbetsmarknadsbehoven till följd av den demografiska utvecklingen ⁽²²⁾. Invandrarna har arbeten som inte upptas av infödda arbetstagare och de bidrar till den ekonomiska utvecklingen, nya arbetstillfällen och sociala framsteg. I rapporten från FN:s generalsekreterare med anledning av FN:s högnivåsamtal om internationell migration och utveckling påpekas att invandrarna främjar den ekonomiska tillväxten i mottagarländerna genom att ekonomisk

⁽²²⁾ Se EESK:s yttrande av den 9 juni 2005 om "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU" (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 286, 17.11.2005.

verksamhet – som utan deras medverkan skulle utlokaliseras – bevaras. De bidrar även till en ökning av den aktiva befolkningen, antalet konsumenter och företagarkapaciteten ⁽²³⁾. Kommittén har dessutom föreslagit att EU ska stärka sin integrationspolitik ⁽²⁴⁾. Invandring kan få positiva följder för alla: för invandrarna själva, mottagarsamhället och ursprungsländerna.

6.2 För utvecklingsländerna innebär emigrationen att de blir av med arbetskraftsoverskottet och att arbetslösheten följaktligen minskar. Dessutom reduceras fattigdomen tack vare de omfattande penningförsändelser som de som emigrerat skickar till sina familjer. Emigranterna spelar också en allt större roll för den ekonomiska dynamiken när de återvänder och etablerar sig som företagare eller startar mindre företag och förmedlar ny kunskap och teknologi. Men det finns även negativa effekter, såsom förlusten av de mest välutbildade och mest företagsamma ungdomarna.

6.3 Enligt EESK måste man genom samarbete med ursprungsländerna se till att öka de positiva effekterna och minska de negativa. Det är en av vår tids viktigaste frågor. I slutrapporten från FN:s globala kommission om internationell migration framhölls att dagens utmaning är att utforma en politik som kan öka migrationens fördelar i ursprungsländerna och begränsa dess negativa effekter. Det påpekades vidare att migrationen bör ingå i de regionala, nationella och globala utvecklingsstrategierna, och för att nå denna målsättning måste mottagarländerna klart och tydligt tillstå att migrationen är fördelaktig också för dem ⁽²⁵⁾.

6.4 Migrationen kan inte verka som en pådrivande kraft för utveckling oberoende av andra politiska, ekonomiska och sociala faktorer. Därför anser EESK att EU måste anlägga ett nytt perspektiv på invandrings- och utvecklingspolitiken i samarbete med ursprungsländerna. Syftet bör vara att stödja utveckling via strukturförändringar som främjar demokrati och goda styresformer och gör det möjligt att minska ojämlika villkor samt förbättra det humankapital och den infrastruktur som krävs för en hållbar utveckling.

7. Penningförsändelsernas positiva effekter

7.1 Penningförsändelserna utgörs av invandrararnas personliga tillgångar, men i vissa ursprungsländer har de fått en stor betydelse som inkomstkälla. Siffrorna är talande: Enligt Världsbankens beräkningar uppgick penningförsändelserna till utvecklingsländerna år 2005 till 167 000 miljoner dollar (1990 var de enligt samma beräkningar cirka 69 000 miljoner). FN:s general-

sekreterare har bekräftat att emigranterna år 2006 skickade hem 264 000 miljoner dollar. Det är nästan fyra gånger mer än det officiella biståndet. I vissa länder överskrider beloppen de utländska investeringarna.

7.2 Penningförsändelserna utgör ett fortlöpande och stabilt familjeunderhåll. Invandrarna och deras familjer är huvudaktörerna när det gäller dessa internationella penningförsändelser. I Europa skickar mellan 60 och 70 % av invandrarna hem pengar till sina familjer. Merparten går till direkt konsumtion, men inte enbart i form av materiella ting; en stor del spenderas på utbildning och hälsa, vilket innebär en förbättring av humankapitalet. Ekonomin på de platser dit penningförsändelserna skickas gynnas av en ökad konsumtion och av investeringar i småföretag. Det ökade penningflödet gynnar även finanssektorns utveckling. Inkomster i europeisk valuta bidrar till den finansiella balansen i ursprungsländerna.

7.3 Men vid sidan av dessa positiva effekter kan det även uppstå problem: Vissa konsumtionsvaror blir dyrare, och svårigheterna ökar för de familjer som inte får några penningförsändelser. Vissa typer av odlingar och produktionssektorer (de minst lönsamma) överges, liksom vissa arbeten, eftersom dessa inkomster är mycket små i jämförelse med penningförsändelserna.

7.4 Dessa problem bör uppmärksammas, men FN:s globala kommission om internationell migration drar slutsatsen att penningförsändelserna på det hela taget är en viktig och positiv faktor för utvecklingsländerna och framhåller att penningförsändelser via officiella kanaler utgör en viktig källa till valutainflöde för mottagarländerna, förbättrar finanssektorns kapacitet, gör det lättare att dra till sig investeringar och har en positiv effekt när det gäller statslån ⁽²⁶⁾.

7.5 De informella överföringarna måste reduceras eftersom de innebär stora kostnader och risker. I många fall skapas det informella nätverk på grund av att det saknas konkurrenskraftiga finansinstitut i de mest eftersatta områdena. För att optimera fördelarna för ursprungsländerna anser EESK att man måste sänka kostnaderna för den finansiella förmedlingen vid penningförsändelser. I många fall är dessa kostnader överdrivna och motsvarar inte kostnaderna för andra internationella ekonomiska transaktioner. Experter har räknat ut att kostnaderna varierar kraftigt beroende på vilken del av världen det rör sig om. En överföring från Spanien till Latinamerika eller Västindien uppgår till cirka 2 % av beloppet, medan priset ligger på mellan 8 och 10 % om överföringen sker från Europa till de flesta

⁽²³⁾ Jfr Förenta nationerna A/60/871, 2006. *Internationell migration och utveckling. Rapport från generalsekreteraren*. <http://daccess-ods.un.org/TMP/9671214.html>.

⁽²⁴⁾ ESK:s yttrande på eget av den 21 mars 2002 om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll" (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños, medföredragande: Vítor Melícias). (EGT C 125, 27.5.2002) och EESK:s initiativytrande av den 13 september 2006 om "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer", (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 318, 23.12.2006) samt den konferens som anordnades i samarbete med Europeiska kommissionen i september 2002 om integration.

⁽²⁵⁾ Se FN:s globala kommission om internationell migration. 2005. *Migration in an interconnected world: New directions for action*. <http://www.gcim.org/en/>.

⁽²⁶⁾ Se FN:s globala kommission om internationell migration. 2005. *Migration in an interconnected world: New directions for action*. <http://www.gcim.org/en/>.

länder i Afrika. Inom EU bör myndigheterna och finanssektorns tillsynsorgan främja ett etiskt och socialt ansvarsfullt beteende från bankernas sida i syfte att minska kostnaderna för penningförsändelserna. Bankerna i ursprungsländerna måste också bli effektivare. Ofta är deras strukturer och garantier otillräckliga. EU bör främja avtal mellan finanssektorn på båda sidor, och regeringarna och de internationella organisationerna bör fungera som medlare i syfte att minska kostnaderna för banköverföringarna. Genom avtal om socialt ansvar skulle bankerna kunna främja system för god praxis.

7.6 Kommissionen har meddelat att det ska utarbetas ett direktiv i syfte att uppnå större öppenhet avseende den kommission som leverantörerna av finansiella tjänster tar ut av sina kunder. Direktivet bör ställa stränga krav med avseende på penningförsändelserna för att sätta stopp för de överdrivet höga avgifter som i dag tas ut. Tillsynsmyndigheterna bör även se till att transaktionerna inte sker till låga växelkurser som leder till orimligt höga totalkostnader.

7.7 EESK föreslår att man ska använda sig av penningförsändelserna för att främja investeringar i ekonomisk och social verksamhet. Bankerna kan i samarbete med de lokala myndigheterna utveckla nya kreditsystem som är kopplade till penningförsändelserna i syfte att finansiera ekonomisk aktivitet och entreprenörskap. Det är därför viktigt att den lokala banksektorn har en passande struktur och solvens.

7.8 Utgifterna för utbildning och hälsa är de viktigaste investeringarna för de familjer som får penningförsändelser. Det är viktigt att främja finans-, försäkrings- och kreditinstrument med koppling till penningförsändelserna i syfte att nå resultat i form av bättre utbildning och hälsa.

8. Migration och transnationella nätverk

8.1 De internationella migrationsströmmarna har ökat avsevärt mot bakgrund av de senaste årtiondenas globalisering. Antalet migranter har ökat kraftigt ⁽²⁷⁾ liksom antalet ursprungs- och mottagarländer och de länder som både är ursprungs- och mottagarländer. Förutsättningarna är gynnsamma för denna ökade migration: Transporter och kommunikationer har blivit billigare. I dag är det lättare (bortsett från gränskontrollerna) att resa internationellt, även mellan mycket avlägsna platser.

8.2 Billigare resor, framför allt med flyg, liksom dagens telekommunikationssystem och den elektroniska kommunikationen har möjliggjort en ökning utan dess like när det gäller kommunikation och kontakter mellan personer, mellan ursprungsstället

och målet för migrationen. Personer som har emigrerat och spritts till olika platser upprätthåller i dag ett kontaktnät som är mycket tätare och lätthanterligare än tidigare.

8.3 Migrantnätverken spelar en allt viktigare roll i migrationsprocessen: Nätverken hjälper människor att utforma sina migrationsprojekt och gör resa och transit enklare. De bistår även vid mottagandet i destinationslandet och när det gäller att hitta bostad och arbete.

8.4 Emigranterna främjar handeln i ursprungsländerna. Många av de affärer som de öppnar i destinationslandet importerar varor från ursprungslandet och främjar på så vis tillverknings- och handeln. Det ökade resandet gynnar transportföretagen. När invandrarna har fått en stark ekonomisk ställning i destinationslandet gör de i många fall direkta investeringar i sitt ursprungsland: På så vis utvecklas många rörelser i vissa regioner i Kina samt inom IT-sektorn i Indien och Pakistan. Många invandrare främjar också den ekonomiska verksamheten och handeln i Afrika och Latinamerika.

8.5 Allt fler internationella företag anställer personer med invandrarbakgrund när de ska etablera sig i ursprungslandet. Många multinationella europeiska företag rekryterar personer i ledande ställning och fackmän bland invandrare i syfte att internationalisera sin verksamhet.

8.6 Organiserade i transnationella nätverk kan emigranterna bidra till att en del av penningförsändelserna kopplas till näringsverksamhet och företagsprojekt. Inom ramen för EU:s politik för utvecklingssamarbete skulle det kunna bedrivas samarbete med invandarnätverken, eftersom dessa nätverk gör det möjligt att på ett effektivt sätt kanalisera stöd och öka emigranternas investeringskapacitet.

8.7 På vissa ställen finns det emigrantgrupper som fungerar i form av nätverk och investerar i sina ursprungsländer. Det finns föredömliga exempel såsom programmet "Three for one" i Mexiko, som innebär att föreningar för invandrare från en och samma region investerar i utvecklingsprojekt i sitt hemland. För varje dollar de skickar, bidrar var och en av de tre myndighetsnivåerna (den kommunala, den federala och den statliga) med en dollar ⁽²⁸⁾.

8.8 EU bör stödja de transnationella migrantnätverken eftersom man på så vis kan främja utvecklingen i ursprungsländerna. Nätverksföreningar med emigranter från en och samma ursprungsort skulle kollektivt kunna överföra investeringar som kan mångdubblas tack vare europeiska och nationella bidrag.

⁽²⁷⁾ År 1990 fanns det 155 miljoner migranter och år 2005 hade de ökat till 191 miljoner.

⁽²⁸⁾ Jfr Förenta nationerna A/60/871, 2006:71. Op. cit.

8.9 Europeiska kommissionen och medlemsstaterna bör i samarbete med ursprungsländerna och det civila samhällets organisationer främja en gynnsam miljö som gör det möjligt för emigrantgrupperna att optimera den effekt som deras verksamhet har på utvecklingen. Kommittén föreslår att en del av EU:s och medlemsstaternas offentliga tillgångar avsätts till biståndsinsatser som stöds av invandrarkollektiven. Offentligt-privat samarbete är av grundläggande betydelse för att utvecklingen av de ekonomiska och sociala aktiviteterna ska bli framskridande. Nedan följer ett par exempel på god praxis:

8.9.1 IntEnt, med sitt säte i Nederländerna, har under de senaste tio åren hjälpt nästan 2 000 företagare som emigrerat från Surinam, Ghana, Marocko, Antillerna och Turkiet, och mobiliserat 12,5 miljoner euro för att bilda 200 företag, som har anställt 840 personer i ursprungsländerna.

8.9.2 Migrations&Développement bildades 1986 i Marseille och stöder olika marockanska invandrarorganisationer (som även inbegriper unga fransmän med marockanskt ursprung) i arbetet med att mobilisera stöd till sina ursprungsorter i Marocko. Tusentals invandrare har bidragit finansiellt till olika projekt och 300 av dem är direkt inblandade i genomförandet som kommer över 50 000 personer i Marocko till del.

8.9.3 Emigrantgrupper i Storbritannien har gått i bräschen för kampanjen RemitAid⁽²⁹⁾ som verkar för skatteavdrag för kollektiva penningförsändelser för utveckling i ursprungsländerna. RemitAid stöder emigrantgruppernas utvecklingsinitiativ genom ett gemensamt kapital som byggs upp tack vare systemet med skatteförmåner i samband med penningförsändelser (liksom gift-aid som innebär att hushållens välgörenhetsdonationer är avdragsgilla).

8.9.4 Den filippinska organisationen för migration och utveckling (PhilComDev) är ett nyligen bildat nätverk för emigrantorganisationer och icke-statliga organisationer, kooperativ, fackföreningar, mikrofinansorganisationer, företag inom den sociala ekonomin samt nätverk i Filippinerna och utomlands som sysslar med frågor som rör migration och utvecklingen i deras hemland.

8.10 Inom ramen för EU:s utvecklingsstöd bör man även stödja importen till EU av varor som härstammar från ursprungsländerna och som migrantnätverken kanaliseras via systemen för "rättvis handel".

8.11 EESK föreslår vidare att man ska stödja direktinvesteringar, från både enskilda invandrare och invandrarorganisationerna. Investeringar i projekt inom turist- och jordbrukssektorn ger exempelvis stora möjligheter till utveckling på många ursprungsorter. Krediter som beviljas invandrare och invandrarföreningar för handelsprojekt och direkta investeringar i

ursprungsländerna är en form av stöd, och detta är något som man via samarbetspolitiken bör främja i EU-länderna.

9. Hemvändande och utökade möjligheter till rörlighet – ett sätt att få tillbaka humankapitalet

9.1 En del av de internationella migranterna är kvalificerad eller högutbildad arbetskraft. Detta ger upphov till en av migrationens mest negativa effekter: kompetensflykt. Alla ursprungsländer drabbas inte på samma sätt av sviterna av den så kallade kompetensflykten, men för somliga är det en ren katastrof. Som påpekas i den så kallade Sopemi-rapporten är mellan 33 och 55 % av de mest välutbildade personerna från Angola, Burundi, Ghana, Kenya, Mauritius, Moçambique, Sierra Leone, Tanzania och Uganda bosatta i OECD-länderna⁽³⁰⁾. Hälsosektorn i Afrika hör till de mest drabbade, liksom utbildningssektorn.

9.2 I vissa ursprungsländer är effekterna av emigrationen av akademiker och högkvalificerade arbetstagare inte alls lika negativa. Att exempelvis IT-specialister lämnar Indien och Pakistan får inte några negativa konsekvenser, eftersom dessa länder har ett mycket välfungerande IT-utbildningssystem och därför inte berövas denna kompetens.

9.3 I mindre omfattning kan kompetensflykt även innebära fördelar för ursprungslandet eftersom återflyttning eller cirkulär migration gynnar tillflödet av ny kunskap och teknik samt nya företagsprojekt. Detta är fallet i länder som Brasilien eller Indien. I ett mycket stort antal länder innebär emellertid kompetensflykten en oersättlig förlust av specialister och kvalificerad arbetskraft.

9.4 Denna kompetensdränering gagnar däremot de europeiska värdländerna. Sedan 2002 har en rad EU-länder ändrat sin invandringslagstiftning i syfte att underlätta inresa för högutbildad arbetskraft.

9.5 Europeiska unionen kommer likaledes att börja föra en selektiv migrationspolitik. I den strategiska planen för laglig migration⁽³¹⁾ anges att ett särskilt direktiv ska utarbetas avseende inresa för högutbildad arbetskraft. Kommissionen kommer att lägga fram direktivet i september och kommittén kommer att utarbeta ett yttrande i samma fråga. Däremot finns det inga planer på att utarbeta något allmänt direktiv om inresa. Trots den kritik som EESK och Europaparlamentet⁽³²⁾ riktat mot denna form av selektiv migrationspolitik, kommer den att bli vanligare i Europa. Därmed riskerar situationen i vissa länder att förvärras. Kommittén är dock av uppfattningen att denna lagstiftning borde gynna samtliga parter: ursprungs- och mottagarländerna liksom invandrarna själva.

⁽³⁰⁾ Sopemi 2005, OECD.

⁽³¹⁾ KOM(2005) 669 slutlig, 21 december 2005.

⁽³²⁾ 2005/2244(INI) och EESK:s yttrande av den 9 juni 2005 om "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU", (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 286, 17.11.2005.

⁽²⁹⁾ Se www.RemitAid.org.

9.6 En samordning av migrationspolitiken och utvecklingssamarbetet kräver att mottagarländerna med kraft och beslutsamhet tar itu med problemet med kompetensflykt. Därför bör utgångspunkten vara att ursprungslandets förlust då högutbildad arbetskraft lämnar landet kan vändas till vinst om denna arbetskraft återvänder med ny kunskap som kan gagna företagen, ekonomin och de offentliga tjänsterna i ursprungslandet. Återvändande migranter kan fungera som förmedlare av kunskaper och teknik, men även av investeringar.

9.7 Ur denna synvinkel skulle utvecklingen i ursprungsländerna gynnas av att återvändande uppmuntras. Det bör handla om fullständigt frivilligt återvändande genom att den högutbildade arbetstagaren ges incitament till att fortsätta utöva sitt yrke i ursprungslandet. Utmaningen ligger således i att skapa gynnsamma villkor för detta.

9.8 För att högutbildad arbetskraft ska kunna återvända frivilligt till ursprungslandet är det nödvändigt att den inte förlorar sitt arbets- och uppehållstillstånd i Europa (eller det nya medborgarskapet). Detta är förutsättningen för att en cirkulär migration ska vara möjlig.

9.9 Återflyttning kan även uppmuntras genom att återvändandes sociala rättigheter överförs till ursprungslandet. Det måste finnas garantier för att överföringen av pensioner och social trygghet – inklusive hälsovård – fungerar på ett korrekt sätt. I generalsekreterarens rapport med anledningen av FN:s högnivåsamtal om internationell migration och utveckling hävdas att de flesta internationella migranter hindras att överföra sina pensioner. Även om en rad bilaterala överenskommelser har slutits, föreslås det i rapporten att en internationell ram med utökade garantier ska utarbetas. ILO:s konvention nr 157 (1982) om inrättande av ett internationellt system för bevarande av sociala förmåner i händelse av rörlighet har ratificerats av endast tre länder (Spanien, Filippinerna och Sverige) ⁽³³⁾. EESK föreslår att de övriga medlemsstaterna ratificerar ILO:s konvention nr 157.

9.10 Via EU-politiken för utvecklingssamarbete bör man införa program för att hindra kompetensflykt och underlätta frivilligt återvändande av högutbildad arbetskraft samt investera i sektorer och verksamhet som kräver höga kvalifikationer i ursprungsländerna.

9.11 EESK stöder kommissionens förslag om att medlemsstaterna ska ta fram uppförandekoder för handläggning av högutbildade migranternas inresa i samarbete med ursprungsländerna.

9.12 EU bör aktivt samarbeta när det gäller utbildning av unga i ursprungsländerna. Dessa länder förlorar en stor del av

sitt bäst utbildade humankapital, vilket gagnar det europeiska samhället. Utbildningssamarbete är en rättvis form av kompensation för dessa länder som därmed i framtiden kan förfoga över det humankapital som de behöver för sin utveckling.

9.13 EESK önskar understryka vikten av de olika överenskommelser och kontakter med ursprungsländerna som europeiska universitet, sjukhus, företag samt forsknings- och teknikcentra kan ta initiativ till för att vissa specialister ska kunna utöva sitt yrke i ursprungsländerna med löner, sociala rättigheter och arbetsvillkor som är jämförbara med de europeiska.

10. En invandringspolitik i linje med utvecklingsmålen – Att ta emot invandrare bidrar till utvecklingen

10.1 Europeiska unionen och medlemsstaterna bör ändra sin invandringspolitik i syfte att tillåta en legal invandring via förfaranden som är flexibla och öppna för insyn. I sitt yttrande om grönboken ⁽³⁴⁾ påpekade EESK för kommissionen att det behövs en invandringspolitik som är öppen för insyn, både när det gäller högkvalificerade och mindre kvalificerade arbetstagare. Även om vi har förståelse för den ståndpunkt som vissa regeringar har intagit, har kommittén föreslagit att medlemsstaterna ska upphäva den övergångsperiod som begränsar rätten för medborgare i vissa av de nya medlemsstaterna att bosätta sig och arbeta.

10.2 Den olovliga invandringen bör minskas med hjälp av politiska insatser inom EU, exempelvis genom att gemenskapslagstiftningen bekämpar anställning av personer som invandrat olovligt ⁽³⁵⁾, något som kommittén kommer att behandla i ett annat yttrande som håller på att utarbetas, gränskontroller och bekämpning av människohandel samt samarbete med ursprungs- och transitländerna. EU måste visa prov på solidaritet och dela kostnaderna med de länder i södra Europa som tvingas hantera en massiv olovlig invandring, utföra ett stort antal räddningsaktioner till havs och göra många mottagningsinsatser och humanitära insatser. I undantagsfall är det även nödvändigt att legalisera ställningen för ett stort antal "papperslösa" invandrare som befinner sig i EU och utnyttjas som arbetskraft men som inte omfattas av integrationsinsatserna.

10.3 Inom ramen för en flexiblere invandringspolitik bör man främja system för tillfällig och cirkulär migration, både när det gäller högkvalificerade och mindre kvalificerade arbetstagare.

⁽³⁴⁾ EESK:s yttrande av den 10 december 2003 om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om invandring, integration och sysselsättning" (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños), EUT C 80, 30.3.2004.

⁽³⁵⁾ Se förslaget till direktiv av den 16 maj 2007 om minimisanktioner mot företag som anställer illegala invandrare (KOM(2007) 249 slutlig).

⁽³³⁾ Jfr Förenta nationerna A/60/871, 2006:80. Op. cit.

10.4 För att ett system för tillfällig invandring ska vara praktiskt genomförbart måste gemenskapslagstiftningen medge mycket flexibla tillfälliga uppehållstillstånd samt förfaranden för återvändande och garantier om nya anställningsavtal efterföljande år. På så vis kommer många av invandrarna att använda sig av legala kanaler och blir inte kvar i Europa olovligt när deras uppehållstillstånd löper ut.

10.5 EESK uppmanar EU och medlemsstaterna att sluta avtal med ursprungsländerna om cirkulär migration som kan underlätta invandringen via flexibla och enkla förfaranden. Dessa avtal måste ta hänsyn till båda parter intressen så att invandringen kan bli en utvecklingsfaktor även för ursprungsländerna.

10.6 Förfaranden för tillfälligt uppehållstillstånd som inbegriper avtal om utbildning och erkännande av yrkeskunskaper skulle också kunna vara användbara. Tillfälliga invandrare som arbetar i Europa skulle på så vis kunna förbättra sina yrkeskunskaper, vilket efter återvändandet skulle öka deras möjligheter till sysselsättning och kunna bidra till ursprungsländernas ekonomiska och sociala utveckling.

10.7 Den för närvarande mycket rigida europeiska lagstiftningen utgör ett hinder för cirkulär migration. För att underlätta rörligheten bland invandrare, återvändandet och utvecklingen av företagsinitiativ i ursprungsländerna, måste det enligt EU-lagstiftningen vara möjligt att bevara ett permanent uppehållstillstånd under en längre tid.

10.8 Därför föreslår EESK att direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning ska ändras så att den tidsperiod under vilken tredjelandsmedborgarna bevarar sina permanenta rättigheter förlängs från nuvarande ett till fem år. I EESK:s yttrande ⁽³⁶⁾ påpekades att ett år (eller två enligt kommissionens ursprungliga förslag) är en alltför kort period för att många invandrare ska kunna konkretisera några yrkesplaner i samband med återvändandet till hemlandet.

10.9 Mot bakgrund av att EU håller på att utarbeta en global strategi för invandringsspolitiken där man tar hänsyn till sambandet mellan invandrings- och biståndsspolitiken bör man se till att en person som är varaktigt bosatt i en medlemsstat kan återvända till sitt hemland under minst fem år utan att förlora sitt uppehållstillstånd.

11. Främja cirkulär migration och partnerskap för rörlighet

11.1 Europeiska kommissionen offentliggjorde i maj ett mycket viktigt meddelande ⁽³⁷⁾ om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och tredjeländer. Trots att föreliggande yttrande är ett initiativyttrande, utgör det också EESK:s bidrag till den diskussion som kommissionen har inlett. I olika delar av yttrandet återfinns EESK:s

förslag avseende flera av de frågor som kommissionen behandlar i sitt meddelande.

11.2 Meddelandet består av två delar: I den första delen framhålls att det är lämpligt att utveckla partnerskap för rörlighet med tredjeländer, och i den andra behandlas cirkulär migration mer specifikt.

11.3 Kommittén stöder förslaget om **partnerskap för rörlighet** så att EU och medlemsstaterna kan erbjuda möjligheter till legal invandring tack vare förfaranden som är flexibla och öppna för insyn. Partnerskapen ska bygga på att åtaganden görs av både ursprungsländerna och EU:s medlemsstater.

11.4 De åtaganden som man förväntar sig av ursprungsländerna är desamma som när det gäller kampen mot olovlig invandring, och det rör sig om mycket detaljerade krav (återtagande, gränskontroll, säkerhet vad gäller resedokument, bekämpning av människosmuggling och människohandel osv.). Det är viktigt att dessa länder fullgör sina internationella åtaganden enligt Cotonou-avtalet, framför allt bestämmelserna i artikel 13. Enligt kommitténs uppfattning kommer det att bli mycket svårt för vissa länder där staten är "svag" att uppfylla dessa krav, och därför vill vi föreslå att partnerskapen för rörlighet anpassas till de olika ursprungsländernas särskilda särdrag samt att man visar prov på flexibilitet.

11.5 Medlemsstaternas åtaganden skulle kunna vara av fyra olika slag:

11.5.1 För det första att erbjuda bättre möjligheter till legal migration, med respekt för principen om gemenskapsföreträde för EU-medborgare, vilken kommittén stödjer. EESK ställer sig bakom förslaget om att flera medlemsstater kan ge ursprungsländerna ett gemensamt erbjudande (ökat samarbete). Det skulle röra sig om ett gemenskapserbjudande och genomföras med hjälp av kvoter och instrument för anpassning till de europeiska arbetsmarknaderna.

11.5.2 För det andra skulle Europeiska kommissionen och medlemsstaterna kunna ge tredjeländer tekniskt och finansiellt bistånd för hanteringen av legala migrationsströmmar. Kommittén menar att de gemenskapsfonder som finns tillgängliga i det tematiska programmet om asyl och migration inte kommer att räcka, och därför vill vi föreslå Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet att dessa medel ökas betydligt i framtiden.

11.5.3 För det tredje är kommittén också införstådd med att partnerskapen för rörlighet – i överenskommelse med ursprungsländerna – ska kunna avhålla vissa yrkesgrupper från migration i syfte att undvika kunskapsflykt (exempelvis när det gäller hälsovårdssektorn i vissa europeiska länder). Avtalen bör främja cirkulär migration samt tillfälliga invandrades återvändande.

⁽³⁶⁾ ESK:s yttrande av den 3 oktober 2001 om "Förslag till rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning" (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños), EGT C 36, 8.2.2002.

⁽³⁷⁾ KOM(2007) 248 slutlig, "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och tredjeländer".

11.5.4 För det fjärde föreslås att EU och medlemsstaterna ska förbättra förfarandena för utfärdande av visum för kortare vistelser. EESK har i flera yttranden påpekat att det är viktigt att förbättra organisationen av medlemsstaternas konsulära tjänster i ursprungsländerna. Det är viktigt att kommissionens delegationer samarbetar med medlemsstaterna i migrationsfrågor och att man använder sig av EURES-nätverket för att få kännedom om efterfrågan på arbete i EU. Kommittén stöder kommissionens förslag avseende möjligheten att få till stånd ökat samarbete mellan olika medlemsstater genom gemensamma centrum för visumansökningar. Vi stöder vidare förslaget att man ska stärka de gemensamma konsulära anvisningarna för utfärdande av viseringar som ger rätt till flera in- och utresor för tredjelandsmedborgare som reser ofta, samt att man ska förenkla viseringen för vissa kategorier av personer i enlighet med avtalen om rörlighet.

11.6 Kommissionen framhåller att det finns anledning att främja **cirkulär migration**. Kommittén anser att den befintliga invandringslagstiftningen är mycket rigid och uppfattas inte som tillfredsställande av vare sig invandrarna, ursprungsländerna eller de europeiska mottagarländerna. I flera yttranden har EESK förespråkat en mer flexibel lagstiftning i syfte att främja cirkulära migrationssystem som tar hänsyn till den enskildes önskemål. Invandrarnas grundläggande rättigheter måste skyddas, framför allt de sociala rättigheterna och anställningsrättigheterna liksom rätten att leva med sin familj.

11.7 Kommissionen föreslår två typer av cirkulär migration: dels cirkulär migration för medborgare från tredjeländer som är bosatta i EU, så att de kan arbeta i sitt ursprungsland samtidigt som de behåller uppehållsrätten i en medlemsstat, dels cirkulär migration för personer som är bosatta i ett tredjeland, i syfte att göra det möjligt för dem att arbeta, studera eller yrkesutbilda sig i EU – eller en kombination av dessa tre saker – och sedan återvända till sina ursprungsländer men ändå bevara möjligheten att återvända till EU tack vare förenklade viseringsförfaranden.

11.8 Enligt kommitténs mening kan man endast tala om ett system för cirkulär migration om invandrare – antingen det rör sig om tillfälliga migranter eller inte – som har återvänt till sitt ursprungsland lagligt kan återvända till det EU-land där de tidigare var bosatta. Att främja cirkulär migration handlar framför allt om att fastställa mekanismer så att det går att återvända till det europeiska vistelselandet under flexibla former.

11.9 EESK stöder kommissionens förslag om införande av ett regelverk på EU-nivå som främjar cirkulär migration. I detta syfte måste man ändra flera befintliga direktiv och enas om lämpliga kriterier för utarbetandet av de nya direktiv som ingår i lagstiftningsprogrammet. Det rör sig om följande:

11.9.1 Förslag till direktiv om rätt till inresa och vistelse för högkvalificerade migranter: Kommittén anser att kommissionens förslag om att ytterligare förenkla förfarandena för inresa och vistelse för personer som redan har varit lagligt bosatta inom EU under en viss tid (i syfte att utföra kvalificerat arbete eller

bedriva studier eller följa någon form av fortbildning) är relevant.

11.9.2 Förslag till direktiv om rätt till inresa och vistelse för säsongsmigranter: EESK föreslår att det införs ett flerårigt uppehålls-/arbetstillstånd för säsongsmigranter, som ger dem möjlighet att komma tillbaka fem år i rad – med möjlighet till ytterligare fem års förlängning – för att utföra säsongarbete.

11.9.3 Förslag till direktiv om rätt till inresa och vistelse för avlönade praktikanter: Kommittén menar att det är positivt för tredjelandsmedborgarnas utbildning och för utvecklingen av deras länder att man förbättrar möjligheten att komma till Europa för en praktikperiod. Detta torde dessutom bidra till att främja kompetensspridning och kunskapsöverföring. För att förbättra förutsättningarna för rörlighet i båda riktningarna skulle förslaget kunna omfatta en möjlighet för före detta praktikanter att komma tillbaka för begränsade perioder (1–5 år) för kompletterande praktik om de behöver uppdatera sin kompetens.

11.9.4 EESK förslår att kommissionen verkar för ett par ändringar i flera befintliga direktiv i syfte att främja cirkulär migration: Direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning: För närvarande anges i direktivet att ställningen som varaktigt bosatt återkallas vid bortotvång från gemenskapens territorium under en period om tolv månader i följd. Kommissionen föreslår att denna period ska förlängas till två eller tre år. Kommittén anser att fem år är lämpligare.

11.9.5 Direktiv 2004/114/EG om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete samt direktiv 2005/71/EG om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte: EESK stöder den ändring som innebär att det införs uppehållstillstånd för flera inresor som gör det möjligt för innehavaren att vara borta från EU:s territorium för längre perioder utan att gå miste om sin uppehållsrätt. Det är även lämpligt att omvandla den möjlighet som medlemsstaterna enligt direktiven har att tillhandahålla förenklade eller påskyndade förfaranden för inresa och vistelse för personer som tidigare har arbetat som forskare eller studerat i EU till en rättighet för sådana personer att få tillgång till snabba förfaranden, förutsatt att de återvänder till hemlandet när tillståndet löper ut. Kommittén ställer sig även positiv till möjligheten att skapa en koppling mellan de båda direktiven genom att underlätta inresa och vistelse som forskare (med färre villkor) för tredjelandsmedborgare som tidigare beviljats rätt till inresa och vistelse som studerande och som, efter avslutade studier, har återvänt till ursprungslandet i vederbörlig ordning. Denna modell skulle kunna utsträckas till att även omfatta studerande som ansöker om inrese- och uppehållstillstånd som forskare medan de fortfarande vistas i den medlemsstat där studierna bedrivs, förutsatt att ansökan lämnas in innan studietillståndet löper ut.

11.10 EESK anser att man måste kunna säkerställa att den cirkulära migrationen uppfyller målsättningarna och att den ger fördelar på lång sikt. Detta kan ske genom incitament för att främja rörlighet, garantera ett framgångsrikt återvändande, utvärdera tillämpningen av förfarandena och minska risken för kompetensflykt genom samarbete med tredjeländerna.

11.11 Kompetensspridningen förutsätter också att man löser ett av de största problemen för många invandrare i Europa: avsaknaden av erkännande av akademiska examina och yrkeskvalifikationer. Dessa personers rörlighet mellan ursprungsländerna och mottagarländerna kommer att öka om EU erkänner examensbevis och kvalifikationer. Trots de svårigheter som föreligger anser kommittén att man bör ta ytterligare steg i förhandlingarna om avtal om erkännande av examensbevis och kvalifikationer mellan EU och de länder varifrån de flesta migrationsströmmarna kommer.

11.12 För att ett system med cirkulär migration ska fungera är det även nödvändigt att säkerställa de pensions- och socialförsäkringsrättigheter som invandrarna har förvärvat. Därför måste det förhandlas fram ömsesidiga avtal mellan EU:s medlemsstater och ursprungsländerna, och ILO:s konvention nr 157 måste ratificeras.

11.13 Kommittén anmodar EU att föreslå dessa kapitel inom ramen för framtida partnerskap för rörlighet i syfte att underlätta erkännandet av yrkeskvalifikationer och bevarandet av pensionsrättigheter.

Bryssel den 25 oktober 2007.

12. Det globala forumet för migration och utveckling

12.1 Den 10 juli anordnades ett globalt forum för migration och utveckling i Bryssel. Ordförande var FN:s generalsekreterare Ban Ki-moon, och över 800 delegater från mer än 140 länder deltog. Forumet var en uppföljning av FN:s toppmöte i september 2006.

12.2 EESK deltog den 9 juli i det civila samhällets dag. Föreläsare för EESK var föredraganden för detta yttrande. Slutsatserna, som kommittén i princip stöder, återfinns på konferensens webbplats ⁽³⁸⁾. Nästa år anordnas det globala forumet i Manila och EESK har då för avsikt att delta.

12.3 Kommittén uppmanar EU:s regeringar och kommissionen att fortsätta att verka aktivt inom FN för att migrationsfrågan ska hamna högt på den internationella dagordningen, för att de mänskliga rättigheterna för migranter ska säkerställas via en internationell lagstiftningsram och för att ursprungsländernas och mottagarländernas gemensamma styrning av migrationsprocesserna ska bidra till mänsklighetens ekonomiska och sociala utveckling.

12.4 Härmed avger kommittén ett första yttrande om cirkulär invandring, vilket kommer att kompletteras med nya yttranden i framtiden.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁸⁾ Endast på engelska (http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD.pdf) och spanska (http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD_espanol.pdf).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemenskapsstatistik om folkhälsa och hälsa och säkerhet i arbetet"

KOM(2007) 46 slutlig – 2007/0020 (COD)

(2008/C 44/22)

Den 19 mars 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2007. Föredragande var **Daniel Retureau**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007. (sammanträdet den 25 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 77 röster för, 4 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av yttrandet

1.1 Kommittén stöder den föreslagna förordningen och dess rättsliga grund. Förslaget till förordning är i linje med principerna om subsidiaritet och proportionalitet och möjliggör samtidigt insamling av statistiska uppgifter för genomförandet av gemenskapens arbetsmiljöstrategi, för vilken en tydlig rättslig ram har blivit nödvändig.

1.2 EESK vill understryka vikten av gemensamma definitioner och system för erkännande, framför allt när det gäller arbetstäcknings rörlighet, på följande områden:

- Olycksfall i arbetet och olycksfall under resa.
- Arbetssjukdomar som förorsakats av arbetsförhållanden och/eller produkter som används i arbetet.
- Tillfällig eller varaktig arbetsoförmåga och invaliditet som förorsakats av arbetsrelaterade olyckor och sjukdomar, och förlorade arbetsdagar.

1.3 Kommittén anser att man i förteckningen över antalet olycksdrabbade personer per olyckskategori bör ta hänsyn till de berörda personernas kön och ålder, och i så stor utsträckning som möjligt även till anställningsform. I detta sammanhang är det mycket viktigt att se till att privata personuppgifter behandlas konfidentiellt.

1.4 Kommittén anser att samarbetet med ILO och WHO bör utvecklas. Kommittén menar att den föreslagna förordningen är ett ytterst användbart medel för att harmonisera definitionen av de uppgifter som ska registreras samt metoderna för att insamla och analysera uppgifterna.

2. Kommissionens förslag

2.1 Kommissionens förslag till förordning avser endast statistik som tas fram enligt artikel 285 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. Förslaget syftar inte till att utveckla

folkhälsopolitiska och arbetsmiljöpolitiska åtgärder, eftersom detta sker enligt artiklarna 152 respektive 137 i fördraget.

2.2 Framställningen av gemenskapsstatistik regleras genom rådets förordning (EG) nr 322/97 av den 17 februari 1997, ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 ⁽¹⁾.

2.3 Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter ⁽²⁾ samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 ⁽³⁾, som gjorde det tillämpligt på gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen, tillåter behandling av personuppgifter om hälsa med hänsyn till viktiga allmänna intressen förutsatt att lämpliga skyddsåtgärder vidtas.

2.4 Europeiska och nationella politiska åtgärder och strategier på folkhälso- och arbetsmiljöområdena är ett viktigt allmänintresse, och i rådets förordning (EG) nr 322/97 och rådets förordning (Euratom, EEG) nr 1588/90 av den 11 juni 1990 om utlämnande av insynsskyddade statistiska uppgifter till Europeiska gemenskapernas statistikkontor (Eurostat) ⁽⁴⁾ föreskrivs lämpliga åtgärder för att skydda individen vid framställning av gemenskapstatistik om folkhälsa och hälsa och säkerhet i arbetet.

⁽¹⁾ EGT L 52, 22.2.1997, s. 61: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R0322:SV:HTML>. Förordningen ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 (EGT L 284, 31.10.2003, s. 1: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:284:0001:0053:SV:PDF>).

⁽²⁾ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:SV:HTML>. Direktivet ändrat genom förordning (EG) nr 1882/2003 (EGT L 284, 31.10.2003, s. 1).

⁽³⁾ EGT L 8, 12.1.2001, s. 1: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:008:0001:0022:SV:PDF>.

⁽⁴⁾ EGT L 151, 15.6.1990, s. 1. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 322/97 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990R1588:SV:HTML>).

2.5 Europaparlamentets och rådets beslut nr 1786/2002/EG av den 23 september 2002 om antagande av ett program för gemenskapsåtgärder på folkhälsoområdet 2003–2008 ⁽⁵⁾, rådets resolution nr 2002/C 161/01 av den 3 juni 2002 om en ny arbetsmiljöstrategi för gemenskapen 2002–2006 ⁽⁶⁾ och kommissionens meddelande av den 20 april 2004 med titeln "Modernisera de sociala trygghetssystemen för att utveckla högkvalitativ, tillgänglig och hållbar vård och omsorg: stöd till de nationella strategierna genom den öppna samordningsmetoden" ⁽⁷⁾, kräver statistiska informationssystem av hög standard för att utvärdera resultatet av politiken och för att utveckla och övervaka ytterligare åtgärder på dessa områden. Detta arbete kommer därför att följas upp och fördjupas inom ramen för framtida program och strategier.

2.6 I sitt meddelande utan lagstiftningskaraktär SEK(2007) 214, 215, 216 ⁽⁸⁾ om "Bättre kvalitet och produktivitet i arbetet: Gemenskapens arbetsmiljöstrategi 2007–2012" insisterar kommissionen på att frågan om hälsa och säkerhet i arbetet förtjänar en plats högt uppe på gemenskapens politiska dagordning. Arbetstagarnas säkerhet och hälsa är av avgörande betydelse för företagens ökade produktivitet och konkurrenskraft, och bidrar också till att öka de sociala trygghetssystemens hållbarhet genom att reducera de kostnader som olyckor och sjukdomar medför. Det handlar om att göra arbetstrivsel till något verkligt och konkret för medborgarna och därmed bidra till genomförandet av den dagordning för medborgarna som antogs den 10 maj 2006.

2.7 Hittills har uppgiftsinsamlingen skett genom informella överenskommelser med medlemsstaterna inom ramen för gemenskapens femåriga statistikprogram (för närvarande Europaparlamentets och rådets beslut nr 2367/2002/EG av den 16 december 2002 om gemenskapens statistiska program 2003–2007 ⁽⁹⁾) och dess årliga inslag.

2.8 Särskilt när det gäller folkhälsostatistik styrs och organiseras utvecklingen och genomförandet av de tre delområdena (dödsorsaker, hälsointervjuer och andra undersökningar om hälsa samt funktionshinder och sjuklighet) genom ett partnerskap mellan Eurostat, de länder som har huvudansvaret (f.n. med Storbritannien som huvudsamordnare och respektive områdesansvariga från Danmark, Estland och Luxemburg) samt medlemsstaterna. Inom denna struktur har ett betydande metodarbete redan utförts – bland annat utarbetande av riktlinjer – och man har börjat samla in uppgifter.

2.9 I dagsläget finns det emellertid flera faktorer som begränsar arbetet. När det gäller redan insamlade uppgifter har kvaliteten och jämförbarheten förbättrats något, men medlemsstaterna måste ges en stabil grund för tillämpningen av dem.

2.10 En rättslig ram skulle befästa utvecklingen mot högre standarder för kvalitet och jämförbarhet för alla rutinmässiga uppgiftsinsamlingar på området. Det skulle också leda till ökad långsiktig stabilitet när det gäller EU:s behov på medellång sikt och tydligare mål i fråga om vilka standarder som krävs för jämförbarhet på EU-nivå.

2.11 De flesta av de nya medlemsstaterna har dessutom hävdatt att det krävs att gemenskapslagstiftning införs för att de ska kunna uppfylla EU-kraven på områdena folkhälsa och hälsa och säkerhet i arbetet.

2.12 Alla medlemsstater behöver också tydligare information om tidsplaneringen och de olika etapperna i tillämpningen av de nya statistikverktyg och kvalitetshöjande åtgärder som håller på att utarbetas. Förslaget till förordning är en lämplig ram för utarbetandet av detaljerade färdplaner på olika områden och delområden inom arbetsmiljöstatistiken.

2.13 Därför anser kommissionen (Eurostat) det nu nödvändigt att skapa en stabil grund genom att införa en grundrättsakt om folkhälsostatistik och arbetsmiljöstatistik. De områden som omfattas av förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning avser löpande verksamhet och insatser som görs tillsammans med medlemsstaterna i relevanta grupper inom Eurostat eller, när det gäller folkhälsa, inom partnerskapet för folkhälsostatistik. Huvudmålet är att skapa en solid grund för redan insamlade uppgifter och för nya insamlingar som förbereds eller där metoder håller på att utvecklas.

2.14 I programmet för gemenskapsåtgärder på folkhälsoområdet (2003–2008) ⁽¹⁰⁾ fastställs att den statistiska delen i informationssystemet på folkhälsoområdet ska utvecklas i samarbete med medlemsstaterna, vid behov med användning av gemenskapens statistikprogram för att främja synergi och undvika dubbelarbete.

2.15 I det ändrade förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett andra gemenskapsprogram för åtgärder på hälsoområdet 2007–2013 ⁽¹¹⁾ anges att det nuvarande arbetet med att utveckla ett hälsoövervakningssystem som täcker all hälsorelaterad verksamhet måste utvidgas och att gemenskapens statistikprogram vid behov bör utnyttjas.

⁽⁵⁾ EGT L 271, 9.10.2002, s. 1:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:161:0001:0004:SV:PDF>

⁽⁶⁾ EGT C 161, 5.7.2002, s. 1:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:271:0001:0011:SV:PDF>

⁽⁷⁾ KOM(2004) 304 slutlig, 20.4.2004.

⁽⁸⁾ SEK(2007) 214, 21.2.2007.

⁽⁹⁾ EGT L 358, 31.12.2002, s. 1. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:358:0001:0027:SV:PDF>. Beslutet ändrat genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 787/2004/EG (EGT L 138, 30.4.2004, s. 12, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:138:0012:0016:SV:PDF>).

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 5.

⁽¹¹⁾ KOM (2006) 234 slutlig, 24.5.2006.

I gemenskapens arbetsmiljöstrategi för perioden 2002–2006 ⁽¹²⁾ uppmanas kommissionen och medlemsstaterna att intensifiera det pågående arbetet för harmonisering av statistiken om olycksfall i arbetet och om arbetssjukdomar, i syfte att få fram jämförbara uppgifter så att man objektivt kan utvärdera konsekvenserna av och effektiviteten hos de åtgärder som vidtas inom ramen för gemenskapens nya arbetsmiljöstrategi.

3. Kommitténs synpunkter

3.1 Kommittén ger sitt stöd till den föreslagna förordningen och dess rättsliga grund. Förslaget är i linje med principerna om subsidiaritet och proportionalitet samtidigt som det möjliggör insamling av användbar statistik för att genomföra den gemensamma arbetsmiljöstrategin, för vilken en tydlig rättslig ram har kommit att bli nödvändig.

3.2 EESK vill understryka vikten av gemensamma definitioner och system för erkännande, framför allt när det gäller arbetstagens rörlighet, på följande områden:

- Olycksfall i arbetet (som sker på arbetsplatsen), olycksfall under resa (som sker på vägen från hemmet till arbetsplatsen eller tvärtom och under längre pauser utanför arbetsplatsen, t.ex. lunchpauser) och under tjänsteresa.
- Arbetssjukdomar som förorsakats av arbetsförhållanden och/eller produkter som används i arbetet (sjukdomar orsa-

kade av damm, kemiska produkter, vibration och buller samt muskel- och skelettbesvär och ledproblem till följd av tunga lyft, enformiga rörelser etc.).

- Tillfällig eller varaktig arbetsoförmåga och invaliditet som förorsakats av arbetsrelaterade olyckor och sjukdomar, och förlorade arbetsdagar.

3.3 Kommittén anser att man i förteckningen över antalet olycksdrabbade personer per olyckskategori bör ta hänsyn till de berörda personernas kön och ålder, förvärvssektor och, i så stor utsträckning som möjligt, vilken form av anställning de har (fast anställning, atypisk anställning, tillfällig anställning, egenföretagare etc.). I detta sammanhang är det mycket viktigt att se till att privata personuppgifter behandlas konfidentiellt, i enlighet med gällande lagstiftning.

3.4 Kommittén anser att samarbetet med ILO och WHO bör utvecklas, eftersom det kan leda till intressanta utbyten på både det teoretiska (forskning om sjukdoms- och olycksorsaker, ergonomi och rehabilitering) och metodiska planet i fråga om statistiska förteckningar och metoder.

3.5 Kommittén anser att den föreslagna förordningen är ett ytterst användbart medel för att harmonisera definitionen av de uppgifter som ska registreras samt metoderna för att insamla och analysera dessa uppgifter, i syfte att fortlöpande förbättra deras kvalitet, förenlighet och jämförbarhet.

Bryssel den 25 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Se fotnot 6.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen"

KOM(2007) 159 slutlig – 2007/0054 (COD)

(2008/C 44/23)

Den 7 maj 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Kommitténs presidium gav den 24 april 2007 facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utsågs **José Isaías Rodríguez García Caro** ⁽¹⁾ till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 25 oktober 2007) och följande yttrande antogs med 64 röster för, inga emot och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder de ändringar som införs i bilagorna till förordning nr 1408/71. Vi är övertygade om att de kommer att leda till förbättringar av innehållet i förordningen och vara till fördel för de EU-medborgare som berörs av dess tillämpning. Vi stöder i synnerhet de ändringar som gör det möjligt att utvidga samordningen till att omfatta vissa förmåner som tidigare omfattades av undantag och inte kunde överföras.

1.2 Som företrädare för arbetsmarknadsparterna och det organiserade civila samhället vill Europeiska ekonomiska och sociala kommittén fästa uppmärksamheten på hur långsam lagstiftningsprocessen är när det gäller förslaget till tillämpningsförordning nr 883/2004. Om denna förordning hade trätt i kraft hade vi inte behövt utarbeta detta yttrande. Därför vill vi uppmäna Europaparlamentet och rådet att i så hög grad som möjligt påskynda beslutsförandet så att den nya samordningen av de sociala trygghetssystemen snarast kan träda i kraft.

2. Inledning

2.1 Sedan förordning nr 1408/71 trädde i kraft i juni 1971 har den varit föremål för successiva ändringar som har syftat till att anpassa och uppdatera dess innehåll. Ändringarna har bland annat skett till följd av lagstiftningsändringar i medlemsstaterna, bilaterala avtal mellan olika länder, EU:s successiva utvidgningar och EG-domstolens utlåtanden med avseende på de sociala trygghetssystemen.

2.2 Sedan EESK i januari 1967 ⁽²⁾ antog sitt första yttrande om denna förordning har kommitténs ledamöter, som är socio-

ekonomiska aktörer som företräder det civila samhället, så gott som varje år uttalat sig om samtliga ändringar av förordningen och dess bilagor. Kommittén har på så vis deltagit aktivt i utvecklingen av ett instrument som är av grundläggande betydelse för att säkerställa fri rörlighet inom hela EU, framför allt för arbetstagare men även för personer i allmänhet. Det är en garanti för att rätten till vissa av de sociala trygghetssystemens förmåner bevaras vid förflyttning över gränserna inom EU.

2.3 År 2004 genomgick förordningen den största förändringen. För att förenkla texten och förbättra innehållet antog Europaparlamentet och rådet efter en lång institutionell debatt en ny förordning om samordningen av de sociala trygghetssystemen ⁽³⁾. Den har beteckningen 883/2004 och är tänkt att ersätta den gällande texten. Eftersom dess tillämpningsförordning ännu inte har antagits har den nya texten om samordning emellertid ännu inte trätt i kraft. Därför är det fortfarande förordning nr 1408/71 som gäller.

2.4 EESK har utarbetat yttranden avseende både förordning 883/2004 om samordningen av de sociala trygghetssystemen ⁽⁴⁾ och avseende förslaget till förordning om tillämpningsbestämmelser ⁽⁵⁾. Sistnämnda förslag är för närvarande föremål för en långdragen handläggning inom behöriga institutioner.

2.5 Eftersom det är en levande och dynamisk text ska de olika ändringar som medlemsstaterna gör i sin nationella lagstiftning föras in i förordning nr 1408/71 så att de gäller även i denna och så att rättigheterna för personer som förflyttar sig inom EU inte inskränks. Syftet med dessa ändringar är att

⁽¹⁾ EUT L 166, 30.04.2004.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande av den 27 januari 2000 om samordning av de sociala trygghetssystemen, föredragande: José Isaías Rodríguez García-Caro (EGT C 75, 15.3.2000).

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande av den 26 oktober 2006 om samordning av de sociala trygghetssystemen, föredragande: Wolfgang Greif (EUT C 324, 30.12.2006).

⁽¹⁾ Med förbehåll för plenarförsamlingens godkännande.

⁽²⁾ EGT C 64, 5.4.1967.

uppdatera och förbättra samordningen av de sociala trygghetssystemen genom att förenkla tillämpningen av gemenskapsbestämmelserna.

2.6 Rättsligt sett medför förslaget undantag från och ändringar av vissa bestämmelser i bilagorna till förordningen. Det gäller dessutom i EES-området.

3. Förslagets innehåll

3.1 Förslaget till förordning avser endast vissa bilagor till förordning nr 1408/71, och påverkar inte själva förordningen som förblir oförändrad.

3.2 Ändringarna återspeglar förslag som lagts fram av följande medlemsstater: Österrike, Danmark, Frankrike, Nederländerna, Ungern, Irland och Polen. Förutom när det gäller Frankrike beror samtliga ändringar på ändringar i lagstiftningen på nationell nivå.

3.3 Ändringarna påverkar följande bilagor och medlemsstater:

3.3.1 I bilaga I del I definieras termerna "anställda" och "egenföretagare" då dessa inte kan fastställas utifrån nationell lagstiftning. Denna bilaga ändras till följd av de ändringar som skett i den irländska lagstiftningen.

3.3.2 I bilaga I del II definieras termen "familjemedlem" då det i nationell lagstiftning inte är möjligt att skilja på familjemedlemmar och andra personer. Denna ändring gäller även Irland av samma orsak.

3.3.3 I bilaga II del I förtecknas de särskilda system för egenföretagare som inte omfattas av tillämpningen av förordningen. Avsnittet om Frankrike ersätts av en ny text av orsaker som rör kompletterande försäkringar.

3.3.4 I bilaga II del II förtecknas de särskilda förmåner vid barns födelse eller adoption som inte omfattas av förordningen. När det gäller avsnittet om Polen ändras texten så att tillägg vid barns födelse inte längre undantas från samordningen.

3.3.5 I bilaga IIa anges de särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som ska beviljas berörda personer endast i den medlemsstat där de är bosatta. Irland påverkas åter på grund av ändringar i den nationella lagstiftningen.

3.3.6 I bilaga III del A förtecknas de konventioner som även fortsättningsvis ska gälla trots förordningen. Här avses Ungern och dess avtal med Tyskland och Österrike på grund av ändringar i pensionslagstiftningen.

3.3.7 I bilaga IV del A anges sådan lagstiftning som behandlas i förordningen där invaliditetsförmånernas storlek är

oberoende av försäkringsperiodernas längd. Avsnitten om Irland och Nederländerna påverkas på grund av ändringar i dessa länders lagstiftning.

3.3.8 I bilaga IV del C räknas de fall upp då det är möjligt att avstå från den jämförande beräkningen av förmånen om en sådan beräkning inte kommer att leda till högre belopp. Ungern utgår eftersom landet inte påverkas av dessa förhållanden på grund av ändringar i den nationella lagstiftningen. En ändring av texten påverkar Österrike till följd av ändringar i pensionslagstiftningen.

3.3.9 Bilaga VI innehåller särskilda regler för tillämpningen av vissa medlemsstaters lagstiftning. Till följd av ändringar i den nationella lagstiftningen påverkas avsnitten om Danmark, Nederländerna och Österrike.

3.3.10 I bilaga VIII förtecknas de system i vilka det för barn som mist en förälder eller båda föräldrarna endast föreskrivs familjeförmåner, tilläggsförmåner eller särskilda förmåner. Irland påverkas på grund av ändringar i den nationella lagstiftningen.

4. Kommentarer

4.1 Vid sin plenarsession den 13–14 december 2006 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ett yttrande om ytterligare ändringar av förordning nr 1408/71 ⁽⁶⁾. I det yttrandet uttryckte kommittén förhoppningar om att det var de sista ändringarna som den skulle behöva yttra sig om och att förordning nr 883/2004 skulle antas inom kort. Ett halvår senare står vi inför nya ändringar av bilagorna till förordning nr 1408/71, eftersom tillämpningsförordningen fortfarande inte har antagits.

4.2 Trots det stöder EESK de ändringar som införs i bilagorna till förordningen, eftersom kommittén är övertygad om att de kommer att leda till förbättringar av innehållet i förordningen och gynna de EU-medborgare som berörs av dess tillämpning. Vi stöder framför allt de ändringar som innebär att man inom ramen för samordningen av de sociala trygghetssystemen tar med förmåner som hittills ingått i de bilagor som avser undantag från den allmänna tillämpningen av förmåner.

4.3 För närvarande diskuterar EU-institutionerna olika förslag till förordning som alla avser samordningen av de sociala trygghetssystemen. För det första håller förslaget till förordning om tillämpningsbestämmelser till förordning 883/2004, som EESK redan har yttrat sig om, på att granskas i rådet kapitel för kapitel och detta arbete kommer att fortsätta under det portugisiska ordförandeskapet. Samma text är föremål för en första behandling i Europaparlamentet. För det andra är förslaget till förordning som avser bilaga XI i förordning nr 883/2004 föremål för liknande diskussioner, och EESK har även uttalat sig om

⁽⁶⁾ EESKs yttrande av den 13 december 2006 om ändring av förordning nr 1408/71, föredragande: José Isaías Rodríguez García-Caro (EUT C 325, 30.12.2006).

detta ⁽⁷⁾. Man bör i sammanhanget komma ihåg att flera av bilagorna var tomma när samordningsförordningen antogs och väntade på att kompletteras till följd av olika förordningar som skulle antas. Slutligen diskuteras även förslaget till ändring av förordning nr 1408/71, som är föremålet för föreliggande yttrande.

4.4 Objektivet sett, och med hänsyn till vad som sagts i föregående punkt, befinner vi oss i ett rättsligt virrvarr. Man fortsätter att anta ändringar till en förordning som i praktiken har upphävts, det saknas bilagor till den nya samordningsförordningen som redan borde ha trätt i kraft och den nya tillämpningsförordningen är föremål för ett godkännandeförfarande som tyvärr påminner oss om den långsamma beslutsprocessen i samband med samordningsförordningen. Därför vill EESK än en gång uppmana Europaparlamentet och rådet att påskynda kvarstående formaliteter, så att båda förordningarna slutligen kan antas. Man måste komma ihåg att Europeiska rådet i Edinburgh redan 1992 erkände att det fanns behov av en allmän översyn av lagstiftningen med målsättningen att förenkla samordningsbestämmelserna. Det har gått femton år sedan dess, och vi fortsätter att använda samma bestämmelser som inte har förenklats.

Bryssel den 25 oktober 2007.

4.5 De invecklade bestämmelserna om samordning av de sociala trygghetssystemen gör att medborgarna i allmänhet inte är medvetna om deras innehåll och om de rättigheter de har. Det är därför viktigt att i anslutning till detta yttrande understryka behovet av att de nationella myndigheterna på ett effektivt sätt ger medborgarna klar och tydlig information om deras rättigheter i fråga om social trygghet när de av en eller annan orsak förflyttar sig inom EU. Bristen på kunskap är ännu mer påtaglig när det rör sig om kortare turist- eller arbetsresor, där ett hälsoproblem kan ställa till allvarliga problem för medborgarna på grund av att de inte känner till sina rättigheter och inte vet hur de ska bära sig åt för att få akut behandling.

4.6 Mot denna bakgrund, och med hänvisning till punkt 4.5 i tidigare nämnda yttrande om bilaga XI till förordning nr 883/2004, bör EESK utarbeta ett yttrande på eget initiativ för att undersöka vilka problemen är i EU när det gäller att erbjuda medborgare som förflyttar sig inom unionen sjukvård och vilka initiativ som bör genomföras för att samordningen ska fungera på ett effektivt sätt.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande av den 14 mars 2007 om samordning av de sociala trygghetssystemen – bilaga XI föredragande: Wolfgang Greif. (EUT C 161, 13.7.2007)

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Övergrepp mot äldre"

(2008/C 44/24)

Den 16 maj 2007 rådfrågade kommissionen med en skrivelse från dess vice ordförande, Margot Wallström, i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Övergrepp mot äldre".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2007. Föredragande var **Renate Heinisch**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Enligt artikel 25 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (som godkändes i Nice den 7 december 2000) skall EU erkänna och respektera äldre människors rätt att leva ett värdigt och oberoende liv och att delta i samhälls- och kulturlivet. I Europa ökar andelen personer i åldern 65 år och äldre avsevärt. Att bemöta denna demografiska förändring på ett positivt sätt och att inte uppfatta fenomenet hög ålder som vare sig en belastning för samhället eller ett hot för individen är en utmaning inför framtiden.

1.2 Till denna utmaning hör också att man måste ta itu med de övergrepp som äldre människor utsätts för, ett mycket åsidosatt ämne som fortfarande bagatelliseras och förträngs. Riskerna är särskilt stora för de äldre som är beroende av vård och/eller som är isolerade i hemmet eller befinner sig på en vårdinstitution. EESK uppmanar därför EU:s ordförandeskap att uttryckligen ta sig an temat övergrepp mot äldre, framför allt i vårdsituationer.

Detta riktar sig till rådets ordförandeskap, kommissionen och medlemsstaternas regeringar.

1.3 Huvudansvaret för att förhindra att äldre utsätts för övergrepp vilar på medlemsstaterna. Eftersom problemet dock existerar i alla medlemsstater anser EESK att det behövs en strategi som omfattar hela Europa.

— Med tanke på att misshandel av äldre människor är ett brott mot de mänskliga rättigheterna och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna uppmanar EESK kommissionen att på grundval av de avtalsbestämmelser som finns utarbета en omfattande strategi för att förhindra sådana övergrepp.

— En EU-omfattande studie om övergrepp mot äldre, framför allt i vårdsituationer behövs som kan ligga till grund för denna strategi för hela Europa. En inventering bör vid sidan om kvantitativa uppgifter om utbredningen också innehålla information om vilka olika former av övergrepp som förekommer, orsakerna till dem och riskfaktorerna. Den bör omfatta både vård i hemmet och institutionell vård.

— I denna studie bör man ställa riskens omfattning för äldre, deras rättsliga situation och möjligheterna till hjälp och stöd i relation till de villkor som gäller för övergrepp mot barn.

— I studien bör också läget redovisas vad avser genomförandet av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna i syfte att skydda de äldre i medlemsstaterna.

Detta riktar sig till Europaparlamentet, kommissionen, generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter.

1.4 Åtgärder för att förhindra övergrepp mot äldre, framför allt i vårdsituationer, kan endast få rätt effekt om de vidtas på rätt nationell nivå. Varje medlemsstat måste därför inom ramen för en strategi för hela Europa utarbета en handlingsplan för hur sådana övergrepp ska förebyggas och hur de nödvändiga medlen ska ställas till förfogande i medlemsstaterna. I de nationella handlingsplanerna bör man framför allt ta hänsyn till följande:

— Man måste undanröja de tabun som finns kring övergrepp mot äldre genom att informera allmänheten (genom informations- och upplysningskampanjer) om vårdarnas och patienternas situation.

— Man bör anta ramdirektiv och rättsprinciper som ligger i linje med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

- Man måste utarbeta nationella rapporter om förebyggande av övergrepp mot äldre som vårdas i hemmet eller på vårdinstitutioner. I dessa rapporter bör man redovisa om det i medlemsstaterna finns bindande (minimi)normer för vården, om det finns institutionaliserade kontrollformer och vilka resultaten är av dessa bestämmelser för skyddet av äldre vid vård i hemmet och institutionell vård.
- Man måste förbättra informationen till alla aktörer och institutioner som är direkt involverade i vårdsituationen och stärka deras kompetens samt samarbetet dem emellan, t.ex. genom lämplig utbildning och initiativ för särskilt berörda yrkesgrupper såsom sjukvårdspersonal, vårdpersonal och polis samt genom att ge de anställda möjligheter till att anmäla missförhållanden.
- Man måste skapa ett heltäckande nätverk av lättillgängliga rådgivare med tystnadsplikt för att på ett tidigt stadium åtgärda bristen på information om vårdsituationen för alla (potentiellt) berörda.
- Man måste skapa möjligheter till avlastning för anhörigvårdarna och kontakt- och stödmöjligheter för vårdpersonalen.
- Man måste skapa nätverk för samarbete, utbildning och systematiskt informationsutbyte för alla aktörer och institutioner som är direkt involverade i vårdsituationen.

Detta riktar sig till medlemsstaterna.

1.5 EESK anser absolut att det behövs ett nationellt och EU-omfattande utbyte rörande förfaranden och modeller för "god praxis" för att man ska kunna säkra kvaliteten och utveckla normer inom vården.

Detta riktar sig till medlemsstaterna och European Crime Prevention Network (EUCPN).

2. Motivering:

2.1 Ålder och risk för övergrepp

2.1.1 I befolkningsprognoserna utgår man från att andelen personer som är 65 år eller äldre kommer att öka avsevärt i Europa (med 58 miljoner eller 77 %) fram till år 2050. Antalet personer i de högsta åldrarna (80 år och äldre) kommer att öka mest av alla. Denna utveckling får konsekvenser för det dagliga livet på många områden och ställer politiken inför särskilda utmaningar på nästan alla områden.

2.1.2 Den demografiska utvecklingen är inte det enda skälet till att det blir alltmer akut att man tar itu med frågan om övergrepp mot äldre. Detta är ett mycket åsidosatt ämne som fortfarande bagatelliseras och förträngs. Det finns därför inte heller tillräckligt med eller endast ofullständiga empiriska uppgifter.

2.1.3 Risken för våld är enligt brottsstatistiken visserligen betydligt lägre för män och kvinnor i åldern 60 år eller äldre än för yngre åldrar. I brottsofferundersökningar rapporterar äldre personer också mer sällan om erfarenheter av våld än yngre. Brottsstatistik och offerundersökningar lämpar sig emellertid inte särskilt väl när det gäller att fånga upp och förtydliga de specifika riskerna för våld mot äldre.

2.1.4 Detta gäller framför allt riskerna för övergrepp mot äldre personer i den sociala närmiljön, övergrepp som begås av personer som de känner, som de har förtroende för och som de möjligtvis också är beroende av. Inom vetenskap, politik och praxis har man under de senaste årtiondena "upptäckt" att detta är ett område där det förekommer våld i mycket stor utsträckning. I första hand har man emellertid diskuterat övergrepp mot kvinnor och barn ⁽¹⁾ och endast sällan övergrepp mot äldre.

2.1.5 Med våld mot äldre avses enligt en definition från "Action on Elder Abuse", som Världshälsoorganisationen (WHO) anammat och som slagit igenom inom forskning och politik, en enskild eller upprepad handling, eller frånvaro av önskvärd handling som förorsakar skada eller risker för en äldre person ⁽²⁾.

2.1.6 Med de uppgifter vi har kan vi sluta oss till att övergrepp mot äldre är ett vanligt och delvis massivt fenomen som med vissa undantag dock sker i det fördolda ⁽³⁾. En representativ undersökning som genomfördes i England, Skottland, Wales och Nordirland 2006 omfattade mer än 2 000 personer som var i

⁽¹⁾ Se EESK:s initiativyttrande av den 16 mars 2006 om "Våld mot kvinnor i hemmet" (EUT C 110, 9.5.2006) och tilläggsyttrandet av den 14.12.2006 om "Barn som indirekta offer för våld i hemmet" (EUT C 325, 30.12.2006). Föredragande för båda yttrandena var Renate Heinisch.

⁽²⁾ Torontodeklarationen om globalt förebyggande av övergrepp mot äldre: "Elder Abuse is a single or repeated act, or lack of appropriate action, occurring within any relationship where there is an expectation of trust which causes harm or distress to an older person. It can be of various forms: physical, psychological/emotional, sexual, financial or simply reflect intentional or unintentional neglect". (WHO 2002) (http://www.who.int/ageing/projects/elder_abuse/alc_toronto_declaration_en.pdf); Action on Elder Abuse (www.elderabuse.org.uk).

⁽³⁾ Vid ett internationellt symposium som genomfördes i Köln i maj 2006 under kommissionsledamot (sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter) Vladimír Špidlas beskydd rapporterades det om en omfattning av mellan 5 och 20 % för "våld mot äldre" i de olika staterna (Rapport om symposiet *Gewalt und Vernachlässigung gegenüber alten Menschen in häuslicher und institutioneller Pflege* i: forum kriminalprävention 4/2006 och 1/2007).

åldern 66 år eller äldre och levde i privata hushåll (inklusive äldreboende) ⁽⁴⁾. Denna undersökning gav följande vid handen: Sammanlagt 2,6 % av de tillfrågade rapporterade att de under de senaste tolv månaderna blivit utsatta för övergrepp av en familjemedlem, en vän eller en vårdare. Om man tar med övergrepp som begåtts av grannar och bekanta ökar andelen till 4 %. Den vanligaste formen av övergrepp var försummelse, därefter ekonomiskt utnyttjande, psykiska och fysiska övergrepp och – den minst vanliga – sexuella övergrepp. Det är vanligare att kvinnor rapporterar om övergrepp än män. Dessa resultat är jämförbara med resultat från andra samhällen i västvärlden och motsvarar andra resultat avseende förekomsten av våld i hemmet. En studie om Spanien från 2004 ger vid handen att det nästan är lika vanligt med övergrepp mot äldre som med övergrepp mot barn.

2.2 Övergrepp mot äldre i vård situationer

2.2.1 Begreppet "vård" ges här en bred tolkning och sträcker sig från hjälp och stöd i hemmet till (stationär) intensivvård.

2.2.2 Riskerna är särskilt stora för de äldre som är beroende av vård och/eller som är isolerade i hemmet eller befinner sig på vårdinstitution. Deras situation, de särskilda risker som de utsätts för och möjligheterna till förebyggande och ingripande står därför i centrum för det förberedande yttrandet.

2.2.3 Med undantag för de allra högsta åldrarna är det fortfarande en minoritet av de äldre som är i behov av vård: I slutet av 2003 var i Tyskland 1,6 % av alla 60–64-åriga, 9,8 % av de 75–79-åriga och så mycket som 60,4 % av de 90–94-åriga i behov av vård ⁽⁵⁾. Enligt beräkningar kommer det inte bara att finnas fler äldre (se ovan) utan framför allt också fler bräckliga och vårdbehövande. Man förväntar sig att antalet vårdbehövande kommer att öka med 116-136 % och att antalet personer på vårdhem till och med kommer att öka med 138-160 %. Framför allt i de högsta åldrarna (80 år och uppåt) kommer de risker som hjälp- och vårdbehoven leder till att öka ⁽⁶⁾.

2.2.4 Med övergrepp mot äldre avses inom gerontologin inte bara fysiska övergrepp mot vårdbehövande utan alla handlingar

och all underlåtenhet att handla som får graverande negativa konsekvenser för de äldres livssituation och psykiska hälsa ⁽⁷⁾. Här följer några exempel på sådana övergrepp ⁽⁸⁾:

- Direkt fysiskt våld (att slå, skaka eller nypa någon, att använda fysiska tvångsåtgärder, mekanisk fixering, att beröva någon fysiska hjälpmedel m.m.).
- Indirekt fysiskt våld (att ge någon medicin utan att detta är befogat, t.ex. lugnande medel).
- Sexuellt utnyttjande (bristande respekt för gränserna för individens intimitet, intima kontakter som inte sker i samförstånd m.m.).
- Känslomässigt eller psykiskt våld (verbal aggression, bristande respekt eller negligering, känslomässig kyla, social isolering, hot om fysiskt eller annat våld eller annan negativ behandling, utskällningar, förnedring m.m.).
- Ekonomiskt eller annat materiellt utnyttjande (från att egenmäktigt förfoga över annans egendom, sälja fastigheter utan medgivande, övertala eller tvinga någon till penninggåvor, stjäla pengar och värdeföremål till att utöva utpressning i syfte att vinna ekonomiska fördelar, att utnyttja äldre som målgrupp för oseriösa affärer m.m.).
- Försummelse (alltifrån att underlåta att ge någon nödvändig hjälp i vardagen, hygienisk och allmän vård, framför allt att beröva någon tillgång till näring och vätska, till att vålla liggssår (dekubitus) genom bristfällig vård vid sängliggande m.m.).
- Hot om att överge den äldre eller lämna honom eller henne på ett hem.
- Anmälan som försöksdeltagare utan medgivande eller mot den äldres vilja.

2.2.5 Övergrepp mot äldre kan ske både i hemmet och vid institutionell vård. Det finns inga tillförlitliga uppgifter om hur utbrett det är med våldshandlingar mot vårdbehövande i Europa. Gråzonen för försumlighet, övergrepp och våld inom vården bedöms överlag vara stor, men inblicken i den är bara fragmentarisk.

2.2.5.1 När det gäller vård i hemmet uppskattas i befintliga studier andelen vårdförhållanden med inslag av våld mot de vårdbehövande till mellan 5 och 25 % ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ UK Study of Abuse and Neglect of Older People (juni 2007) (www.natcen.ac.uk)

⁽⁵⁾ Statistisches Bundesamt (2005): *Pflegestatistik 2003 – Deutschlandergebnisse*. Wiesbaden.

⁽⁶⁾ Landespräventionsrat Nordrhein-Westfalen (2006): *Gefahren für alte Menschen in der Pflege*.

⁽⁷⁾ Denna definition ligger i linje med Torontodeklarationen om globalt förebyggande av övergrepp mot äldre (WHO 2002, se fotnot 2).

⁽⁸⁾ Landespräventionsrat Nordrhein-Westfalen (se fotnot 6), Torontodeklarationen (se fotnot 2) och den brittiska studien (se fotnot 4).

⁽⁹⁾ Görgen, Thomas (2005a): *Nahraumgewalt im Alter. Opferrisiken und Optionen für gewaltpräventives Handeln*. forum kriminalprävention 3/2005, s. 13–16. Uppgifter om enskilda europeiska länder återfinns i Walentich/Wilms/Walter (2005): *Gewalt gegen ältere Menschen in der häuslichen und institutionellen Pflege*. Bewährungshilfe 2/2005, s. 166–182.

2.2.5.2 I en tysk studie ⁽¹⁰⁾ om övergrepp mot och vanskötsel av boende på ålderdomshem och vårdhem uppgav mer än 70 % av de tillfrågade bland vårdpersonalen att de själva begått eller underlåtit handlingar eller sett andra i vårdpersonalen göra sig skyldiga till sådant som är att klassificera som våldsamt eller opassande ⁽¹¹⁾.

2.3 Att identifiera övergrepp i vådsituationer

2.3.1 I praktiken är det ofta svårt att identifiera övergrepp. Följande viktiga orsaker till detta bör nämnas: den starka känsla av skam som offren känner, deras beroende av hjälp, vård och uppmärksamhet från de personer som utsätter dem för övergrepp och den oro för hämnd eller en försämring av situationen som detta leder till, en faktisk oförmåga att uttala sig om de upplevda övergreppen, en oförmåga som beror på sjukdom, särskilt i fall där hjärnans funktioner försvagats, och osäkerhet kring hur misstankar om övergrepp ska hanteras.

2.4 Om situationen vid vård i hemmet

2.4.1 Den privata bostaden är fortfarande den plats där en övervägande majoritet av alla äldre människor tillbringar sin vardag. I många europeiska länder vårdas äldre vårdbehövande i hemmet. I Tyskland utgör de ungefär två tredjedelar. Där lever endast 7 % av dem som är 65 år eller äldre på vårdhem. Vård inom familjen ges i första hand av make eller maka, i andra hand av döttrar och svärdöttrar. Även om majoriteten av dessa vådsituationer är fria från övergrepp, så förekommer det ibland (se punkt 2.2.5.1).

2.4.2 Vård i hemmet medför många slags bördor, framför allt också för hälsan för dem som ger vården, för deras välbefinnande och deras sociala kontakter. Familjerna måste delvis finna sig i stora inskränkningar för att kunna vårda äldre anhöriga. Problemet förvärras av att de inte är tillräckligt förberedda på vådsituationen och att de inte får tillräckligt med stöd under vårdtiden. Vård av dementa äldre personer innebär särskilda svårigheter.

2.4.3 Övergrepp vid vård i hemmet beror dock inte bara på att de som ger vården är överbelastade utan på ett stort antal riskfaktorer, bland annat hur bra förhållandet till den vårdade var innan vårdbehovet uppstod, om den vårdade är beroende av beroendeframkallande medel och har psykiska störningar, om han eller hon har en känsla av social isolering och brist på socialt stöd, men också om han eller hon själv betar sig aggressivt ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Görge, Thomas (2005b): "As if I just didn't exist" – Elder abuse and neglect in nursing homes. I: M. Cain & A. Wahidin (eds): *Ageing, crime and society*.

⁽¹¹⁾ Uppgifter om hur vanligt det är med enskilda våldsfenomen såsom begränsad rörelsefrihet eller missbruk av psykofarmaka finns hos Rolf Hirsch (2005): *Aspekte zur Gewalt gegen alte Menschen in Deutschland*. Bewährungshilfe 2/2005, s. 149–165.

⁽¹²⁾ Görge 2005a (se fotnot 9).

2.5 Om situationen inom den institutionella vården

2.5.1 För närvarande vårdas visserligen bara en liten del av de äldre personer som är i behov av vård på institutioner, men man räknar med en kraftig ökning av antalet personer på vårdhemmen, framför allt i de allra högsta åldrarna (se punkt 2.2.3). Redan i dag kan man urskilja en trend bort från anhängigvård i hemmet i riktning mot vård på stationära vårdinstitutioner eller genom hemtjänst.

2.5.2 På en majoritet av vårdhemmen förekommer inte övergrepp. Detta gäller framför allt de vårdhem som medlemsstaterna godkänner och kontrollerar och som noggrant följer de i landet gällande hälsobestämmelserna.

2.5.3 Vissa vårdhem har emellertid ett dåligt rykte. Det finns visserligen knappast några systematiska undersökningar kring övergrepp på vårdinstitutionerna. Ändå ger granskningar som bl.a. utförts av sjukförsäkringsbolagens läkartjänster klart vid handen att missförhållanden på vårdhem inte är någon enstaka företeelse ⁽¹³⁾.

2.5.3.1 Man konstaterar skador från och brister i vården – t.ex. i tillhandahållandet av mat och dryck, att psykofarmaka skrivs ut i alltför höga doser, graverande brister i hanteringen av mediciner och frihetsberövande åtgärder.

2.5.4 På illa skötta vårdhem finner man i stället för en klientorienterad inställning ofta försumlighet och likgiltighet. Ett strikt tidschema står ofta i konflikt med de boendes självbestämmande och självständighet.

2.5.5 Tidsbrist och vårdpersonalens överbelastning leder inte bara till att de vårdbehövande blir lidande utan skapar även missnöje bland vårdpersonalen. Det faktum att människor lämnar vårdyrket i förtid och bristen på kvalificerade arbetssökande förvärrar personalsituationen på vårdhemmen. För närvarande kan man knappast konstatera några ansträngningar för att främja äldrevården och göra den mer attraktiv.

2.6 EESK:s analys och förslag

2.6.1 Att äldre utsätts för övergrepp är oacceptabelt oavsett var eller i vilken utsträckning det förekommer, något som man inte längre kan bortse ifrån. Kommittén uppmanar rådets ordförandeskap, Europeiska kommissionen och de nationella regeringarna att vidta åtgärder för att ta itu med orsakerna till övergrepp, så att den äldre befolkningen skyddas vare sig de bor kvar hemma eller befinner sig på en institution.

⁽¹³⁾ Av den andra rapporten om läkartjänster från de tyska sjukförsäkringskassornas centralorganisationer om kvaliteten på den öppna och slutna vården från 2007 framgår det att 10 % av de undersökta patienterna på vårdhem uppvisade tecken på försämrad hälsa p.g.a. undermålig vård (<http://presseportal.de/pm/57869>).

2.6.2 EESK:s förslag rör framför allt följande aspekter:

- att man fastställer i vilken utsträckning stadgan om grundläggande rättigheter tillämpas för att skydda äldre människor

2.6.2.1 Människorättsaspekter

- Enligt artikel 25 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (som godkändes i Nice den 7 december 2000) ska EU erkänna och respektera äldre människors rätt att leva ett värdigt och oberoende liv och att delta i samhälls- och kulturlivet.

- För att uppnå detta anser EESK att de äldre i grund och botten måste betraktas på ett nytt sätt. Man bör ägna fenomenet åldersdiskriminering större uppmärksamhet, då detta ofta är orsaken till att äldre vårdbehövande utsätts för övergrepp. Utmaningen borde vara att integrera de äldre i samhället och se vården av dem som en gemensam uppgift.

- EESK betonar att äldre människor har rätt att leva var de än väljer utan risk för att fara illa samt att åldersdiskriminering är oacceptabelt. Stadgan om grundläggande rättigheter ska tillämpas för att skydda äldre människor oavsett vilken form för boende de lever i.

- EESK betonar vikten av att äldre människor ska kunna välja var de önskar leva i förhållande till omfattningen av det stöd de behöver. EESK uppmanar därför de nationella regeringarna att utveckla olika boenden och hjälpmedel som är lämpliga för personer som lever hemma eller i skyddat boende, i äldreboenden eller långtidsvården.

- Äldre människor måste kunna anmäla incidenter eller farhågor och garanteras skydd när de gör sådana anmälningar. Detta gäller även anhöriga eller andra vårdare som måste ha kanaler genom vilka de kan anmäla sina farhågor utan risk för att någon hämnas på deras anhöriga eller att det får konsekvenser för deras egen position eller anställningstrygghet. Det måste finnas ett förtroende för att alla anmälningar tas hand om på ett taktfullt och effektivt sätt.

2.6.2.2 Förbättring av informationsläget och forskningsbehov

- Kommittén föreslår att det genomförs fortsatt fördjupad forskning i hela EU för att bedöma omfattningen av övergrepp mot äldre där följande beaktas:

- att man fastställer hur ofta övergrepp mot äldre i allmänhet förekommer och vilken typ av övergrepp hemma eller på en institution det handlar om

- att man fastställer orsakerna till övergrepp med särskild tonvikt på de påfrestningar som de vårdande anhöriga har upplevt och det stöd de får

- att man fastställer i vilken utsträckning medlemsstaterna har lämpliga normer för äldreboenden samt hur dessa normer övervakas och kontrolleras.

2.6.2.3 Att undanröja tabun och att informera

- Kommittén uppmanar de nationella regeringarna att vidta åtgärder för att öka medvetenheten om övergrepp mot äldre genom nationella mediekampanjer med praktiskt stöd av statliga organ och frivilligorganisationer, så att tabun om dessa övergrepp kan brytas oavsett var de förekommer.

- Kommittén är medveten om att media kan spela en betydelsefull roll i arbetet med att öka allmänhetens medvetenhet och betonar att de bör inta en välgrundad och konstruktiv ståndpunkt i frågan.

2.6.2.4 Information, upplysning, utbildning och förebyggande arbete

- Kommittén uppmanar de nationella regeringarna att vidta åtgärder för att

- förbättra den information om övergrepp mot äldre som finns tillgänglig för äldre människor och deras anhöriga

- säkerställa att personer som arbetar som vårdare tryggt kan anmäla incidenter om övergrepp mot äldre och att de får tillräckligt med råd och stöd

- säkerställa att all personal inom sjukvården, vården och polisen får adekvat utbildning om hur övergrepp kan upptäckas och vilka verktyg man kan använda för att hantera sådana övergrepp

- säkerställa att nätverk för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten får möjlighet att erbjuda akutmottagningscentrum, stödgrupper samt oberoende och konfidentiell rådgivning per telefon

- säkerställa att vårdande anhöriga får tillräckligt med information om en sjukdoms symtom och utveckling, som t.ex. demens, för att säkerställa en större förståelse för hur mycket vård som kan behövas samt att erbjuda tillräckligt stöd, inklusive utbildning

- säkerställa att vårdande anhöriga har tillgång till lämplig dagvård, avlastningsvård och medicinskt stöd för att minska påfrestningarna vid eventuell vård dygnet runt
- säkerställa att familjemedlemmar stöttas för att ta ledigt från arbetet för att ta hand om sina anhöriga utan att deras chanser på arbetsmarknaden försämras och att detta bör tillämpas likadant för såväl män som kvinnor.
- Varor och tjänster på informations- och kommunikationsteknikområdet (IKT) kommer att ge många äldre möjlighet att bo kvar längre där de helst vill vara, med bevarad självständighet och hög levnadsstandard. IKT kan hjälpa dem att klara ärenden i det dagliga livet, och IKT-hjälpmiddel kan vid behov också användas för att övervaka de äldres hälsa och aktivitet, och därmed minska behovet av institutionell vård. IKT kommer att innebära ökad säkerhet för äldre, och ge dem tillgång till sociala och medicinska tjänster och larmtjänster. På detta vis kan man sörja för att de kan fortsätta att leva ett i hög grad självständigt och värdigt liv.

Bryssel den 24 oktober 2007.

2.6.2.5 Bildande av nätverk

- Kommittén uppmanar de nationella regeringarna att etablera nätverk av olika organ för att säkerställa samarbete, utbildning och löpande informationsutbyte ⁽¹⁴⁾.

2.6.2.6 Institutionaliserad kontroll av vården

- Ekonomiska och sociala kommittén uppmanar medlemsstaterna att etablera kontroll- och inspektionstjänster på hög nivå för att säkerställa en hög kvalitet på tjänsterna för äldre. Dessa tjänster ska utgå från klara och tydliga normer för vården som är tillgängliga för allmänheten. Sådana organ ska vara befogade att ange vilka åtgärder som bör vidtas och offentliggöra resultaten för allmänheten.

2.6.2.7 Att öka upptäckten av övergrepp

- Kommittén betonar vikten av att på ett diskret sätt förbättra möjligheterna att upptäcka övergrepp mot äldre med hjälp av lämpliga organ, vare sig det gäller personer som bor hemma eller på institutioner. Det måste finnas förtroende för att åtgärder kommer att vidtas mot alla anmälda övergrepp och att detta leder till förändring. Polis och domstol ska kunna involveras i denna process.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Ett exempel på detta står att läsa i broschyren om Bonninitiativen mot övergrepp mot äldre, "Bonner Initiative gegen Gewalt im Alter – Handeln statt Misshandeln e.V." som är utgiven i "Alte Menschen in Not – Wir können helfen" (2006), Bonn. Information om detta och andra initiativ finns också på webbsidan för International Network for the Prevention of Elder Abuse (www.inpea.net).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/96/EG när det gäller anpassning av särskilda skatteregler för dieselbränslen som yrkesmässigt används som motorbränsle och samordning av beskattningen av blyfri bensin och dieselbränslen som används som motorbränsle"

KOM(2007) 52 slutlig – 2007/0023 (CNS)

(2008/C 44/25)

Den 19 april 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 93 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 oktober 2007. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24 oktober 2007 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för, inga röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Innehållet i förslaget till direktiv

1.1 Detta förslag till direktiv ändrar bestämmelserna i direktiv 2003/96/EG ⁽¹⁾ (energiskattedirektivet) om beskattning av motorbränsle som gäller i samtliga EU-länder. Genom förslaget införs i praktiken en **gradvis höjning av de lägsta punktskatterna på dieselbränslen**, för att efter en period med gradvisa höjningar uppnå en **anpassning (eller samordning) till punktskatterna på bensin**: 380 euro per 1 000 liter för båda bränsletyperna från och med den 1 januari 2014. Tidsgränsen är förlängd för de medlemsstater som inte får tillämpa övergångsperioder.

1.2 Inom denna ram finns ett antal tidsmässiga och lagstiftningsmässiga distinktioner, undantag och justeringar. En första **distinktion** görs mellan **"dieselbränsle för yrkesmässig användning"** (som används i lastbilar på över 7,5 ton och bussar för persontransport) ⁽²⁾ och **"dieselbränsle för privat bruk"** (som i brist på närmare uppgifter antas vara bränsle som används i alla andra fordonstyper). Medlemsstaterna får tillämpa en **lägre skattesats på dieselbränsle för yrkesmässig användning**, under förutsättning att de i direktivet angivna miniminivåerna för gemenskapen iaktas och att skattesatsen inte är lägre än den gällande nationella skattenivån den 1 januari 2003. **Skattesatsen för dieselbränsle för privat bruk och för bensin** får under alla omständigheter inte understiga den nationella skattesatsen för dieselbränsle för yrkesmässig användning.

1.3 Skattesatsen på dieselbränslen för yrkesmässig användning får för övrigt vara lägre än den gällande nationella skattenivån den 1 januari 2003, under förutsättning att den medlemsstat som avser tillämpa denna åtgärd inför eller redan tillämpar ett **system med vägavgifter**. Detta medges emellertid endast

om kombinationen av en lägre skattesats och vägavgifter ungefär motsvarar den gällande nationella skattenivån den 1 januari 2003. Den får dock inte vara lägre.

1.4 En annan möjlighet till lägre beskattning av dieselbränslen för yrkesmässig användning är att införa en **annan skattenivå för dieselbränslen för yrkesmässig användning** genom att införa (eller behålla) ett **icke-diskriminerande system för återbetalning**, som låter samtliga operatörer som har använt dieselbränsle i den medlemsstaten få tillgång till återbetalning på villkor som är likvärdiga, öppna för insyn och enkla.

1.5 I "resultattavlan" för harmoniseringen av skattesatserna för bensin och dieselbränsle föreskrivs följande:

— För bensin: en skatt på 359 euro per 1 000 liter från den 1 januari 2004, och på **380 euro från och med den 1 januari 2014**.

— För **dieselbränsle**: en gradvis höjd skatt: 302 euro från den 1 januari 2004, 330 euro från den 1 januari 2010, 359 euro från den 1 januari 2012 och slutligen **380 euro från och med den 1 januari 2014**.

1.6 Det finns emellertid ett flertal **undantag** som kan sammanfattas som följer:

— Övergångsperioden löper ut 2016 för de länder som redan åtnjuter undantag fram till 2012 (ES, AT, BE, LU, PT, EL, PL). Dessa länder får tillämpa följande skattesatser:

— 302 euro till den 1 januari 2007, för att nå 330 euro till den 1 januari 2012, 359 euro till den 1 januari 2014, och den gemensamma nivån 380 euro till den 1 januari 2016.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, kallat "energiskattedirektivet".

⁽²⁾ En mer exakt och detaljerad definition återfinns i artikel 7.3 i energiskattedirektivet.

— Övergångsperioden löper ut 2017 för de länder som åtnjuter undantag fram till 2013 (LV och LT, och med andra bestämmelser för BG och RO).

2. Allmänna kommentarer

2.1 Ett av syftena med förslaget till direktiv är att minska de snedvridningar av konkurrensen som förekommer på marknaden till följd av medlemsstaternas prisskillnader på bränsle vid försäljning på bensinstationer, och särskilt på dieselbränsle för yrkesmässig användning. Ofta rör det sig om stora skillnader. Den 18 maj 2007 kostade 1 liter dieselbränsle 0,82 euro i Lettland, 1,41 euro i Storbritannien, 1,12 euro i Tyskland, 0,90 euro i Luxemburg, 1,18 euro i Italien och 0,98 euro i Österrike. Vad gäller en skatteharmonisering är kommissionens förslag därför berättigat.

2.2 Det särskilda skäl som fått kommissionen att lägga fram det aktuella förslaget kan bara till fullo förstås vid en jämförelse med det direktiv som förslaget är tänkt att ändra, nämligen 2003/96/EG från oktober 2003 (energiskattedirektivet). Där fokuserades på **dieselbränsle för yrkesmässig användning** ⁽³⁾, eftersom detta bränsle ansågs påverka priset på godstransporter. Enligt kommissionen är dieselbränsle och bensin för privat bruk av mindre betydelse i sammanhanget, även om prisskillnader vid gränserna kan vara tämligen omfattande.

2.2.1 Åtgärderna med avseende på dieselbränsle för yrkesmässig användning ligger i linje med vitboken om transportpolitiken, men skulle enligt kommissionen också indirekt bidra till att minska skillnaderna mellan dieselbränsle för icke-yrkesmässig användning och bensin, tack vare harmoniseringen av de lägsta skattenivåerna.

2.3 Energiskattedirektivet ger medlemsstaterna möjlighet att **frikoppla priset på dieselbränsle för yrkesmässig användning från priset på dieselbränsle för privat bruk** med hjälp av ett system för återbetalning, ett förfarande som otvivelaktigt är till fördel för transportföretag i länder med höga skattenivåer, men administrativt betungande och kostsamt för både skattemyndigheter och företag. Formerna för att få del av detta system har för övrigt skapat fler problem än fördelar. Vid sidan av kravet på vägavgifter (som bibehålls i det aktuella förslaget) tillkommer ett villkor: **Den nationella skattenivån** för dieselbränslenolja den 1 januari 2003 ska vara **minst dubbelt så hög som den lägsta skattenivån** per den 1 januari 2004. I praktiken är det endast få länder som lever upp till detta krav (däribland Storbritannien). För övriga medlemsstater var enda möjligheten (och är än i dag) att **höja skattesatsen för dieselbränsle för privat bruk**, ett otvivelaktigt impopulärt alternativ. Kort sagt har skillnaderna inte minskat, och länder med höga skatter har inte haft möjlighet att minska skillnaderna gentemot andra länder. Med det aktuella förslaget förenklas detta förfarande så att det i praktiken blir tillgängligt för ett större antal medlemsstater, men konceptet är på det hela taget detsamma.

⁽³⁾ Med "dieselbränsle för yrkesmässig användning" avses dieselbränsle som används för godstransporter, särskilt i lastbilar med en vikt på över 7,5 ton.

2.4 I sammanhanget noterar EESK att det i samtliga medlemsstater utöver punktskatter förekommer en rad **andra skatter och pålagor** som gör att den totala skatten på priset vid försäljning på bensinstationer utgör 85 % och i vissa fall ännu mer. Punktskatterna utgör ca 30 till 60 % av priset. Skillnaderna beror på mervärdesskatt och andra avgifter (främst lokala skatter) över vilka kommissionen inte har någon kontroll. I slutändan kommer det också efter den planerade "harmoniseringen" 2016 att finnas kvar en rad icke-harmoniserade avgifter. Dessutom är produktionspriset på dieselbränslenolja lägre än på bensin. Så länge det inte förekommer några spekulationer, vilket nog måste övervakas, **kommer pumppriset på bensin och dieselbränslenolja att variera, också mellan olika länder, även om skillnaderna (kanske) kommer att vara mindre än i dag**. Varken energiskattedirektivet eller det aktuella direktivförslaget bidrar i nämnvärd utsträckning till att jämma ut konkurrensvillkoren.

2.5 Ur konkurrenssynpunkt kan förslagets räckvidd tyckas begränsad. Man ska dock komma ihåg att kommissionen inte har behörighet att ingripa vad gäller andra komponenter i bränslepriset. Men trots detta förefaller förslaget ofullständigt. Man borde också överväga att införa en **högsta punktskattesats**, som på sikt skulle leda till att förbrukningen i mindre omfattning flyttas från ett land till ett annat. EESK har tidigare stött detta synsätt och gör det också i ett nyligen avgett yttrande om punktskattesatser på alkohol ⁽⁴⁾, ett ämne som har flera likheter med det aktuella förslaget.

2.5.1 På grundval av de studier som kommissionen förfogar över har detta förslag förkastats. Införandet av ett "tak" skulle i själva verket begränsa medlemsstaternas suveränitet på skatteområdet. Utifrån detta resonemang anser EESK att också kravet på att införa lägsta nivåer skulle kunna ses som en kränkning av denna suveränitet.

2.6 Trots dessa begränsningar utgör kommissionens förslag ett försök till harmonisering utifrån en **rent skattemässig synvinkel och med syftet att skapa lika konkurrensvillkor**. Sett ur denna synvinkel uppfyller kommissionen endast kraven i Lissabonstrategin. Som bieffekt skulle en höjning av punktskatten på dieselbränsle kunna bidra till att bekämpa **"bränsleturismen"**, dvs. att när så är möjligt tanka fullt i länder med lägre priser. Företeelsen är välkänd – det vanligaste exemplet är Luxemburg – men den förekommer i alla gränsområden med differentierad prissättning. Luxemburg är emellertid det mest uppenbara exemplet. Den årliga förbrukningen av dieselbränsle låg 2004 på 4 500 liter per capita, mot 750 liter i grannlandet Belgien ⁽⁵⁾. EESK ställer visserligen upp på detta resonemang, men vill ändå påpeka att jämförelsen mellan förbrukningen per capita bygger på en betydande skillnad i antalet invånare: 10,5 miljoner i Belgien mot 460 000 i Luxemburg.

⁽⁴⁾ EUT C 175, 27.7.2007 om tillnärmning av punktskattesatser på alkohol.

⁽⁵⁾ Källa: Eurostat – IEA.

2.7 Utifrån detta faktum hävdar kommissionen med stöd i olika undersökningar att många transportföretag **avviker från sina vanliga rutter för att tanka på billigare bensinstationer**. Den extra sträckan (miljontals kilometer!) skulle innebära en ökad bränsleförbrukning och därmed ökad nedsmutsning. Om incitamenten till **"bränsleturismen"** togs bort skulle avvikelserna från de normala rutterna försvinna och resultera i en motsvarande minskning av luftföroreningarna. En tilltalande tanke som säkert är populär, men som rimmar illa med verkligheten – åtminstone vad gäller det citerade exemplet. Man behöver bara titta på kartan för att se att en stor del av trafiken i nord-sydlig och öst-västlig riktning (i norra Europa) **tingas gå genom Luxemburg**. De som skulle vilja göra en omväg för att tanka billigare måste utöver den tidsförlust och bränsleförbrukning och de eventuella väavgifter som den extra sträckan medför räkna med **timplånga köper på bensinstationen** ⁽⁶⁾ och på tät trafik, särskilt under vissa tider på dagen. Det kan dock finnas liknande situationer som dem som kommissionen målar upp, särskilt i länderna vid EU:s yttre gränser.

2.8 Generellt måste nog frågan om minskad bränsleturism ges sina rätta proportioner: **Tiden spelar en avgörande roll** vid beräkningen av transportkostnaderna. Besparingen i bensin ska ställas mot ökade kostnader för löner och försenade leveranser. Tre-fyra timmars försening i förhållande till den beräknade ankomsttiden innebär ofta att lastning och lossning inte kan ske på rätt dag, vilket betyder en extra övernattnings. Även om bränsleturismen bestående av lastbilar i transittrafik på sina fastställda rutter är omfattande anser EESK att omvägar som motiveras av besparingar i samband med tankning snarare har över-skattats, åtminstone vad gäller lastbilar. Andra slutsatser skulle kunna dras vid en analys av all trafik som är knuten till bränsleturismen, men det skulle innebära andra överväganden, vilket framgår av följande kapitel.

2.8.1 EESK skulle vilja göra beslutsfattarna uppmärksamma på att **den eventuella totala minskningen av föroreningarna** som en följd av färre incitament till bränsleturismen möjligen är **kraftigt överskattad**.

3. Kommentarer rörande förslaget relevans

3.1 EESK kan inte annat än välkomna direktivförslaget om harmonisering av punktskatterna om det ska ses som en skatteåtgärd för att uppnå konkurrens på lika villkor. Förslaget faller under kommissionens behörighetsområde och är förenligt med Lissabonstrategin. Kommittén måste emellertid framföra invändningar som rör en rad vidhängande frågor, av vilka några ger anledning att allvarligt ifrågasätta de föreslagna åtgärderna.

3.2 Kommissionen påpekar att prisskillnaderna på diesel i de olika EU-länderna leder till **snedvridning av konkurrensen på transportområdet** och erinrar om att bränsle utgör i genomsnitt mellan 20 och 30 % av företagets löpande kostnader. I en

studie vid det franska transportministeriet som kommissionen citerar fastställs att två tredjedelar av variationerna i vägtransportföretagens kostnader under perioden 1997–2001 "kan hänföras till tre faktorer: skatteskillnader på dieselbränsolja, olika bolagsbeskattning och skillnader i löneutveckling (...). Skillnader i beskattning av dieselbränsolja tycks vara den främsta faktorn och förklarar 40 % av de observerade variationerna i marknadsandelar" ⁽⁷⁾.

3.2.1 Utan att ifrågasätta dessa uppgifter och de ekonometriskastudier som kommissionen konsulterat måste man ändå notera att de avsevärda skillnaderna i kostnader mellan de olika länderna (och särskilt i förhållande till de nya EU-länderna) gör att **bränslekostnaderna har relativt sett mindre betydelse** i sammanhanget. I och med anslutningen av de nya medlemsstaterna har skillnaderna måhända accentuerats, men samtidigt har bränslefaktorns relativa värde minskat påtagligt. Vad gäller tillnärmningen av konkurrensvillkoren får direktivet därför inte den förväntade effekten. Denna syn delas inte av kommissionen, som anser att bränslekostnaden har blivit en viktig faktor för konkurrenssnedvridning mellan nya och gamla medlemsstater. EESK noterar att man om så är fallet allvarligt borde överväga om det är lämpligt att öka kostnaderna för tillväxtekonomierna.

3.2.2 Även om man skulle uppnå en utjämning av bränslepriset – vilket inte är möjligt beroende på de extra pålagor som varierar från land till land (se punkt 2.4) – består transportkostnaderna utöver kostnaderna för bränsle av många och viktiga komponenter och ingen av dem kan harmoniseras, åtminstone inte inom den närmaste framtiden. Till de tre faktorer som nämns i den franska studien tillkommer fordonskostnaden (med variationer på upp till 20 %), vägtrafikskatt, försäkring, priset på byggnader och utrustning m.m. Om man beaktar alla dessa skillnader kan en harmonisering av punktskatterna på dieselbränsle i mycket blygsam omfattning bidra till att minska de ojämlika konkurrensförhållandena.

3.2.3 I motiveringen till förslaget till direktiv nämns inte den effekt som den ökade bränslekostnaden skulle få på **offentliga och privata företag för persontransport och för turismen i allmänhet**. De ekonometriskastudier som citeras i det åtföljande dokumentet (SEC(2007) 170/2, s. 24 och 26) leder till slutsatsen att de privata transporterna skulle minska något (mindre än 1 % under en period på 23 år), med en motsvarande minskning av luftföroreningarna, medan de kommersiella transporterna kvantitativt sett inte skulle känna av de ökade bränslepriserna. Kommissionen har utfört djupgående ekonometriskastudier där det beräknas att bränslekostnaderna med tiden skulle öka med 0,10 % och 1,1 %, vilket skulle absorberas av inflationsökningen. En lugnande tanke, som dock inte beaktar skillnaden mellan **den verkliga och den uppfattade inflations-takten**. Det finns dessutom en för marknaden välkänd "multiplikatoreffekt", som gör att stigande kostnader, även om de är

⁽⁶⁾ I Luxemburg finns endast fyra bensinstationer vid motorvägen, två i varje riktning.

⁽⁷⁾ Förslag till direktiv, "Allmän bakgrund", s. 3.

blygsamma, leder till en mer än proportionell prisökning. Bränslepriserna befinner sig längst ner i prispyramiden. Högre skatt på olja påverkar priset på alla varor och tjänster, vilket leder till högre inflation i gemenskapen, vid sidan om minskad rörlighet, förlorade arbetstillfällen och minskad ekonomisk verksamhet.

3.2.3.1 Vad beträffar skatter påpekar kommissionen att **skatten på energi** i allmänhet (och punktskatterna när det gäller bränsle) på grund av inflationen **har minskat** sedan början av detta århundrade, både räknat i procent av BNP och jämfört med de sammanlagda skatteintäkterna. Förslaget att höja punktskatterna skulle således bara bli en **justering av skatteintäkterna** för att ta hänsyn till den förmodade inflationstakten (2,2 %) fram till 2017. Fullständigt logiskt ur skattesynpunkt, men för transportföretagen och allmänheten innebär detta en **prisökning på bränsle utöver den allmänna kostnaden för inflationen**.

3.2.4 **Systemet för återbetalning**, som enligt kommissionen inte är tänkt att gynna transportföretagen som sådana utan ska ses som en åtgärd för att jämna ut konkurrensvillkoren, har redan införts av några medlemsstater. Som redan påpekats är den dock kostsam både för företagen och skattemyndigheterna själva. Bortsett från den tidigare framförda kritiken frågar sig EESK om denna lösning är förenlig med den förenkling av de administrativa förfarandena som rådet har ansett vara en tillväxtfaktor.

3.2.5 Den åtgärd som ligger till grund för systemet för återbetalning väcker också tvivel. Enligt denna får skattesatserna vara lägre än de fastställda gränserna (se punkt 2.3) om en medlemsstat inför eller redan tillämpar ett **system med vägavgifter för tunga fordon** (eller närmare bestämt ett system för motorvägsavgifter eller ett avgiftsmärkessystem). Båda alternativen innebär en **ren förlust för skattemyndigheterna**: Vägavgifterna och avgiftsmärkena kommer motorvägsförvaltarna till del eller tillfaller andra poster i statsbudgeten. Kort sagt skulle den utjämnande effekten **varken gagna transportföretagen** (motorvägsavgifterna uppväger minskade skattehöjningar) **eller skattemyndigheterna**. Ett värre scenario: Införandet av eller ett ökat antal motorvägsavgifter skulle drabba alla andra vägtrafikanter, såvida man inte skulle införa differentierade skattenivåer eller särskilda avgiftsmärken, vilket skulle skapa administrativa komplikationer som skulle bli till en ännu större belastning för transitfordon från andra medlemsstater.

3.2.6 Extremt komplicerade förfaranden för att handlägga skatter skapar korruption och bedrägerier. Härigenom bryter man mot marknadsekonomins grundläggande principer genom att skapa två priser för samma vara.

3.3 EESK önskar framföra en allmän, men inte betydelselös, synpunkt. De föreslagna åtgärderna kommer att införas gradvis och vara fullt genomförda **om sju år**, i några medlemsstater om tio år. Det finns inga tecken på att situationen skulle förbättras globalt vad gäller försörjningen av råolja, varken med avseende på pris eller kvantitet. Under dessa omständigheter förefaller en

planerad ökning av bränslekostnaderna vara en **förhastad åtgärd som kan inverka negativt på transportkostnaderna i EU**. Den skulle heller inte nämnvärt gagna **kampen mot luftföroreningarna**, med tanke på att bränsleförbrukningen enligt kommissionen inte torde minska (avvikelser från den reguljära rutten har redan nämnts i samband med "bränsleturismen").

3.4 Apropå framtiden måste man beakta det gradvisa införandet på marknaden av **alternativa bränslen**, som generellt ska uppmuntras som ett förnuftigt alternativ till de konventionella bränsletyperna såväl vad gäller miljöskydd som ett bidrag till ett minskat EU-beroende av externa energikällor. En prisökning på konventionella bränslen skulle kunna **främja forskning och produktion av alternativa bränslen, under förutsättning att man vet vilken gemenskapsskattepolitik som kommer att gälla**. I dag finns ingen enhetlig strategi i de olika länderna, man är dock enig om att denna produktion måste främjas. Med andra ord bör kommissionen och de olika regeringarna utöver allmänna uppmuntrande ordalag meddela om de ämnar anta en enhetlig politik, **på skatteområdet och andra områden**, för biobränslen och om dessa kommer att betraktas som "konkurrenser" av värde till de traditionella bränslena, eller om de kommer att behandlas och beskattas på samma sätt som dessa. Biltillverkarna och marknaden måste få besked på denna punkt.

3.4.1 Ett kapitel för sig är **flytande gas** som i dag företrädesvis används i privatbilar och för kollektivtrafik, men som efter tekniska innovationer i framtiden skulle kunna användas för yrkesmässig användning. I vissa länder beskattas dessa bränslen förmånligt: I dag är förbrukningen marginell, men precis som i fallet med biobränslena skulle marknaden kunna växa och måste under alla omständigheter få information om den kommande utvecklingen. **Elektrisk drivning** är ännu mer marginell. Även om den sannolikt inte kommer att få annat en begränsad spridning bör kommissionen ändå överväga vilken skattepolitik som ska antas för **samtliga** alternativa bränslen.

3.5 Bilden skulle inte vara komplett utan att man berörde **globaliseringen**. Förutom att diskutera den interna konkurrensen borde unionen ägna större uppmärksamhet åt sin **konkurrenssituation visavi de mest industrialiserade länderna och tillväxtekonomierna**. Som påpekats tidigare är genomsnittspriset på bränsle vid pump i EU betydligt högre än i de flesta andra länder. Åtgärder för att med tvivelaktiga resultat dämpa den interna konkurrensen, men som leder till en allmän kostnadsökning, skulle omintetgöra det viktigaste målet, nämligen att förbättra EU:s redan prekära konkurrenssituation.

3.5.1 Högre skattesatser för dieselbränslen i framtiden har både positiva och negativa sidor. Men ser man till helheten överväger helt klart de negativa effekterna. Högre skattesatser för dieselbränslen kommer att leda till sämre konkurrenskraft och förlorade arbetstillfällen. På lång sikt kommer förslaget att äventyra EU:s tillväxtpotential och utgöra ett hinder för sammanhållningen inom gemenskapen – ett av EU:s främsta mål – eftersom människors rörlighet kommer att minska.

4. Slutsatser

4.1 Förslaget till direktiv ligger i linje med EU:s politik för **konkurrens på lika villkor** och som sådant finns inget att invända mot det. Man ska däremot komma ihåg att förslaget inte **innebär någon lösning av väsentligt värde** eftersom transportföretagens kostnader i de olika länderna fortsätter att variera kraftigt, vilket beror på skillnader i övriga pålagor som kommissionen inte kan påverka.

4.2 Kommissionen uppmärksammar särskilt en viktig bieffekt till förslaget, nämligen **kampen mot luftföroreningarna** som ett resultat av en minskning av "bränsleturismen". EESK anser att denna effekt är kraftigt överskattad. Samtidigt som efterfrågan på bränsle kommer att bestå, kommer avvikelserna från den normala rutten för att tanka billigare precis som i dag inte att ha någon avgörande betydelse.

4.2.1 Som en följd av detta kommer "bränsleturismen" att öka och sprida sig. Från att ha varit ett internt problem inom EU (Tyskland, Frankrike och Belgien) kommer det att bli ett externt problem (för Österrike, Ungern, Slovenien, Estland, Litauen, Polen, Rumänien, Bulgarien och Grekland).

4.3 Fördelarna i form av **skatteintäkter** skulle bli betydande. För perioden 2007–2030 uppskattar kommissionen intäkterna till 35,6 miljarder euro (för EU-25), en ansevärd summa som förklarar **skattemyndigheternas positiva inställning** i många medlemsstater. Detta belopp, som kommer att stärka de offentliga förvaltningarnas omfördelande roll, talar för sig självt och visar vilka betungande kostnader som däremot skulle drabba såväl företag som konsumenter i strid med EU:s åtaganden om att minska byråkratin.

4.4 Avslutningsvis anser EESK att **förslaget till direktiv är motiverat – med undantag för vissa invändningar från kommittén – när det gäller skatteharmonisering, principerna för konkurrens och minskning av föroreningar**. EESK anser för övrigt att **lagstiftarna borde fatta ett slutgiltigt**

beslut efter att ha noga beaktat förslagets bieffekter och konsekvenser på EU:s olika politikområden genom att tillämpa proportionalitetsprincipen. Man bör särskilt uppmärksamma följande:

- Den allmänna kostnadsökningen (särskilt i de nya EU-länderna) och en begränsning av inflationen.
- Konsekvenserna för näringslivspolitikerna av en utjämning av priset på dieselbränsle och bensin och konsumenternas eventuella preferens för dieseldrivna fordon framför bensindrivna, eller vice versa.
- En enhetlig skattepolitik för **samtliga** energikällor för motorfordon som redan används eller som kan komma att användas.
- Förhållandena i de avlägsat belägna regionerna, där kostnaden för transporten av inkommande och utgående varor utgör ett icke försumbart hinder för tillväxt och sysselsättning. Konkurrenssituationen för vissa av dessa regioner visavi grannländerna utanför EU bör analyseras.
- Effekten av ökade kostnader på EU:s **internationella konkurrenskraft** i förhållande till övriga länder, särskilt USA, där bränslekostnaderna och företagens skattetryck är väsentligt lägre.
- Effekterna på **sysselsättningen**: Om man i dag klagat över att transportföretagen i vissa länder lider av konkurrensen från företag i andra länder skulle direktivet, om det antas, kunna få motsatt effekt, om det nu skulle få den avgörande betydelse som kommissionen till skillnad mot EESK förutser.
- Effekterna på **den totala produktiviteten och effektiviteten inom vägtransporterna**, som enligt EESK i bästa fall skulle bli "neutrala".
- Förenligheten mellan det "icke-diskriminerande systemet för återbetalning" och förenklingen av de administrativa förfarandena.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG med hänsyn till tillfälliga bestämmelser om mervärdesskattesatser"

KOM(2007) 381 slutlig – {SEK(2007) 910}

(2008/C 44/26)

Den 27 juli 2007 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 oktober 2007. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 154 röster för, inga röster emot och 4 nedlagda röster:

Slutsatser och rekommendationer

Bakgrund

1. Innehållet i förslaget till direktiv

1.1 Kommissionen har lanserat en bred debatt om användningen av reducerade mervärdesskattesatser som inleddes med offentliggörandet av ett meddelande till rådet och Europaparlamentet ⁽¹⁾. Huvudsyftet är att bereda väg för ett nytt direktiv för att söka hållbara och varaktiga övergripande lösningar på området **reducerade skattesatser**. Med "reducerade skattesatser" menas sådana som är lägre än den normala mervärdesskattesatsen (15 %).

1.2 I meddelandet, som offentliggjordes samma dag som förslaget till direktiv, uppger kommissionen att "det kommer att ta lång tid att identifiera en lämplig strategi för framtiden". Fram till dess inställer sig frågan om de **tillfälliga undantag som beviljats de medlemsstater som senast blev medlemmar i EU** och som löper ut vid olika tidpunkter mellan juni 2007 och den 1 januari 2010 (artiklarna 123–130 i "mervärdesskattedirektivet" ⁽²⁾). Den enklaste lösningen, som kommissionen valt i och med offentliggörandet av det förslag till direktiv som behandlas i detta yttrande, är att föreslå en **förlängning** till slutet av 2010. Förlängningen skulle dock inte bli allmän utan **endast begränsas till vissa varor eller tjänster**. Dessa undantag skulle således upphöra samtidigt som giltighetstiden för en lägstanivå på 15 % för den normala mervärdesskattesatsen och försöket med reducerade skattesatser på vissa arbetsintensiva tjänster löper ut.

1.3 Undantag beviljas för tillhandahållande av **arbetsintensiva** varor och tjänster (bostads- och restaurangsektorn, etc.) och, för vissa medlemsstater, för varor som är av **särskilt stor betydelse för samhället** (livsmedel, böcker och facktidsskrifter,

apoteksvaror, etc.). Detta val motiveras av att det är högst troligt att den reducerade mervärdesskattesatsen kommer att gälla i samtliga medlemsstater, också sedan de nya bestämmelserna har fastställts. Undantag som motverkar en väl fungerande inre marknad förlängs inte (produkter för jordbruket).

1.4 De varor som **undantas** från förlängningen är främst kol och värmeenergi, eftersom de undantag som fastställts i de olika anslutningsakterna löper ut 2007 eller 2008 och inga förlängningar medges. Dessutom utgör beskattningen av energikällor ett kapitel för sig som just nu är under behandling. De lösningar man kommer fram till måste passa för alla.

2. Allmänna kommentarer

2.1 I direktiv 2006/112/EG fastställdes **för de medlemsstater som anslöts sig till unionen före 2001** en rad **undantag** ⁽³⁾. Dessa undantag har **obegränsad giltighet**, eller för att vara mer exakt, gäller till dess att det "**slutgiltiga systemet** för transaktioner inom gemenskapen träder i kraft". På det nuvarande stadiet och utifrån de erfarenheter som gjorts kommer ett slutgiltigt system sannolikt inte att införas på kort eller medellång sikt. **De undantag som beviljats de "gamla" medlemsstaterna riskerar således att förlängas i det oändliga**, medan de "nya" medlemsstaterna skulle diskrimineras genom att tidsfristerna i anslutningsakterna löper ut. Dessutom har några medlemsstater rätt att använda reducerade skattesatser för tjänster som tillhandahålls lokalt ⁽⁴⁾ till och med slutet av 2010, samtidigt som denna möjlighet inte finns för de övriga medlemsstaterna. Denna situation är oacceptabel.

2.2 Förslaget till direktiv är en "övergångslösning" som **ger de nya medlemsstaterna en ställning som är likvärdig med de gamla medlemsstaternas**, åtminstone fram till den 31 december 2010. Fram till dess hoppas kommissionen att

⁽¹⁾ KOM(2007) 380 slutlig, 5.7.2007.

⁽²⁾ Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006.

⁽³⁾ Artiklarna 109–122 i mervärdesskattedirektivet.

⁽⁴⁾ Se bilaga IV i mervärdesskattedirektivet.

rådet ska ha antagit det **nya direktivet** som ska bringa ordning bland samtliga undantag, en förhoppning som också uttrycks i meddelandet.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK ställer sig positiv till kommissionens arbete, såväl **förslaget till direktiv, som kommittén välkomnar utan invändningar**, som offentliggörandet av ett meddelande som tillkännager införandet av ett system för "undantag" som ligger i linje med inre marknadens principer och med Lissabonstrategin.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Kommittén återkommer till meddelandet i ett särskilt yttrande för att på ett konstruktivt sätt bidra till debatten.

3.2 Mot bakgrund av tidigare erfarenheter finns dessutom anledning att befara att det allmänna intresset att snabbt uppnå enighet om förslaget till direktiv kan hamna i skuggan av försvaret av särintressen och särskilda politikinsatser, en farhåga som EESK hoppas är ogrundad. Vad gäller teknisk korrekthet är förslaget oklanderligt. Endast de politiska aspekterna kommer att spela en roll under beslutsprocessen. EESK vill göra beslutsfattarna uppmärksamma på att marknaden och medborgarna kräver att lagarna ska vara lättförståeliga, rättvisa och att de ska antas snabbt.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kroatien på väg mot anslutning"

(2008/C 44/27)

Den 16 februari 2007 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om: "*Kroatien på väg mot anslutning*".

Sektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2007. Föredragande var **Anne-Marie Sigmund**.

Vid sin 439:e plenarsession den 24–25 oktober 2007 (sammanträdet den 24 oktober 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 155 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Den 20 april 2004 gav kommissionen ett positivt yttrande om Kroatiens ansökan om EU-medlemskap. Den 20 december 2004 beslutade Europeiska rådet att öppna anslutningsförhandlingarna i mars 2005, vilket senare uppsköts till oktober 2005.

1.2 Den gemensamma screeningprocessen avslutades framgångsrikt i oktober 2006 och de bilaterala anslutningsförhandlingarna kunde öppnas. Under tiden hade redan avsevärda framsteg med avseende på de politiska och ekonomiska kriterierna samt införlivandet av gemenskapslagstiftningen gjorts.

1.3 EESK välkomnar förhandlingarnas snabba genomförande och det breda deltagandet från Kroatiens organiserade civila

samhälle i processen, men vill betona att alla berörda representativa organisationer i det civila samhället, i synnerhet arbetsmarknadsparterna, måste få delta i förhandlingarna om de kapitel som är relevanta för dem. I detta sammanhang hänvisar kommittén till sitt yttrande av den 31 mars 2004, särskilt det som sägs i punkt 5.5, som fortfarande är giltigt och som därför bör understrykas⁽¹⁾.

1.4 I följande yttrande avstår vi från att göra en ny analys av befintligt statistiskt material. Yttrandet behandlar i stället i första hand situationen för Kroatiens organiserade civila samhälle i form av en analys av dess förutsättningar, möjligheter och utmaningar.

⁽¹⁾ EESKs yttrande av den 31 mars 2004, om "Kroatiens ansökan om EU-medlemskap" (föredragande Strasser), punkt 5.5: "För att den kroatiska ekonomin med framgång skall kunna uppfylla den inre marknadens krav måste det civila samhället vara med och bära upp de nödvändiga reformerna, liberaliseringen och anpassningen till EU-rätten. En nödvändig förutsättning för detta är att den kroatiska befolkningen erhåller löpande och uttömmande information om betydelsen och effekterna av en integration i EU och att de representativa sammanslutningarna för det civila samhället involveras i de politiska beslutsprocesserna." (EUT C 112, 3.4.2004, s. 68).

2. Allmänna synpunkter om det civila samhällets roll

2.1 Framväxten av det organiserade civila samhället i de s.k. gamla medlemsstaterna skiljer sig högst väsentligt från hur det civila samhället bildats i de s.k. nya medlemsstaterna, vilkas situation med viss tidsförskjutning gäller också för Kroatien: I det första fallet togs civilsamhälleliga initiativ som en följd av nödvändighet och behov eller som försvar för bestämda intressen i enlighet med principen nedifrån-och-upp, i det andra fallet fanns ett engagemang från det civila samhället för en idé eller ett önskemål, men mestadels först och främst mot den övermäktiga staten (detta gäller emellertid inte för arbetsmarknadsparterna, som alltid i första hand varit intresseorganisationer). I detta ursprung finns också orsaken till att det i alla dessa stater fanns en mindre eller större eftersläpning på de områden där det handlar om väsentliga beståndsdelar i det civila samhällets funktion, t.ex. förtroende, solidaritet, öppenhet eller självständighet.

2.2 Frågan om hur det civila samhället ska beskrivas behandlades för första gången år 1999 av kommittén, som då formulerade några väsentliga kännetecken⁽²⁾. I samband med analysen av det civila samhällets situation och roll i Kroatien är det viktigt att klargöra att arbetsmarknadsparterna i sin egenskap av företrädare för arbetsgivarna och arbetstagarna – och av historiska skäl – utgör den "hårda kärnan" bland aktörerna i det civila samhället. Gemensamt för alla företrädare för det organiserade civila samhället är att de inte bara är intresseföreträdare utan också förpliktade att arbeta för det allmänna bästa, vilket är en klar skillnad i förhållande till lobbyorganisationer, som också företräder vissa intressen. Denna sammansatta och öppna definition av det organiserade civila samhället anser kommittén var av stor betydelse, särskilt med tanke på situationen i Kroatien, där ibland icke-statliga organisationer jämföras med det civila samhället som begrepp. Kommittén vill uttryckligen avråda från att hålla fast vid denna enligt kommitténs mening ofullständiga definition, eftersom den per definition utesluter arbetsmarknadsparterna från deltagande i varje form av civilsamhällelig verksamhet.

2.3 Det område som företrädare för det organiserade civila samhället verkar inom omfattar (vid sidan av intresserepresentation) deltagande i opinionsbildning i praktiskt taget alla former. Bland de många olika formerna för konkret deltagande är den sociala dialogen och den civila dialogen de viktigaste uttrycksformerna för deltagandedemokratin. Medan den sociala dialogen redan genom sina ämnen är strikt begränsad till arbetsmarknadsparterna och inte går att utvidga är den civila dialogen öppen för alla företrädare för det organiserade civila samhället, om dessa uppfyller de nödvändiga representativitetskriterierna. Medan den sociala dialogen är lätt att beskriva saknas motsvarande definition för den civila dialogen fortfarande. Närmast den civila dialogens väsen kommer en beskrivning av Jürgen Habermas, som menar att den civila dialogen som beståndsdel i deltagandedemokratin är en interaktiv diskurs där rent normativt innehåll kan komma att beaktas. I likhet med den sociala dialogen kan den civila dialogen föras såväl vertikalt (alltså

mellan stat och det organiserade civila samhället) som horisontellt (mellan aktörerna i det organiserade civila samhället). Kommittén vill understryka vikten av att skilja på begreppen social och civil dialog: Den civila dialogen kompletterar den sociala dialogen, men ersätter den inte.

På europeisk nivå är Europeiska ekonomiska och sociala kommittén den institution som företräder det organiserade civila samhället i medlemsstaterna – kommittén är därmed "den civila dialogens hem", men inte den plats där den sociala dialogen förs.

2.4. Frågan om representativiteten bland det civila samhällets aktörer är enligt kommitténs mening särskilt viktig, eftersom den berör aktörernas demokratiska legitimitet. Det räcker inte att företräda ett tillräckligt antal berörda eller intresserade, alltså att vara kvantitativt representativ, utan en organisation i det civila samhället måste dessutom, och till och med i första hand, vara kvalitativt representativ, dvs. kunna delta konstruktivt i skeendena genom sina fackkunskaper, erfarenheter och särskilda kompetens. Ytterligare kvalitativa behörighetskriterier av särskild betydelse för en organisation i det civila samhället är, särskilt i de nya demokratierna, faktorer som öppenhet, demokratiska beslutsstrukturer, långsiktighet, ekonomiskt oberoende och självständighet. Kommittén har i ett flertal yttranden uttalat sig både om det organiserade civila samhällets sammansättning och om representativiteten hos dess företrädare, samt har sammanställt en förteckning över civilsamhälleliga aktörer och redovisat exempel på representativitetskriterier⁽³⁾.

3. Lägesrapport

3.1 Den socioekonomiska situationen i Kroatien

3.1.1 Den ekonomiska situationen i Kroatien är stabil men varierar mellan olika regioner. Den stadiga ekonomiska tillväxt på cirka 4,8 % som kännetecknat de senaste åren (2002–2006) kommer enligt prognoserna att ligga på samma nivå även under de kommande två åren. De fortsatta stora skillnaderna i ekonomisk utveckling mellan olika regioner bör emellertid påpekas. Den genomsnittliga konsumentprisinflationen uppgick 2006 till 3,2 %, vilket innebär en genomsnittlig ökning med 0,8 % sedan 2002. Totalt sett kunde ändå prisstabiliteten säkerställas. En negativ utveckling har emellertid ägt rum när det gäller handelsbalansunderskottet och utlandsskulden. Statsskulden har också ökat. När det gäller kampen mot skuldsättningen växer medvetenheten i Kroatien om att en ökad investeringsverksamhet och offentlig-privata partnerskap är önskvärda.

⁽²⁾ EESK:s yttrande av den 22 september 1999 om "Det organiserade medborgarsamhällets roll och bidrag vid byggandet av Europa" (föredragande: Sigmund); (EGT C 329, 17.11.1999, s. 30).

EESK:s yttrande av den 25 april 2001 om "Det organiserade civila samhället och nya styrelseformer i EU – ett bidrag från kommittén till utarbetandet av vitboken" (föredragande: Sigmund och Rodríguez García-Caro); (EGT C 193, 10.7.2001, s. 117).

EESK:s yttrande av den 14 februari 2006 om "Representativiteten för de europeiska organisationerna i det civila samhället inom ramen för den civila dialogen" (föredragande: Olsson); (EUT C 88, 11.4.2006, s. 41).

⁽²⁾ "Det organiserade civila samhällets roll och bidrag".

Kommittén vill i detta sammanhang hänvisa till att sådana offentliga åtgärder är nödvändiga inte enbart för anslutningen till unionen, utan också på längre sikt som ett tecken på viljan att uppfylla konvergenskriterierna för den tredje etappen av valutaunionen.

3.1.2 När det gäller sociala frågor kvarstår trots lovvärda framsteg under de senaste åren fortfarande behov av åtgärder t.ex. för att hantera problemen på arbetsmarknaden:

- Långtidsarbetslösheten ligger långt över EU-genomsnittet och generellt är sysselsättningsgraden relativt låg, något som skapar en ogynnsam fördelning mellan sysselsatta och bidragstagare.
- Den harmoniserade arbetslöshetsgraden (som bygger på arbetskraftsundersökningen) sjunker stadigt, och uppgick under första kvartalet 2007 till 11,2 % efter att ha varit 11,8 % under första halvåret 2006.
- Sysselsättningsgraden bland unga är mycket låg.
- Den minskande officiella arbetslösheten uppvägs av en mycket stor informell sysselsättning.
- Faran för sämre arbetsförhållanden, dvs. fler dåligt betalda och osäkra jobb, när nya arbetstillfällen skapas finns eller kan förutses.

Dessutom finns liksom tidigare behov av åtgärder när det gäller de relativt låga genomsnittsinkomsterna för hushållen.

3.1.3 I en rapport från Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor i Dublin ⁽⁴⁾ tecknas en bild av den sociala situationen i Kroatien och bl.a. följande rekommendationer ges: *"En regionalt balanserad utveckling är nödvändig för en kontinuerlig tillväxt och skapandet av högkvalitativa arbetsplatser. Inom sysselsättningspolitiken måste tyngdpunkten flyttas från inkomststöd till utbildningsåtgärder för att öka de arbetslösas beredskap och motivation för att söka arbete. För familjer som inte har råd att skaffa en bostad på den fria marknaden måste överkomliga bostäder tas fram. Det behövs stimulansåtgärder för att ge barn och ungdom möjlighet till utbildning och tillhandahålla ekonomiskt överkomlig barnomsorg, åtgärder för att främja kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och för att hjälpa föräldrar att förena arbete och familj. Det allmänna politiska budskapet måste vara att en förbättring av levnadsvillkoren och den sociala integrationen är en prioriterad uppgift för utformningen och genomförandet av politiken på alla områden så att ett övergripande och omfattande helhetsgrepp säkerställs i syfte att förhindra och minska fattigdom, ojämlikhet och social uteslutning."*

3.1.4 Det har tagits många initiativ för att främja småföretagens tillväxt, dels av den kroatiska regeringen, dels av nationella och internationella finansieringskällor och det civila samhället.

Kommittén anser att det är särskilt viktigt att skapa en gynnsam miljö för företagen, i synnerhet för småföretagen som är drivkraften bakom tillväxt och sysselsättning, särskilt i missgynnade regioner. Mot den bakgrunden välkomnar kommittén den ökade aktiviteten i sammanslutningen för små och medelstora företag inom den kroatiska arbetsgivarorganisationen (HUP).

3.1.5 Jordbruket är enligt kommitténs mening ett nyckelområde när det gäller anslutningsförhandlingarna. Jordbruksproduktionen vilar på småbruk, familjeföretag med en genomsnittlig storlek på 2,4 ha, som står för cirka 80 % av jordbruksmarken och djurbestånden. Många områden som skulle kunna utnyttjas för jordbruk kan inte användas som en följd av krigsskador som ännu inte återställts (t.ex. minerade områden). Oklara ägarförhållanden utgör också ett problem i många fall. Kroatens jordbruk är i dagsläget föga konkurrenskraftigt och befinner sig i omvandling. Det behövs en genomgripande reform av den kroatiska jordbrukspolitiken, även mot bakgrund av den önskade EU-anslutningen. Jordbruksministeriet har därför redan inlett strategiska utvecklingsprojekt som syftar till ökad konkurrenskraft för den inhemska produktionen. Man kan också notera framsteg vad gäller genomförandet av program för landsbygdsutveckling, kvalitetspolitik och ekologiskt jordbruk. Fortfarande krävs emellertid en övergripande strategi för livsmedelssäkerhet.

Helt nödvändigt är det också att inrätta lämpliga strukturer för införlivandet av den gemensamma jordbrukspolitiken och att inrätta en politiskt fristående intresseorganisation, något som är nödvändigt inte bara av politiska skäl (säkerställande av medbestämmanderätten) utan också av praktiska skäl (hjälp med förvaltningen av gemenskapsmedel inom ramen för föranslutningsstrategin i anslutningsfasen och hjälp i arbetet med att förvalta och fördela medel efter anslutningen).

3.1.6 Befolkningens åldrande är en process som kännetecknar alla europeiska länder och som innebär en utmaning för utformningen av den offentliga politiken för social trygghet. De demografiska förändringarna innebär också för Kroatien ett problem även om den genomsnittliga förväntade livslängden – särskilt i jämförelse med de så kallade gamla medlemsstaterna – är lägre i Kroatien än i många andra europeiska stater. Det kroatiska socialförsäkringssystemet är inte utformat så att det klarar av den ökande genomsnittsåldern i befolkningen. Reformerna av socialförsäkringssystemet har skett med starkt inflytande från internationella finansiella institutioner.

De äldre befolkningsskiktens intressen har först på senare tid beaktats i den kroatiska politiken.

⁽⁴⁾ "Quality of life in Croatia: key findings from national research" ("Livskvalitet i Kroatien: de viktigaste resultaten av nationell forskning"), Dublin 2007.

3.1.7 In- och utvandringen är förhållandevis liten i Kroatien. Invandringen är nästan tre gånger större än utvandringen. Både in- och utvandringen minskar emellertid och utgör inte någon viktig statistisk faktor.

3.2 Den politiska situationen i Kroatien

3.2.1 Det förestående parlamentsvalet (november 2007) har enligt kommitténs mening ingen påverkan på det politiskt stabila läget i Kroatien. Opinionsundersökningar inför valet har fått mycket olika resultat, men de viktigaste partierna har en pro-europeisk inställning vilket innebär att det är osannolikt att den kroatiska politiken kommer att avvika från den nuvarande EU-vänliga inriktningen. Alla partier strävar mot samma mål, nämligen ett kroatiskt EU-inträde 2009.

3.2.2 För närvarande genomförs inom den offentliga sektorn flera reformer: En reform av de offentliga tjänsterna med målet att göra den offentliga förvaltningen effektivare och kvalitativt bättre, och en reform av rättsväsendet som syftar till att arbeta bort fall som tillhör den gamla tiden och till att främja rättsstatens principer.

3.2.3 I linje med interna och externa analyser har korruptionsbekämpning en framträdande plats på dagordningen inför Kroatiens EU-anslutning. Den civila sektorn involveras allt mer i myndigheternas statsrättsliga förfaranden vilket innebär större krav på transparens och lagenlighet i fråga om partistöd och anbuds förfaranden samt tillgång till information och undvikande av intressekonflikter. Detta arbete försvåras emellertid av bristande förtroende för institutionerna. På medellång sikt kommer emellertid en brett anlagd offentlig informationskampanj säkerligen att åstadkomma framsteg.

I detta sammanhang fortsätter det organiserade civila samhället att spela en viktig roll och bidra till kampen mot korruption. Det regionala partnerskapsprojektet "Utveckling av lokala medborgarinitiativ genom kapacitetsutbyggnad på flera nivåer" resulterade i att tio sammanslutningar från åtta kroatiska städer samlades i ett sektorsövergripande nätverk med beteckningen "Bura".

3.2.4 När det gäller minoritetsskyddet krävs ytterligare ansträngningar, bland annat främjande och skydd av minoriteternas rättigheter, som bör leda till en integrering av minoriteterna i vardagen. I detta sammanhang välkomnar kommittén att den kroatiska regeringen i sysselsättningsplanen för 2007 uttryckligen tar upp och vill genomföra de nationella minoriteternas rätt till likabehandling inom offentlig anställning. 2007 års val till de nationella minoriteternas råd bör också nämnas i

detta sammanhang. Integreringen av romerna i skolväsendet är ett förebildligt exempel. Vid sidan av skyddet av minoriteternas rättigheter krävs emellertid även fortsättningsvis ett ökat medvetande om behovet av att sluta återföra flyktingar och internflyktingar och i stället anpassa dem till samhället samt återintegrera återvändande flyktingar, och att säkerställa återuppbyggnad inte bara av infrastrukturen utan också samhället. På det hela taget har emellertid stora steg i rätt riktning tagits.

3.3 Det organiserade civila samhället i Kroatien

3.3.1 De rättsliga ramarna för det civila samhället i Kroatien vilar i första hand på följande grunder:

- Föreningslagstiftningen är den överordnade ramen för sammanslutningar inom den civila sektorn och utgör en relativt god rättslig grund för majoriteten av aktörerna i det civila samhället ⁽⁵⁾.
- Arbetslagstiftningen reglerar inriktning och arbetssätt (inbegripet ramarna för kollektivavtalsförhandlingar) för fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och deras respektive centralorganisationer.
- Lagen om frivilligarbete reglerar begrepp, principer, villkor och praxis i fråga om frivilligarbete som ett sätt att möjliggöra frivilligt arbete också inom ramen för det civila samhällets organisationer.
- Lagstiftningen om fonder och stiftelser ⁽⁶⁾ utgör en viktig grund särskilt för finansieringen av den civila sektorn.
- Till underbyggnaden hör också lagstiftningen om institutionerna, om social trygghet samt en rad lagar och bestämmelser på områdena finansiering, beskattning och humanitär arbete, som också berör den civila sektorn. På detta område spelar arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna vid sidan av sin roll som arbetsmarknadsparter också en viktig roll.

3.3.2 Det sker också en utveckling i det kroatiska civila samhället när det gäller de icke-statliga organisationernas verksamhet: I centrum för den civila sektorns arbete, som hittills inriktats mot skydd och främjande av mänskliga rättigheter och humanitär verksamhet, står i dag alltmer utformningen av socialpolitiken och de sociala rättigheterna.

⁽⁵⁾ Enligt befintliga uppgifter finns för närvarande cirka 27 000 föreningar registrerade i Kroatien.

⁽⁶⁾ För närvarande finns cirka 90 stiftelser i Kroatien.

Även miljöorganisationer har visat en förmåga att agera tillsammans genom att inrätta formella och informella nätverk inriktade på särskilda åtgärder.

En tendens mot ökat arbete i nätverk och grupper av organisationer kan noteras också för ungdomsorganisationer, organisationer för funktionshindrade och kvinnoförbund.

Det kroatiska konsumentskyddsorganisationerna arbetar för att värna konsumenternas rättigheter, men saknar tillräcklig personal och ekonomiska resurser för att på lång sikt kunna hantera konsumentskydd, konsumentinformation och lobbyarbete för konsumenternas räkning.

3.3.3 Inom ramen för det civila samhällets verksamhet i Kroatien förtjänar den sociala dialogen mellan arbetsmarknadsparterna på olika nivåer särskild uppmärksamhet.

De institutionella ramarna för en trepartsdialog i sociala frågor (arbetsgivare och fackföreningar som partner till regeringen) är väl utvecklade i form av det kroatiska ekonomiska och sociala rådet. Hittills har emellertid inga konkreta resultat uppnåtts. En av orsakerna ligger i den ännu icke slutgiltigt lösta problematiken med splittringen bland intresseorganisationerna, inte bara på arbetstagsidan. Ytterligare samverkan för olika intressen på organisationsnivå vore enligt kommitténs åsikt önskvärt, också med tanke på representativiteten i enskilda organisationer. Det finns också en orsak i det konkreta arbetssättet: Till exempel är den tid som arbetsmarknadsparterna har på sig för att lämna in ett yttrande mestadels för kort (i många fall endast 3–4 dagar), och återkoppling om varför vissa bestämda förslag inte beaktats förekommer inte.

En oberoende social tvåpartsdialog finns redan på företagsnivå. På denna nivå påverkar den starkast förhållandet mellan både arbetstagare och arbetsgivare och fackföreningar och arbetsgivare i form av ett flertal kollektivavtal och även via arbetsplatsråd. Den självständiga sociala dialogen mellan två parter har emellertid fortfarande stor utvecklingspotential när det gäller att lösa frågan om fackföreningarnas representativitet hos enskilda arbetsgivare och att upprätta representationen på arbetstagsidan i kollektivförhandlingarna. I småföretagen är arbetstagarintressena dessutom dåligt företrädade och organisationsgraden är låg.

På sektorsnivå saknas oftast en social dialog. Orsaken till detta är delvis den inte helt lösta frågan om arbetstagar- och arbetsgivarrepresentation och problem med att fastställa lämpliga förhandlingsenheter inom sektorer och branscher. Med tanke på hur viktiga förhandlingarna på sektorsnivå är när det gäller påverkan på de övergripande ekonomiska villkoren bör man fokusera på utvecklingen av den sociala dialogen på denna nivå.

Eftersom regeringen fortfarande dominerar den sociala dialogen ligger tyngdpunkten på trepartssamråden. Men utan ett oberoende system för tvåpartsdialog på nationell nivå och sektorsnivå och utan tonvikt på sektorsvisa kollektivförhandlingar kommer det att bli svårt att utveckla ett välstrukturerat och balanserat system för förbindelserna inom näringslivet. Mot den bakgrunden bör även statistiken över kollektivförhandlingarnas omfattning och deltagare offentliggöras.

3.3.4 Liksom i många europeiska länder saknas också i Kroatien fortfarande förståelsen för de olika formerna av civil dialog. Trots att den kroatiska regeringen redan har upprättat ändamåls-

enliga och väl fungerande ramvillkor för denna civila dialog är den fortfarande i sin linda. Hittills har det endast sällan varit fallet att man i samband med ett bestämt problem verkligen lyckats åstadkomma omfattande samförstånd i den civila sektorn genom bred representation av olika intressen. Engagemanget för lagförslaget om information till allmänheten och miljöfrågorna i samband med gas- och oljeledningsprojektet Družba-Adria och konstruktionen av en terminal för gasol (LNG) på den Adriatiska kusten ger dock anledning till optimism.

3.3.5. EESK betonar i detta sammanhang att en strukturerad civil dialog som komplement till den sociala dialogen är en nödvändig beståndsdel i deltagandedemokratin. Dialogen får emellertid inte enbart inskränka sig till möjligheten till samråd, utan måste framför allt säkerställa rätten till deltagande, i enlighet med den nedifrån-och-upp-princip som är naturlig för det civila samhällets verksamhet.

3.3.6. I vilket fall som helst är den befintliga institutionella ramen för inrättande av en modern modell av deltagandedemokrati i Kroatien lovande:

3.3.6.1. Den **kroatiska regeringens myndighet för samarbete med icke-statliga organisationer ("Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge")** som inrättades 1998 var den första offentliga myndighet som hade till uppgift att bygga upp ett strukturerat samarbete mellan staten och det civila samhället. Denna myndighet förvaltar tämligen stora anslag (85,94 miljoner HRK), avsedda till stöd för det kroatiska civila samhället, den föreslår lagstiftningsmässiga lösningar för sektorn och samordnar nationella, regionala och lokala aktörers verksamhet. Under 2006 anslags totalt 321 626 823,06 HRK (cirka 44,1 miljoner euro) till organisationer i det civila samhället i Kroatien.

Myndigheten ansvarar också för tillsyn och genomförande av den nationella strategin för skapandet av villkor som främjar det civila samhällets utveckling som antogs i juni 2006.

I strategin redovisas situationen för det civila samhället och målen inom tio områden:

- Värdebaserade förbindelser mellan staten och den civila sektorn.
- Social sammanhållning och integration.
- Medborgardeltagande i utformningen av politiken.
- Ökad medvetenhet för ett demokratiskt medborgarskap och mänskliga rättigheter.
- Rättsliga ramar för det civila samhällets arbete och utveckling.
- Institutionella ramar för främjande av det civila samhällets utveckling.
- Finansieringssystem för stödet till det civila samhällets utveckling.
- Regional utveckling.
- Utveckling av frivilliga och välgörenhetsrelaterade aktiviteter, inrättande av stiftelser.
- Utveckling av det civila samhället i internationellt sammanhang.

Den handlingsplan ("Operativni Plan") som regeringen antog den 1 februari 2007 innehåller konkreta åtgärder för perioden 2007–2011 och fastställer ansvariga institutioner.

3.3.6.2. Rådet för det civila samhällets utveckling ("Savjet za razvoj civilnog društva") bildades 2002. Det är ett sektorsövergripande rådgivningsorgan till den kroatiska regeringen med uppgift att utarbeta strategier för det civila samhällets utveckling och övervaka genomförandet av regeringens samarbetsprogram med sektorn. Rådet är partssammansatt med tio företrädare för ansvariga regeringsorgan och tio företrädare för det organiserade civila samhället samt tre sakkunniga. Rådets andra mandatperiod avslutades officiellt i juli 2006, men förlängdes av regeringen till den 1 februari 2007. När rådet konstituerades på nytt den 16 februari 2007 utsågs en ny ordförande. Rådet har hållit fem sammanträden fram till mitten av juli 2007.

3.3.6.3. **Den nationella stiftelsen för utvecklingen av det civila samhället ("Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva")** inrättades av det kroatiska parlamentet 2003 och agerar utanför den nationella och lokala förvaltningsstrukturen. Huvuduppgiften för denna stiftelse är att tillhandahålla ekonomiska medel och kompetens för program som syftar till främjande av hållbarheten i allmännyttiga organisationer, sektorsövergripande samarbete, medborgarinitiativ, frivilliga aktiviteter osv. Stiftelsen finansieras genom statsbudgeten, genom inkomster från statliga lotterier samt genom utländska bidrag (t.ex. från Europeiska kommissionen). Denna innovativa struktur står under ledning av myndighetsföreträdare, företrädare för organisationer i det civila samhället och sakkunniga.

4. Analys

4.1 EESK erkänner och uppskattar Kroatens ansträngningar att snabbt genomföra anslutningsförhandlingarna och ser också goda förutsättningar för att den snabba takten inte bryts av valkampanjen inför valen hösten 2007.

Kommittén vill emellertid påpeka att de åtgärder som vidtagits på lagstiftningsområdet och i samband med förvaltningsreformen bör vara så enkla, överskådliga och framför allt hållbara som möjligt. Den kroatiska regeringens initiativ att i Kroatien införa ett system med en enda kontaktpunkt för registrering av organisationer är enligt kommitténs åsikt ett mycket viktigt steg i denna riktning. Mot den bakgrunden välkomnar kommittén eftertryckligt genomförandet av "Hitrorez"-projektet som syftar till att minska antalet ineffektiva och förlegade lagar och bestämmelser – så många som 420 bestämmelser inom näringslivssektorn föreslås strykas. Man måste emellertid se till att dessa lagstiftningsåtgärder inte leder till en avveckling av nödvändigt arbetarskydd och att minst samma nivå upprätthålls när det gäller säkerställandet av sociala och kollektiva mänskliga rättigheter. Kommittén anser annars att tydligare och enklare lagstift-

ning utgör ytterligare ett instrument i kampen mot korruption, och menar att Kroatien med detta åtgärdepaket kan ses som en förebild för regionen.

Också inom ramen för processrätten krävs en förenkling. Nya lagstiftningsåtgärder får emellertid inte strida mot EU-anpassade lagar eftersom det skulle ge upphov till negativa effekter under den första känsliga fasen av medlemskapet, till exempel önskad rättsosäkerhet.

Alltför utdragna rättegångar är också, enligt kommitténs åsikt, ett problem som måste lösas. Ofta missgynnas socialt svaga parter av domstolsförfaranden som ibland kan ta flera år i anspråk, eller avskräcks från att inleda förfaranden. Ett förslag till lösning i fråga om arbetsrätt vore inrättandet av arbetsdomstolar och skiljedomstolar, i syfte att skapa snabbare och enklare förfaranden.

Också i fråga om markförvärv krävs ytterligare åtgärder i riktning mot ökad öppenhet för att ge utländska investerare den nödvändiga planeringssäkerheten. Ett viktigt steg mot att uppnå detta mål är den digitaliseringsprocess som den kroatiska regeringen inlett, och tillhandahållandet av fastighetsregister via Internet.

4.2 I detta sammanhang konstaterar kommittén att Kroatiens läge är särskilt svårt eftersom landet samtidigt förbereder anslutningen och bearbetar konsekvenserna av självständighetskriget ("Domovinski rat").

4.3 Ett formellt uppfyllande av anslutningskriterierna bör inte vara anslutningsförhandlingarnas enda mål, anser kommittén. Den aktiva roll som det organiserade civila samhällets kvalitativt och kvantitativt representativa aktörer kan spela och det bidrag de kan lämna är just i den sista fasen före anslutningen väsentligt på många områden för de kroatiska medborgarnas inställning till anslutningen. Efter anslutningen kommer dessa företrädare för det organiserade civila samhället både inom ramen för den redan befintliga sociala dialogen och som aktörer i den civila dialogen att bidra väsentligt till att gemenskapslagstiftningens normer verkligen införlivas och tillämpas inom alla områden. Man bör också nämna att starka och långsiktigt effektiva organisationer i det civila samhället fyller en viktig funktion den första tiden efter Kroatiens anslutning till EU när det gäller genomförandet av gemenskapslagstiftningen och tillsynen. Det får också en betydande roll på det administrativa området, t.ex. i hanteringen av gemenskapens stödmedel. På många områden (t.ex. småföretag, fria yrken, jordbruk) saknas fortfarande övergripande och långsiktigt hållbara strukturer som motsvarar dessa krav. En skärpning av alla representativitetskriterier för aktörerna i det civila samhället är därför inte uteslutande ett mål för anslutningsförhandlingarna, utan en åtgärd som kommer att få positiva följder också efter Kroatiens anslutning till EU.

5. Slutkommentarer

5.1 Den kroatiska regeringen har satt upp som mål att skapa de nödvändiga förutsättningarna för ett EU-inträde senast 2009. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är inom ramen för sina befogenheter fast besluten att ge Kroatien sitt starka stöd i dess ansträngningar att nå detta mål.

Kommittén har under de senaste båda utvidgningarna samlat viktiga erfarenheter som den nu (där konkreta möjligheter finns) kan använda i det pågående utvidgningsförfarandet med Kroatien i båda sidors intresse och till ömsesidig nytta.

5.2 Kommittén anser att detta samarbete bör genomföras på ett så pragmatiskt och problemrelaterat sätt som möjligt. Samarbetet måste ta sin utgångspunkt i den gemensamma övertygelsen om att det organiserade civila samhället inte bara fungerar som en viktig rådgivande partner i opinionsbildningen under anslutningsprocessen, utan dessutom och framför allt har en långsiktig roll att spela efter inträdet – effektiva organisationer i det civila samhället som uppfyller de väsentliga kvalitativa och kvantitativa representationskriterierna krävs när det gäller att göra den participativa aspekten av det moderna demokratiska samhället levande. Samarbetet kommer också att innebära ett oersättligt stöd till Kroatien som ny medlemsstat i EU när det gäller genomförande och praktisk användning av den

anpassade lagstiftningen. När det gäller hanteringen av dessa aktuella och kommande uppgifter erbjuder kommittén sin hjälp och sitt samarbete, bland annat i följande form:

- Sektorsövergripande möten med företrädare för organisationer i det civila samhället i Kroatien för utbyte av information, åsikter och erfarenheter.
- Deltagande från EESK-ledamöter i seminarier eller andra initiativ inom ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen.
- Samarbete i samband med kroatiska informations- och kommunikationskampanjer inför anslutningen, där man gemensamt utarbetar olika typexempel som visar följderna av anslutningen för bestämda grupper på ett för dem begripligt och tydligt sätt. I detta sammanhang kan naturligtvis inte enbart rationella aspekter belysas, utan den känslomässiga sidan måste också tas upp. Erfarenheten visar att en negativ inställning i anslutningsfasen ofta orsakas av oro som mestadels beror på bristande kunskaper. Ett deltagande av kommitténs ledamöter i sådana kampanjer har också den fördelen att ledamöterna kommer från organisationer som i många fall har motsvarigheter i det kroatiska civila samhället. De är därför trovärdiga och kan kommunicera med målgrupperna på likställd fot.

Bryssel den 24 oktober 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS
