

Europeiska unionens officiella tidning

C 317



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtioandra årgången

23 december 2009

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

455:e plenarsessionen den 15 och 16 juli 2009

2009/C 317/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Integrering av transport- och markanvändningspolitiken för mer hållbara stadstransporter" (förberedande yttrande)	1
2009/C 317/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska glas- och keramikindustrins konkurrenskraft, särskilt i förhållande till EU:s klimat- och energipaket" (förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska ordförandeskapet)	7
2009/C 317/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förbindelserna mellan EU och Bosnien och Hercegovina – Det civila samhällets roll" (förberedande yttrande)	15
2009/C 317/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utsläpp från vägtransporter – konkreta åtgärder för att nå resultat" (initiativytttrande)	22
2009/C 317/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Underleverantörer och efterföljande marknadsled i bilindustrin" (initiativytttrande)	29
2009/C 317/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ungdomsvåldet i städerna" (initiativytttrande)	37
2009/C 317/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att skydda barn från personer som begår barnsexbrott utomlands" (initiativytttrande)	43

SV

Pris: 7 EUR

(forts. på nästa sida)

2009/C 317/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtiden för områden utanför städer i kunskapssamhället" (initiativyttrande)	49
---------------	---	----

III Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

455:e plenarsessionen den 15 och 16 juli 2009

2009/C 317/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumenträttigheter" KOM(2008) 614 slutlig – 2008/0196 (COD)	54
2009/C 317/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG för att förhindra att läkemedel som är förfälskade med avseende på identitet, historia eller ursprung kommer in i den lagliga distributionskedjan" KOM(2008) 668 slutlig – 2008/0261 (COD)	62
2009/C 317/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG om årsbokslut i vissa typer av bolag avseende mikroenheter" KOM(2009) 83 slutlig/2 – 2009/0035 (COD)	67
2009/C 317/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till rådets beslut 1999/468/EG av vissa rättsakter som omfattas av det förfarande som anges i artikel 251 i fördraget, med avseende på det föreskrivande förfarandet med kontroll – Anpassning till det föreskrivande förfarandet med kontroll – Del V" KOM(2009) 142 slutlig – 2009/0048 (COD)	72
2009/C 317/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En halvtidsutvärdering av genomförandet av gemenskapens handlingsplan för biologisk mångfald" KOM(2008) 864 slutlig	75
2009/C 317/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En strategi för att internalisera externa kostnader" KOM(2008) 435 slutlig/2	80
2009/C 317/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om telemedicin till gagn för patienter, hälso- och sjukvårdssystem och samhället" KOM(2008) 689 slutlig	84
2009/C 317/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen" KOM(2008) 816 slutlig – 2008/0246 (COD)	89



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

455:E PLENARSESSIONEN DEN 15 OCH 16 JULI 2009

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Integrering av transport- och markanvändningspolitiken för mer hållbara stadstransporter"

(förberedande yttrande)

(2009/C 317/01)

Föredragande: **Frederic Adrian OSBORN**

I en skrivelse av den 3 november 2008 uppmanade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"Integrering av transport- och markanvändningspolitiken för mer hållbara stadstransporter".

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2009. Föredragande var **Frederic Adrian Osborn**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 114 röster för och 1 röst emot:

1. Sammanfattning

1.1 Människor behöver transporter för att komma till sina arbeten, affärer, skolor och andra viktiga platser i dagens samhälle. Utveckling och underhåll av alla former av transportsystem utgör en viktig uppgift inom den offentliga politiken. Transporter har dock även avigsidor. De skapar föroreningar, trafikstockningar och olyckor. Transportleder (eller avsaknaden av dem) kan splittra och isolera kommuner, men också främja dem. Transporter medför också stora koldioxidutsläpp och bidrar till det växande klimatförändringsproblemet.

1.2 Därför finns ett allt större behov av att offentliga myndigheter på alla nivåer etablerar hållbarare transportmönster som tillgodoser medborgarnas transportbehov och samtidigt minskar de

negativa följdverkningarna till ett minimum. Problemen är störst i stadsområden, och det är i dessa områden som behovet av hållbarare transportstrategier är som mest angeläget.

1.3 Transportmönster i stadsområden är nära kopplade till markanvändningsmönster. För att uppnå hållbarare transporter krävs det därför att man antar integrerade strategier och politiska riktlinjer för markanvändning och transporter.

1.4 Det främsta ansvaret för utveckling och genomförande av integrerade strategier faller på den lokala och nationella nivån. Vissa framsteg mot en hållbarare utveckling har redan gjorts i ett antal enskilda kommuner, städer och länder i Europa. Framstegen har dock hittills varit ojämna. Det finns utrymme för och behov av initiativ på EU-nivå för att främja och påskynda antagandet och genomförandet av hållbarare integrerade strategier för markanvändning och transporter i kommuner och städer runtom i Europa.

1.5 De centrala inslagen i sådana initiativ bör vara följande:

- Lansera ett nytt forskningsinitiativ för att tydligare kartlägga viktiga exempel på bästa praxis på området.
- Utveckla tillförlitliga indikatorer på framsteg mot hållbara transporter.
- Gå igenom nationella och lokala erfarenheter och granska olika system för lagstiftningsstöd och finansiellt stöd för att undersöka deras inverkan på transporter och koldioxidutsläpp.
- Utveckla en ny EU-ram för hållbar stadstransport och markanvändning.
- Göra en jämförelse med EU:s andra politiska riktlinjer och program så att EU-politikens övergripande effekter i högre grad driver på utvecklingen av hållbara transporter.
- Utveckla intelligenta transportsystem (ITS).

2. Allmänna synpunkter

2.1 Dagens samhällen är i stor utsträckning beroende av transporter. Som enskilda individer är vi beroende av transporter för att ta oss till våra arbeten, affärer, fritidsaktiviteter och nästan alla andra platser vi vill nå. Företag är också beroende av transporter för att tillverka och leverera produkter och tjänster runtom i världen.

2.2 Under de två senaste århundradena har den tekniska utvecklingen på transportområdet radikalt ökat de resavstånd som kan tillryggaläggas bekvämt till rimliga kostnader, och utvidgat det sortiment av varor, tjänster och livsstilar som människor har möjlighet att välja mellan. Även det sätt på vilket stadssamhällen utvecklas har förändrats. De behöver inte längre byggas kring små centrum med gångavstånd till de faciliteter som staden tillhandahåller. De kan sprida ut sig över större områden med färre människor och kopplas ihop med hjälp av väg- och transportnät.

2.3 Dessa förändringar har medfört många fördelar, men även betydande nackdelar. Ständigt ökande efterfrågan på transporter skapar trafikstockningar och förseningar. Sammanhållningen i samhällena luckras upp efter hand som lokala faciliteter ersätts av sådana som ligger längre bort, och invånarna förlorar kontakten med sina grannar. De flesta motordrivna transportsätt ger upphov till buller och föroreningar. Flertalet orsakar också koldioxidutsläpp, och den fortsatta tillväxten i efterfrågan på transporter är en av de främsta orsakerna till klimatförändringarna.

2.4 Under många år betraktade de statliga myndigheterna utvidgningen av rese möjligheterna som en del av välfärden. Den offentliga politiken och de statliga investeringarna på transportområdet syftade till att bygga ut transportnäten och göra dem mer lättillgängliga för alla.

2.5 En lång rad andra offentliga politiska strategier och program har också bidragit till den växande efterfrågan på fler och längre resor. Många nya bostadsområden byggs med lägre densitet och lämpar sig därför inte för kollektivtrafik. I dessa områden förutsätts invånarna använda sig av privata transporter för att ta sig fram. Omstruktureringar av skolor, sjukhus och andra offentliga tjänster har lett till en utveckling mot större men mer avlägset belägna inrättningar. Vid planering av köpcentrum föredrar man i samma anda större anläggningar utanför stadskärnorna.

2.6 Successivt förändras attityderna. Människor ser fördelarna med transporter, men börjar också inse deras nackdelar. Även den offentliga politiken anpassas. Politiken och programmen på transportområdet måste fortfarande tillgodose grundläggande transportbehov på ett tillfredsställande sätt. Samtidigt blir det alltmer uppenbart att man inom transportpolitiken, markanvändningspolitiken och andra politikområden måste vidta åtgärder för att minska eller begränsa det allmänna transportbehovet och uppmuntra människor att göra bruk av mer hållbara transportsätt, till exempel att använda offentliga transporter, promenera eller cykla i stället för att köra bil.

2.7 Det växande klimatförändringshotet och osäkerhet kring oljeförsörjningen gör dessa dilemman än mer överhängande och ökar behovet av åtgärder för att minska efterfrågan på transporter och begränsa utbudet till förmån för hållbarare alternativ. Situationen kan komma att kräva genomgripande förändringar i mönstren för landanvändning och rörlighet i städer.

2.8 Fyra nya centrala politiska mål för hållbar utveckling inom transport och markanvändning kan idnetifieras:

- Uppmuntra människor att välja bostad i närheten av sina arbeten, skolor och fritidsintressen samt skapa mer bostadsnära arbetsplatser och skolor för att minska trafikstockningar, föroreningar och utsläpp av växthusgaser och återskapa livskraften i lokalsamhällena.
- Uppmuntra dem som kan att använda kollektivtrafik, promenera eller cykla i stället för att köra bil.
- Uppmuntra företag att i högre grad utnyttja det lokala varu- och arbetskraftsutbudet i syfte att begränsa transporterna.
- Återuppväcka intresset för lokala semester mål i syfte att minska eller begränsa den ständigt växande efterfrågan på flygtransporter och den skada som flygsektorn åsamkar miljön.

2.9 Den sociala och ekonomiska drivkraften bakom det ständigt växande transportbehovet är enorm, och det är ingen lätt uppgift att stoppa eller omdirigera den. Erfarenheterna visar att uppgiften bara kan lösas med framgång om politiken integreras och transport- och markanvändningspolitiken och annan politik är ömsesidigt förstärkande och utvecklas på ett öppet, överskådligt och demokratiskt sätt för att säkerställa tillräckligt politiskt och allmänt stöd på alla förvaltningsnivåer. Man bör särskilt uppmärksamma äldre människor, funktionshindrade och hushåll med låg inkomst i samband med utformningen av nya strategier och politiska riktlinjer.

3. Komponenter i en samordnad politik för hållbara transporter och fysisk planering

3.1 Markanvändningspolitik och annan därtill kopplad politik som kan bidra till mer hållbara stadstransporter omfattar följande:

- Fokus på bostadsområden med hög densitet i den fysiska planeringen.
- Främja kompakt bebyggelse i städer med korta avstånd till alla väsentliga serviceanläggningar.
- Främja utveckling av små och medelstora städer framför ytterligare utveckling av redan överbelastade storstäder.
- Begränsa ytterligare utvidgning av städer mot kringliggande grönområden och anlägga grönområden inom och runt städer.
- Främja utvecklingen av mindre, lokala faciliteter (affärer, skolor, kyrkor, sjukhus, myndighetskontor) med begränsade upptagningsområden och hindra utvecklingen av större, avlägset belägna faciliteter med stora, utspridda upptagningsområden.
- Främja kombinationsanläggningar snarare än att skilja anläggningar åt, för olika ändamål, i områden som enbart kan nås med bil eller kollektivtrafik.
- Skapa incitament för människor att bo närmare sina arbetsplatser eller andra platser de regelbundet besöker.
- Uppmuntra distansarbete genom att fullt ut utnyttja internets möjligheter.
- Placera väsentliga faciliteter (privata eller offentliga) på platser som är lätta att nå med kollektivtrafik och begränsa antalet parkeringsplatser för bilar vid sådana faciliteter eller ta ut höga parkeringsavgifter.
- Skapa incitament för företag att förlägga sin verksamhet till områden som är lättillgängliga för arbetstagare, leverantörer och konsumenter och där det finns kollektivtrafik.

— Uppmuntra företag att utnyttja lokala leverantörer och arbetstagare och leverera till lokala marknader för att undvika distanshandel och lindra globaliseringens effekter.

— Införa en tekniskt motiverad internalisering av externa kostnader.

3.2 En transportpolitik som kan bidra till hållbarare stadstransporter bör vara inriktad på följande:

- Främja välfungerande, ren, lättillgänglig och energieffektiv kollektivtrafik.
- Omfördela vägstrukturinvesteringar till investeringar i kollektivtrafik.
- Stödja anläggning av särskilda vägar eller filer för kollektivtrafik.
- Begränsa utrymmet och parkeringstiden för privatparkering i innerstadsområden.
- Satsa mer på gågator, trottoarer, gångvägar och cykelvägar.
- Främja system för mobilitetsförvaltning.
- Öka medvetenheten genom att tillhandahålla reseinformation.
- Stödja införandet av trafikavgifter.
- Låta fordons- och bränslebeskattningen omfatta alla externa kostnader, såsom avgifter för koldioxidutsläpp och andra föroreningar.
- Stimulera statliga institutioner att etablera sig i närområdet, stimulera tjänstemän att resa kollektivt till arbetet och tillämpa flexibel arbetstid.

3.3 Av erfarenhet vet man emellertid att åtgärder av detta slag inte kan genomföras punktvís. En förutsättning för att de ska nå framgång och bli politiskt accepterade är att de införs som ett led i en allomfattande strategi som integrerar målsättningar för fysisk planering och transport och omfattar stora delar av den offentliga sektorn och ett flertal privata aktörer.

3.4 Åtgärder för att begränsa användningen av privata transporter i städer, exempelvis genom att minska antalet parkeringsplatser eller införa vägavgifter eller parkeringsavgifter, är inte acceptabla och effektiva förrän kollektivtrafikalternativen har blivit tillräckligt attraktiva, dvs. är rena, säkra och pålitliga, med täta förbindelser och till rimliga priser. Dessutom är det viktigt att i sammanhanget fästa särskild vikt vid äldre, människor med funktionshinder och hushåll med låga inkomster.

3.5 På samma sätt måste försök att främja cykling åtföljas av en rad åtgärder såsom särskilda cykelvägar, välfungerande och säkra cykelparkeringar både i privata och offentliga utrymmen, incitament till personer som har möjlighet att välja cykling i stället för bilkörning, stöd från arbetsgivarna för pendlingskostnader och etablering av en cykelvänlig kultur.

3.6 För att kunna främja lokala affärer och andra faciliteter behövs passande zonavgränsningskrav, både för att främja mindre, lokala verksamheter och för att hindra etablering av större faciliteter utanför stadskärnan som endast kan nås med bil. Dessutom behövs lokala skatteincitament, program för stadsförnyelse som syftar till att göra små lokala verksamheter mer attraktiva och lokala centrum som kan fungera som katalysatorer.

3.7 Det är inte någon enkel uppgift att vända de tendenser som dominerat utvecklingen av städer och stadstransporter under de senaste 100 åren. Flertalet av de åtgärder som vidtagits hittills har varit lokala punktinsatser som införts på försök. Konflikter mellan olika instanser och förvaltningsnivåer har hindrat framsteg på området. Många offentliga och privata egenintressen måste övervinnas.

3.8 Problemen blir alltmer brådskande efter hand som hotet från klimatförändringarna ökar och transportsektorns bidrag till Europas samlade växthusgasutsläpp växer. Vi kan inte tillåta status quo. Övergången till hållbarare stadstransporter och markanvändningsmönster måste ske betydligt snabbare.

4. Åtgärder på lokal och nationell nivå

4.1 Nyckelrollen på lokal nivå spelas av lokala planeringsmyndigheter i samarbete med lokala trafik- och vägmyndigheter och andra offentliga instanser. Planeringsmyndigheterna måste etablera markanvändningsplaner som kan ligga till grund för utvecklingen och transportlänkarna på ett sätt som skapar möjligheter till hållbarare transportmönster på sikt (med utveckling av intelligenta transportsystem (ITS)). Transportmyndigheterna måste komplettera dessa planeringsåtgärder med åtgärder för att säkerställa att offentliga transportsystem är tillräckligt frekventa, pålitliga och billiga för att kunna fungera som rimliga alternativ till privata transporter. Tillsammans måste de skapa hållbarare integrerade strategier för markanvändning och transporter. Andra offentliga organ och större byggnadsföretag måste inbegripas och åläggas att fullt ut beakta transporteffekterna i sina egna framtida strategier.

4.2 Det kommer naturligtvis att ta tid att etablera ett mer hållbart mönster för stadstransporter och markanvändning. Målet med integrerade strategier måste vara att säkerställa att varje förändring av transportnäten, förändring i den fysiska miljön eller upprustningsprojekt utgör ett steg i rätt riktning. En del europeiska städer har redan gjort framsteg på det här området och infört viktiga innovativa politiska strategier för att främja hållbara transporter. I allmänhet hålls de flesta städer tillbaka på grund av bristande befogenheter och finansiella resurser, bristande politisk vilja eller bristande förståelse eller stöd från medborgarna. De är också under påtryckningar i konkurrensen om nya utvecklingsprojekt av icke-hållbar natur. Det finns behov av ett nytt samarbetsmönster som bygger på en strävan att etablera en mer polycentrisk form av kompakta, hållbara städer i framtiden. Sådana övergångsinitiativ för städer bör stödjas och uppmuntras.

4.3 Nationella (och regionala) myndigheter fyller en viktig funktion när det gäller att främja och möjliggöra rätt typ av åtgärd på lokal nivå. Nationella myndigheter kan ibland behöva omstrukturera lokala instanser och institutioner eller justera deras befogenhetsområden för att underlätta utvecklingen av verkligt integrerade strategier. De kan också ålägga eller uppmuntra olika berörda lokala organ och regeringsorgan att samarbeta för att utveckla integrerade strategier. De kan dessutom behöva skapa incitament, konsolidera kunskap och erfarenheter och säkerställa politisk samordning på alla nivåer.

4.4 Det är ofta de statliga myndigheterna som ansvarar för den grundläggande lagstiftningsramen för utformning av markanvändningsplaner och reglering av nya utvecklingsprojekt och som tillhandahåller resurser för lokala myndigheter att reglera utvecklingen på ett sätt som understödjer en integrerad strategi.

4.5 Det är vanligtvis de statliga myndigheternas ansvar att etablera grundläggande ekonomiska ramar för driften av offentliga transportföretag. Ofta måste de också stå för finansieringen av en del större investeringar som måste göras. Kontrollen över finansiella ramar och skattemönster, avgifter och stöd som i stor utsträckning påverkar enskilda och kollektiva beslut om markanvändning, utveckling och transporter ligger också hos de nationella myndigheterna.

4.6 Framför allt har de statliga myndigheterna en viktig roll att spela när det gäller att informera om de faror som är kopplade till klimatförändringarna och resursutarmningen samt behovet av snabbare och kraftfullare åtgärder för att förändra etablerade transport- och rese-mönster. Det är viktigt att alla centrala myndigheter i Europa utvecklar omfattande strategier och ramar för integrering av transport- och markanvändningspolitiken i städer och kommuner.

5. Åtgärder på europeisk nivå

5.1 Hittills har EU:s politik och åtgärder på transportområdet inriktats på att skapa och utvidga centrala transportnät som kopplar samman olika delar av Europa. Regionala fonder och sammanhållningsfonder har fyllt en viktig funktion i utvecklingen av dessa nät, i synnerhet utvidgningen av större vägnät. Genom dessa insatser har EU:s inflytande tenderat att främja ytterligare utvidgning och spridning av många större europeiska städer och gjort utvecklingen mot ett mer hållbart transport- och markanvändningsmönster svårare.

5.2 På senare tid har kommissionen tagit sig an utmaningen att främja hållbarare transportmönster i städer. I grönboken om hållbara transporter och den tekniska rapporten om hållbara transportstrategier för städer kartläggs många av de centrala frågorna på området. EU har beviljat investeringsstöd genom sina sammanhållnings- och strukturfonder via Europeiska investeringsbanken. EU har främjat utbyte av välfungerande metoder och möjliggjort småskaliga stödanslag till forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt, exempelvis genom Civitasprogrammet. Dessa projekt har varit till nytta och kan ofta fortsätta och även utvidgas, men de leder inte på något sätt till en omvandling.

5.3 Den nya utmaningen med klimatförändringarna och det brådskande behovet av åtgärder på alla områden för att begränsa koldioxidutsläppen ligger till grund för ett växande behov av en ny gemensam europeisk insats. Det är enbart genom ett omfattande EU-initiativ som man kan påskynda reformprocessen mot bättre samordnade transport- och markanvändningsmönster för framtiden.

5.4 EU har naturligtvis begränsade befogenheter på det här området, och i enlighet med subsidiaritetsprincipen kommer huvuddelen av det primära ansvaret för den lokala transport- och markanvändningsplaneringen även fortsättningsvis att ligga på de lokala och nationella nivåerna. Trots det anser kommittén att det finns utrymme för EU att göra betydligt större insatser för att påskynda och främja åtgärder på lokal och nationell nivå, i synnerhet med tanke på EU:s ledarroll när det gäller att bekämpa klimatförändringarna och verka för en minskning av koldioxidutsläppen.

5.5 Kommittén stöder Europaparlamentets och Regionkommitténs rekommendationer om utveckling av EU:s roll på området. Vi rekommenderar att kommissionen nu antar en fempunktsstrategi i form av en ny handlingsplan.

5.6 A. En omfattande ny forskningsinsats kring samspelet mellan transporter och fysisk planering i städer

Det finns en lång och förnämlig tradition av forskningsprojekt om samspelet mellan transporter och fysisk planering i städer inom EU:s fjärde och femte ramprogram för forskning (se t.ex. Mars-hall och Banister, red.: *Land Use and Transport: European Research: Towards Integrated Policies*. London/Amsterdam: Elseviers, 2007). Denna forskartradition har inte förts vidare i det sjätte och det sjunde europeiska ramprogrammet för forskning och utveckling. Klimatförändringarna och sinande energitillgångar i framtiden kommer att utgöra nya utmaningar inom stadsplaneringen. Politikorienterad forskning kommer att bli nödvändig för att politiska beslutsfattare ska kunna få tillgång till tillförlitlig information om de sannolika effekterna av eventuella integrerade strategier för att kunna hantera de stigande energipriserna och uppnå EU:s växthushusmål. Därför är det nödvändigt att se över och uppdatera resultaten från tidigare studier i ljuset av dessa nya, och möjligen i grund och botten totalt förändrade villkor. I synnerhet följande politikfrågor måste undersökas snarast:

- *Anpassning till klimatförändringarna:* Vilka kombinationer av transport- och markanvändningsstrategier är nödvändiga och möjliga för att minska de förväntade risker som är förknippade med klimatförändringar, såsom översvämningar, jordskred, orkaner, värmeböljor osv.?
- *Begränsning av klimatförändringarna:* Genom vilka kombinationer av transport- och markanvändningsstrategier har man störst möjlighet att uppnå transportsektorns bidrag till EU:s och medlemsstaternas växthusgasutsläppsmål för 2020 och 2050 med minsta möjliga negativa inverkan i form av kostnader för ekonomin, den sociala rättvisan och livskvaliteten?
- *Tillgång till grundläggande tjänster och sociala trygghetstjänster:* Genom vilka kombinationer av transport- och markanvändningsstrategier kan man bäst uppnå miniminormer för tillgång till grundläggande tjänster via offentliga transporter

(hälsa, affärer, utbildning) och sociala trygghetstjänster (och då i synnerhet behov hos äldre, funktionshindrade och låginkomsthushåll) i ljuset av den åldrande/minskande befolkningen och höga energikostnader?

5.7 B. Utveckla en rad godkända indikatorer som visar vilka framsteg ett stadsområde har gjort i riktning mot hållbara transporter

Sådana indikatorer skulle till exempel kunna omfatta uppgifter om andelen av alla resor som företagits med hållbara transportsätt (till fots, med cykel eller med offentliga transportmedel) jämfört med privata transporter. De kan också innehålla uppgifter om storleken på upptagningsområden för alla faciliteter (skolor, sjukhus, myndighetskontor, shoppingcentrum) och hur dessa efter hand kan minskas genom att man främjar mindre, mer lokala faciliteter, med bibehållande av decentraliserade enheter för offentliga tjänster, med kortare transportavstånd.

5.8 C. Ta initiativ till en översyn av nuvarande praxis när det gäller transporter och fysisk planering

Den centrala målsättningen bör vara att kartlägga institutionella, lagstiftningsmässiga och finansiella system som skapar bäst förutsättningar för en övergång mot hållbara transporter och hållbar markanvändning. Översynen skulle eventuellt i första hand kunna inriktas på en del av de nyare och mer kontroversiella idéerna såsom

- system för vägavgifter och parkeringsavgifter eller parkeringsbegränsningar i städer,
- system för finansiering av anläggning av välfungerande kollektivtrafik och driftstöd,
- system som bygger på att de som ansvarar för anläggning av större offentliga faciliteter åläggs att sörja för tillräckligt god tillgång till offentliga transportsystem och begränsa antalet parkeringsplatser för privatbilar,
- krav på att offentliga eller privata byggherrar tar hänsyn till transportproblematiken i sina framtida planer, och eventuellt uttag av avgifter eller skatt från byggherrar eller driftsansvariga för större faciliteter för de extra transportkostnader och koldioxidutsläpp som deras beslut medför för samhället.

5.9 D. Utveckla en ny EU-ram för hållbar transport och markanvändning i städer

En sådan ram skulle kunna omfatta:

- Riktlinjer för medlemsstaternas nationella strategier för främjande av hållbar transport och markanvändning i städer. De nationella strategierna bör förpliktiga lokala planeringsmyndigheter, transportmyndigheter och vägförvaltningar (och andra berörda offentliga instanser) att samarbeta för att utarbeta lokala planer för markanvändning och hållbara transporter för varje stad och större stadsområde.

- Riktlinjer för god praxis och benchmarking i utvecklingen av lokala strategier, däribland system som säkerställer systematiskt och omfattande samråd med allmänheten och samtliga intressenter i syfte att öka allmänhetens medvetenhet om de förändringar som måste genomföras, och i största möjliga utsträckning skapa samförstånd kring vilka åtgärder som måste vidtas.
- Indikatorer för att mäta framsteg mot hållbar utveckling och utvärdera olika städers och regionernas bidrag i strävan att minska koldioxidutsläppen genom strategier för hållbar utveckling.
- Bestämmelser om finansiellt stöd antingen på EU-nivå eller på nationell nivå för de investeringar som krävs för att genomföra strategierna. Genom Civitasprogrammet har stöd

beviljats för en del mycket framgångsrika initiativ. Kommittén anser att programmet bör utvidgas.

5.10 *E. Granska andra delar av EU:s lagstiftning och program som inverkar på transporter och den fysiska planeringen*

Större delen av det EU-stöd som beviljats på transportområdet har varit inriktat på en utvidgning av väg-, järnvägs-, eller luftfartsinfrastrukturen utifrån en målsättning om ökad tillväxt, men med begränsad bedömning av stödets koldioxid- och hållbarhetseffekt. Det vore nu lämpligt att omvärdera fördelningen av medel inom dessa program och införa en systematisk bedömning av investeringarnas CO₂-effekt. Det vore också lämpligt att styra programmen, så att mer stöd beviljas för offentliga transporter, järnvägsnät och hållbar stadstransport på bekostnad av stöd till ytterligare utvidgning av den tunga, koldioxidutsläppande långdistanstrafiken.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska glas- och keramikindustrins konkurrenskraft, särskilt i förhållande till EU:s klimat- och energipaket"

(förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska ordförandeskapet)

(2009/C 317/02)

Föredragande: **Josef ZBOŘIL**

Medföredragande: **Tomasz CHRUSZCZOW**

I ett brev av den 10 december 2008 bad den tjeckiske viceministern för EU-frågor, Marek Mora, på det kommande tjeckiska ordförandeskapets vägnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om

"Den europeiska glas- och keramikindustrins konkurrenskraft, särskilt i förhållande till EU:s klimat- och energipaket".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 juni 2009. Föredragande var **Josef Zbořil** och medföredragande var **Tomasz Chruszczow**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EU:s glas- och keramikindustri är en integrerad del av gemenskapens ekonomiska struktur och kanske en av områdets äldsta industrier, med en historia som sträcker sig närmare 4 000 år bakåt i tiden. Dess konkurrenskraft står för närvarande inför ett antal utmaningar, och många av dem beror på globaliseringen, ökad miljölagstiftning och ökande energikostnader.

1.2 Båda sektorerna är energiintensiva. De använder inhemska råvaror och deras produkter säljs främst inom EU (undersektorerna för glasförpackningar och bordsartiklar har dock en stor exportmarknad, där bordsartiklar exporteras över hela världen och glasförpackningar används för större delen av EU:s export av lyxartiklar). De två sektorerna har direkt skapat närmare en halv miljon arbetstillfällen och indirekt lett till att många fler skapats, både i råvaruförsörjningssektorn och i de sektorer (främst byggsektorn) som använder deras produkter.

1.3 Produkterna är definitivt av stor betydelse under gemenskapens nuvarande utvecklingsfas, och det finns inte många konkurrenskraftiga ersättningsmaterial som är lätta att tillgå. Båda sektorerna är utsatta för konkurrens från utvecklingsländer som har dragit nytta av att EU har ett svårare företagsklimat.

1.4 När det gäller produktion av förnybar energi och energibesparingar uppväger glasprodukterna, förutsatt att de återvinns ordentligt, den energi som används och den koldioxid som släpps ut under produktionen. Dessa produkter måste därför användas om man vill uppfylla de europeiska miljömålen för bostäder, transporter och förnybar energi under en livslängd på tjugo år eller mer. Slutförvaringen, efter upprepad återvinning, är alltid fri från utsläpp.

1.5 EESK anser att det är viktigt att ta upp de huvudaspekter som påverkar glas- och keramikindustrins konkurrenskraft och att se till att företagsmiljön i EU erbjuder ett mer omfattande stöd, vilket har rekommenderats i analyser av båda sektorerna ⁽¹⁾. Man bör beakta sektorernas karaktärsdrag, dvs. de olika tillämpningarna och användningsområdena, de skilda uppsättningarna produkter, miljöfördelarna, hur stor energiintensiteten är, sektorernas koncentration i relation till den regionala dimensionen, och andelen små och medelstora företag i båda sektorerna.

1.6 Glas- och keramikindustrins mest värdefulla och oersättliga tillgång är den erfarna och engagerade arbetskraften, som är en följd av industrins och hantverkets långa tradition, den högkvalitativa utbildningen och det kulturella och samhällsliga arvet inom de olika områdena och samhällena. Detta enkla faktum måste beaktas i all politik. Tyvärr underskattar man ofta de effekter som viss politik kan ha på denna värdefulla kulturella och historiska tillgång, om man inte helt glömmer bort dem.

⁽¹⁾ Se fotnoterna 4 och 5.

1.7 Oavsett den rådande ekonomiska nedgången finns det ett behov av att ta upp huvudfrågan om att upprätthålla och stärka glas- och keramikindustrins konkurrenskraft, eftersom det rör sig om en systemfråga och inte en krisrelaterad fråga.

1.8 Först och främst bör sektorerna stödjas i sin strävan efter innovation, eftersom detta kommer att hjälpa EU:s glas- och keramikindustri att stärka sin marknadsställning och förbättra sina miljöprestationer samt naturligtvis att spela en större roll i ansträngningarna att begränsa klimatförändringarnas effekter på samhället som helhet.

1.9 I ljuset av sektorernas miljöprestationer och de förväntade bidragen till att begränsa klimatförändringarna, borde deras införlivande i EU:s utsläppshandelssystem ske på ett rättvist sätt, med hänsyn tagen till livscykelanalyserna för hela sektorerna, eftersom sektorernas nytta med råge uppväger den miljöbelastning som kan hänföras till dem. I korthet skulle all processindustri behöva undantas från utauktioneringen av rättigheter för hela handelsperioden fram till 2020, vilket skulle eliminera den stora investeringsosäkerheten och undanröja väsentliga hinder. Detta skulle på ett betydande sätt stärka sektorns konkurrensställning.

1.10 Energi- och klimatpaketets effekter på energipriserna i glas- och keramikindustrin – vilket också påverkar försörjningskedjorna uppströms – bör begränsas så mycket som möjligt genom välfungerande energimarknader. I detta avseende är det viktigt att främja konkurrens på energimarknaderna och utveckling av ett EU-täckande elnät som leder till långsiktigt tryggad energiförsörjning.

1.11 Insatser som inriktas på att öka återvinningen och påföljande användning av återvunnet glas (vilket leder till miljövinster på grund av förbättrad energieffektivitet och minskade koldioxidutsläpp) bör stödjas i större omfattning.

1.12 Det är nödvändigt att förstärka nuvarande lagstiftning, och om så behövs även lägga fram förslag till ny lagstiftning som fokuseras på att eliminera orättvis handelspraxis, till exempel förfälskning av välkänd design eller välkända varumärken. En märkning med "ursprungsland" kan också vara en del av lösningen. EESK välkomnar konsumentorganisationernas insatser och anser att de är naturliga allierade när det gäller produktion med ökat mervärde. Stödet från konsumentorganisationerna inom och utom EU är till mycket stor nytta, inte bara för kunderna utan också för de företag som tillverkar högkvalitativa varor.

1.13 Ytterligare politiskt stöd och gemensamma EU-insatser skulle kunna vara till hjälp när det gäller

- att få bort importhinder på marknader utanför EU,
- att förbättra små och medelstora företags tillgång till korrekt marknadsinformation,

— att underlätta möjligheterna att delta i offentlig upphandling på tillväxtmarknader,

— att undanröja handelshindren för råvaror från Kina,

— att främja slutna återvinningskretslopp för glasförpackningar i EU.

1.14 Det faktum att många glas- och keramikprodukter har utmärkt miljöprestanda (isoleringsmaterial, tvåglasfönster osv.) bör vara ett energibesparande riktmärke för EU:s byggnadsindustri. Dessutom bör denna teknik inbegripas i all planerad teknisk överföring till de länder utanför EU som har en hög energibesparingspotential. De tidigare Sovjetländerna har till exempel en stor potential när det gäller kommande förändringar av energipolitiken. Gemensamma projekt (t.ex. mekanismen för ren utveckling, CDM) kan också hjälpa EU-producenterna att kompensera sina egna koldioxidutsläpp.

1.15 Medlemsstatsregeringarnas stimulansåtgärder för byggnadsindustrin i syfte att främja optimal energiprestanda hos byggnader är det bästa instrumentet för att stödja glasindustrin och bidra till klimatförändringspolitiken.

1.16 EESK rekommenderar att EU-institutionerna ser över projektet för bättre lagstiftning, som har havererat utan att det i princip skett några påtagliga (och högst nödvändiga) framsteg. Dessutom bör alla nya lagstiftningsförslag övervägas mycket noggrannare, diskuteras med involverade aktörer och genomgå en mycket mer rigorös konsekvensanalys baserad på realistiska uppgifter och inte på ogrundade antaganden. Man bör lägga större vikt vid företagsklimatet, eftersom ytterligare restriktioner skulle strida mot hållbarhetsprinciperna.

2. Inledning: synpunkter på konkurrenskraften

2.1 Detta yttrande har begärts av det tjeckiska ordförandeskapet och vi utreder i det konkurrenskraften för glas- och keramikindustrin, som är viktiga exempel på energiintensiva industrier. Analysen koncentreras på vilka effekter EU:s klimat- och energipaket får, men vi beaktar även andra faktorer som påverkar energiintensiva industriers konkurrenskraft i allmänhet, och i synnerhet glas- och keramikindustrins.

2.2 Mot bakgrund av detta lägger EESK fram ett antal rekommendationer till politiska beslutsfattare när det gäller hur glas- och keramikindustrin bör styras för att den ska kunna behålla sin konkurrenskraftiga ställning och ge alla de gynnsamma effekter den erbjuder inom ramen för EU:s klimatpolitik (se föregående avsnitt).

2.3 Keramik och glas är basmaterial, precis som t.ex. stål, aluminium och andra icke järnhaltiga metaller, kemikalier, cement, kalk, pappersmassa och papper, och dessa utgör en nödvändig bas för de industriella förädlingskedjorna ⁽²⁾.

2.4 En lista över konkurrenskraftsfaktorerna i energiintensiva industrier ser ut som följer:

2.4.1 *Erfaren och engagerad arbetskraft*, vilket är en följd av industrins och hantverkets långa tradition, av den högkvalitativa utbildningen och det kulturella och samhälleliga arvet inom de olika områdena och samhällena. Sådana värden är ofta mycket svåra att överföra till andra områden.

2.4.2 *Hållbar teknisk innovation och produktinnovation*. Detta är viktigt för att uppnå effektiv material- och energiförbrukning, hög kvalitet, tillförlitlighet, ekonomisk effektivitet, hållbarhet samt miljöförbättringar m.m.

2.4.3 *Tillgång på basråvaror*, helst inom EU. Det är också högst önskvärt med råvaror som importeras från politiskt säkra områden till rimliga fraktkostnader.

2.4.4 *Energitillgång*, inklusive primärenergikällor. Sådan tillgång kan inte bara säkras på grundval av ett välfungerande energinätverk och en välfungerande energiprissättning, utan energiförsörjningstryggheten spelar också stor roll. De energirelaterade utsläppen måste bedömas med hänsyn till hela försörjningskedjan.

2.4.5 *Konkurrenskraftig verksamhetsledning och försiktig investeringsfinansiering*. Å ena sidan är råvaror och säker energiförsörjning de största utgiftsposterna i energiintensiva industrier och de står för en tämligen hög andel av de totala kostnaderna. Å andra sidan har sådana industrier mycket låga marginaler och är kapitalintensiva. Allt detta kräver en ytterst konkurrenskraftig verksamhetsförvaltning och försiktig investeringsfinansiering.

2.4.6 *Miljömässig hållbarhet och därtill hörande energi- och klimatlagstiftning*. Inom EU är dessa bestämmelser mycket strikta för sådana grundläggande energiintensiva industrier, även om de energiintensiva industriernas miljöprestanda har förbättrats dramatiskt under de senaste två decennierna och man kan förvänta sig ytterligare successiva förbättringar som ett resultat av det genomförda IPPC-direktivet.

2.4.6.1 Man bör ägna EU:s nyligen antagna "klimat- och energipaket" ⁽³⁾ särskild uppmärksamhet. Det kan allvarligt påverka konkurrenskraften hos de energiintensiva industrierna, vilket också EESK, Europeiska kommissionen, rådet och Europaparlamentet har medgett i de dokument de utarbetat i frågan.

2.4.6.2 Både myndigheterna och de berörda industrierna har lagt fram ett stort antal konsekvensanalyser, före och efter det att paketet antogs. Dessa visar klart och tydligt att energiintensiva industrier löper risk för koldioxidläckage och att genomförandet av paketet måste utformas omsorgsfullt så att man beaktar den ekonomiska nedgången och resultaten av COP15-förhandlingarna som ska hållas i Köpenhamn i december 2009.

2.4.6.3 Basmaterialindustrierna, inklusive glas- och keramiksektorerna, använder för det mesta fossila bränslen och påverkas på ett flertal sätt av kostnaderna för de olika energikällorna. Förutom användningen av fossila bränslen har de också en tämligen hög elkonsument.

2.4.6.4 Exponeringen för klimatåtgärdernas kostnadseffekter har hittills varit ensidig. Den har varit begränsad till EU-länderna och verksamhet där, medan icke-EU-länder inte använder instrument som liknar EU:s utsläppshandelssystem och inte heller några som är obligatoriska. Även inom gemenskapen är bördan begränsad till kraftverk och energiintensiva industrier.

2.4.6.5 Faktum är att de europeiska energiintensiva industrierna har haft en positiv syn på klimatpolitiken och rapporterat en faktisk minskning av växthusgasutsläppen med 6 % i förhållande till 1990 års utsläpp, även om produktionsvolymerna har ökat. Detta visar att utsläpp och ekonomisk tillväxt är fristående från varandra. Å andra sidan har detta inte varit billigt, och det är viktigt att man verkligen beaktar de fysiska gränserna för enskilda tekniska metoder inom dessa sektorer när ytterligare mål och metoder för minskade utsläpp ska fastställas.

2.4.6.6 Även om kraftproduktionssektorn direkt kan överföra kostnaderna för klimatåtgärder till energiprissättningen, så har inte de energiintensiva industrierna något sådant alternativ. På grund av den starka internationella konkurrensen från länder utanför EU kan dessa sektorer inte dra nytta av vare sig kostnadsöverföringar eller extraförtjänster.

2.4.6.7 De energiintensiva industrierna utsätts därför för konsekvenserna av EU:s utsläppshandel i dubbel bemärkelse: för det första måste de indirekt hantera de stigande elpriserna, för det andra måste de absorbera de direkta kostnaderna. Det är möjligt att de beslut som rådet och Europaparlamentet nyligen fattat delvis kan minska den förväntade kostnadsbördan som hör samman med utauktioneringen av rättigheterna – men detta innebär i praktiken bara att man flyttar denna auktioneringsbörda till perioden efter 2020.

(2) EESK:s yttrande om "Konsekvenserna av dagens utveckling på energimarknaderna för de industriella förädlingskedjorna i Europa", EUT C 77, 31.3.2009, s. 88–95.

(3) Se kommissionens pressmeddelande nr IP/08/1998 på <http://europa.eu/rapid/>.

2.4.6.8 De energieffektiva industrierna har under de senaste tjugo åren genomgått en grundlig teknisk förändring för att förbli konkurrenskraftiga och som ett resultat av detta har den faktiska minskning med 6 % som nämdes ovan uppnåtts vid en tid då det till och med skedde en ökning av utsläppen från kraftproduktionssektorn. Om man sätter samma basår (2005) och samma minskningsmål för kraftproduktion och energiintensiva industrier så förvärras de sistnämndas ofördelaktiga situation. Detta innebär att de i reella tal har uppnått en faktisk minskning med så mycket som 50 % år 2005 i förhållande till Kyotos utgångsår 1990 och att det nya utsläppshandelssystemet skulle tvinga dem att uppnå en ytterligare minskning med 21 % jämfört med de utsläpp som rapporterades för 2005. Under detta tryck kommer dessa välpresterande industrier att straffas och tvingas att begränsa den ekonomiska tillväxten eller till och med att dra ner på näringsverksamheten, i slutändan genom att flytta till länder utanför EU:s ekonomiska område.

2.4.6.9 Det råder inget tvivel om att en sådan ensidig exponering kan leda till omlokalisering och därigenom också till risk för koldioxidläckage. Vare sig den rådande ekonomiska nedgången, och potentiellt sparande av insparade rättigheter från den innevarande handelsperioden, eller ett uppskjutande av utauktionering av rättigheter till en framtida period, kan förändra industrins sårbarhet om inte en **lämplig** överenskommelse efter Kyoto antas internationellt under 2009.

3. EU:s glas- och keramikindustri – de främsta konkurrenskraftsfaktorerna

3.1 Glassektorn ⁽⁴⁾ består i huvudsak av tillverkning av planglas, glasförpackningar, bordsartiklar (hushållsglas), fiberglas och specialprodukter. Under 2007 producerade EU:s glassektor runt 37 miljoner ton av olika typer av glas, till ett värde av cirka 39 miljarder euro vilket utgör 32 % av världsproduktionen. EU:s produktionstillväxt har stått tämligen stilla sedan 2000. I volym räknat stod förpackningsglas för 58 % av produktionen under 2007 och planglas för 27 %. Bordsartiklar stod för 4 %, medan isolerings- och armeringsfibrer stod för 6 % respektive 2 %. Specialglas står för 3 % av glassektorns tonnage.

3.2 När det gäller industrins placering är många av anläggningarna fortfarande belägna i EU15, i synnerhet i Tyskland, Frankrike, Italien, Spanien och Storbritannien, som tillsammans stod för 68 % av produktionen 2007. De nya medlemsstaternas andel var 15 %, medan resten av EU15 stod för 17 %. Tyskland är den största producenten av alla, medan produktionen i EU12 är koncentrerad till Polen och Tjeckien. Glassektorn i Tyskland, Tjeckien och Polen är en del av ländernas nationella arv och har en lång historia i dessa områden. Dekorationsglas och högkvalitativt kristallglas anses också vara traditionella konstprodukter.

3.3 Sysselsättningen i EU:s glassektor har följt en generellt nedåtgående trend sedan 2000, vilket till stor del är resultatet av en kombination av de ökade produktivetskraven, den ökade automatiseringen, konsolideringen inom sektorn och konkurrensen från lågkostnadsländer. Under 2007 sysselsatte EU:s glassektor 234 000 personer. EU12 stod för närmare 40 % av sysselsättningen under 2007, en indikation på vilka skillnader som råder mellan EU12 och EU15 i kapital- och arbetskraftsintensitet. De flesta jobben inom EU12 finns i Polen och Tjeckien, som tillsammans står för cirka 71 % av sysselsättningen i EU12. Produktiviteten per arbetstillfälle var 160,5 ton år 2007.

3.4 Produktionen i glassektorn är relativt koncentrerad när det gäller de huvudsakliga undersektorerna (planglas och förpackningsglas), medan koncentrationen i andra undersektorer (hushållsglas och kristall) inte är särskilt stor. Dessa undersektorer utsätts därför för större risker (marknad, finansiering osv.), eftersom mindre tillverkare har brist på resurser, framför allt i nuvarande hårda företagsklimat.

3.5 Till största delen säljs sektorns produktion inom gemenskapen. År 2007 var siffran 90,7 % (tonnage). 3,496 miljoner ton exporterades, vilket står för ungefär 9,3 % av den totala produktionen. Hushållsglas och kristallvaror (25,4 %) och specialglas (38,6 %) stod för den största delen av exporttonnaget. Exporten ökade med 5,3 % 2007. Importen växte däremot årligen med 35,8 % under samma period, och översteg det exporterade tonnaget (3,601 miljoner ton 2007). Genomsnittspriset på det exporterade glaset var 1 780,1 euro/ton, vilket är betydligt högre än de 1 159,5 euro/ton som gäller för importerat glas. De största importörerna i volym räknat är Kina och Taiwan. Ökande volymer importeras också av Indien, Turkiet och Japan. Den kinesiska importen av planglas har ökat tiofald sedan 2004.

3.6 EU:s glassektor står inför en utmanande period 2007–2009 eftersom den ekonomiska aktiviteten dras ner i kreditåstramningens kölvatten och efterfrågan minskar. Byggnadssektorn ser ut att bli särskilt utsatt, eftersom hushållens förtroende och konsumtion minskar, och efterfrågan på investeringar går ner. En sådan utveckling får förstås stora konsekvenser för glasindustrin. Ungefär 90 % av glasprodukterna är avsedda för industrisektorer som tillverkar konsumtionsvaror (bilar och andra fordonsindustrier, den elektriska verkstadsindustrin, kemiindustrin, livsmedelsindustrin osv.) och byggnadssektorn. Glassektorn är till stor del beroende av stabiliteten och utvecklingen i ovannämnda sektorer.

3.7 Dessa nya förhållanden kommer att förvärras genom den ökade kapaciteten i EU:s grannländer. Under 2004–2009 kommer en ökad produktionskapacitet som uppskattas till 7,3 miljoner ton att läggas till den befintliga kapaciteten i flera länder, inbegripet Ryssland, Ukraina, Vitryssland, Qatar, Förenade Arabemiraten och Egypten. Den största delen av denna ökning kommer att vara i form av planglas och förpackningsglas. Med en sådan expansion verkar det troligt att handeln fortsätter att växa och detta förstärker behovet av att de politiska beslutsfattarna ser till att EU:s glasproducenter kan driva sin verksamhet på lika villkor.

⁽⁴⁾ FWC:s konkurrenskraftstudier – Glassektorns konkurrenskraft, oktober 2008.

3.8 EU:s glassektor står för närvarande inför ett antal konkurrenskraftsutmaningar, och många av dem beror på globaliseringen, den ökade miljölagstiftningen och de ökande energikostnaderna. Den successiva ökningen av antalet jämförbara lågprisglasprodukter som importeras från tillväxtekonomier är ett tecken på att EU:s glasindustris konkurrenskraftsfördel håller på att minska, i synnerhet när det gäller lågprisproduktmarknaden.

3.9 Glassektorn måste ta hänsyn till miljölagstiftning som rör energianvändning, koldioxidutsläpp, förebyggande av föroreningar och avfall, samt andra miljöbestämmelser. Producenter utanför EU, i synnerhet från utvecklingsländer, har inte alls lika strikt miljölagstiftning och därigenom färre produktionshinder och lägre produktionskostnader. Förutom dessa frågor står EU:s glassektor inför följande konkurrenskraftsproblem:

3.9.1 *Krav på kostnadsnedskärningar nedströms.* Den kostnadspress som kommer sig av en intensifierad global konkurrens för de europeiska industrierna, t.ex. biltillverkning, konsumentelektronik, flyg och grossistverksamhet, kan påverka glasindustrin på ett negativt sätt. Dessa industrier är alla direkt eller indirekt kunder till EU:s glasproducenter på ett eller annat sätt. Globaliseringen har därför en dominoeffekt på glassektorns efterfrågeprofil.

3.9.2 *Global överproduktionskapacitet inom sektorn.* Den europeiska glassektorn har överkapacitet inom flera av sina undersektorer, inklusive planglas. Detta kan påverka den europeiska glassektorn negativt, eftersom det minskar vinstmarginalerna. Å andra sidan går det fortare att öka produktionen för att möta kundernas efterfrågan efter det att krisen är över.

3.9.3 *Priserna på energi och insatsvaror pressas uppåt.* Globalt sett påverkar ökad efterfrågan på energi den långsiktiga försörjningen och kostnaderna i EU:s glassektor. Detta är ett allvarligt hot mot glassektorn eftersom den är en av de mest energiintensiva industrierna och energikostnaderna är en stor del av de totala produktionskostnaderna. Det är viktigt att dra uppmärksamheten till dominoeffekten av EU:s energi- och klimatpaket: glas- och keramikindustrin förväntas absorbera den förväntade ökningen av energipriserna i sin verksamhet. Ökningen beror på en kombination av faktorer, inklusive utsläppshandel, investeringar i produktionskapacitet och överföringsnät samt behovet av att säkerställa en högre andel förnybara energikällor i kraftproduktionssektorns energimix. Dessutom kan priserna på råvaror som natriumkarbonat och sand också höjas i linje med trenden för energipriserna.

3.9.4 *Reglering av arbetsvillkoren.* Ett antal arbetsvillkorsslagar påverkar insatsvarorna och det sätt på vilket de lagras, hanteras och används i produktionen. Många länder utanför EU har inte lika strikt lagstiftning och följaktligen lägre produktionskostnader. EU:s företag accepterar dock sitt ansvar för att värna om detta område.

3.9.5 *Handelsrestriktioner och förfalskningar kan förhindra export till marknader utanför EU.* På många exportmarknader införs avgifter på varor från EU. Höga tullar införs till exempel på varor från EU som säljs i USA. Konkurrenskraften för många EU-glastillverkare har drabbats på grund av att design av EU-ursprung har förfalskats av företag utanför EU. Detta är för närvarande ett allvarligt problem för många tillverkare och bedöms fortsätta att vara så i framtiden, om man inte i grunden tar itu med problemet på ett korrekt sätt. Samtidigt drar designindustrier nytta av stöd i form av initiativ som kommissionens **helpdesk för små och medelstora företag inom IPR-samarbetsprogrammet EU-Kina**, kundanpassat utbildningsmaterial och workshopar samt individualiserade kundråd om problem som rör immateriella rättigheter.

3.10 Under 2006 producerade och sålde EU:s keramiksektor⁽⁵⁾ olika keramiska produkter till ett värde av cirka 39 miljarder euro. Produktionstillväxten har varit mycket blygsam under de senaste åren. Det två största undersektorerna är vägg- och golvkakel samt tegel- och takpannor. Tillsammans med glaserade lerrör utgör de en grupp av lerbyggnadsmaterial som tillsammans står för 60 % av keramikindustrins produktvärde. Eldfasta varor, bords- och dekorationsporslin, sanitetsporslin och teknisk keramik står för vardera 13 %, 9 %, 10 % och 5 % när det gäller produktvärdet. De viktigaste produktionsregionerna är Tyskland, Storbritannien, Spanien och Italien. Tyskland är en stor producent inom de flesta undersektorerna, precis som Storbritannien. Italien och Spanien är båda stora centrum för produktionen av kakel, tegel och takpannor, och i något mindre grad, för produktionen av sanitetsporslin. Produktionen i EU:s nya medlemsstater verkar vara starkast i Tjeckien, Polen och Ungern, som alla har starka keramiksektorer och traditionellt har exporterat till andra EU-länder. De nya medlemsstaternas andel av EU:s keramiksektor är dock relativt låg.

3.11 Det är värt att nämna att även om de flesta faktorer som karaktäriserar och påverkar glassektorn också gäller för keramiksektorn så finns det en viktig skillnad. Glassektorn är ganska högt koncentrerad, medan keramiksektorn har mycket få stora koncentrerade och integrerade tillverkningsanläggningar.

3.12 Sysselsättningen i EU:s keramiksektor har i allmänhet haft en nedåtgående trend sedan 2000. Nivån har sänkts till stor del beroende på en kombination av produktivitetskrav och ökande konkurrens från lågkostnadsländer. Under 2006 var 330 000 personer anställda i EU:s keramiksektor, vilket är en liten nedgång från de 360 000 som var anställda inom branschen år 2005. De största arbetsgivarna är undersektorerna för vägg- och golvkakel samt tegel- och takpannor. 2006 stod de tillsammans för runt 52 % av sysselsättningen i keramiksektorn, följt av bords- och pyrdnadsartiklar med 22 %.

⁽⁵⁾ FWC:s konkurrenskraftstudier – Keramiksektorns konkurrenskraft, oktober 2008. Eurostat 2006.

3.13 Vanligen exporteras 20–25 % av EU:s keramikproduktion (mer än 30 % för vägg- och golvkakel) utanför EU. Importen varierar från 3–8 % när det till exempel gäller golv- och väggkakel och eldfasta varor, till över 60 % när det gäller bords- och prydnadsartiklar. Keramiksektorns tre största exportmarknader är USA, Schweiz och Ryssland. Den senaste trenden tyder på en försämring av handelsbalansen på grund av ökad lågpriskonkurrens på EU-marknaderna från länder som Kina och Turkiet, fortsatt begränsad tillgång till vissa marknader utanför EU och eurons gradvisa appreciering gentemot de flesta valutorna sedan 2000. Följaktligen har handeln, i synnerhet handeln för EU-exportörerna, blivit avgörande frågor för keramiksektorn.

3.14 EU:s keramiksektor står för närvarande inför ett antal **konkurrenskraftsutmaningar**, och många av dem har underblåsts av globaliseringen och ökad miljölagstiftning.

3.15 För vissa produktkategorier, särskilt undersektorn för bordsartiklar, minskar EU:s konkurrensfördelar baserade på innovation och design allt mer, som en följd av lågprisexporten från tillväxtländer till EU och till andra nyckelmarknader. EU är ändå fortfarande en stor global aktör i många undersektorer, i synnerhet inom vägg- och golvkakeltillverkningen.

3.16 Den andra nyckelkonkurrensfaktorn som EU:s keramikindustri måste hantera är den växande miljölagstiftningen och den generellt ökade kontrollen, men i synnerhet den börda som skapas av EU:s utsläppshandelssystem. Trots att energikostnaderna utgör i genomsnitt 30 % av produktionskostnaderna i keramikindustrin så är koldioxidutsläppen per ton låga. Keramikindustrin har stått för mer än 10 % av alla industrianläggningar inom EU:s utsläppshandelssystem, men för mindre än 1 % av de koldioxidutsläpp som omfattas. Som ett resultat av den antagna översynen av utsläppshandelsdirektivet ska runt 1 800 keramikanläggningar omfattas av EU:s utsläppshandelssystem 2013. Dessa anläggningar kommer att stå för mindre än 1,5 % av de industriella koldioxidutsläpp som omfattas av utsläppshandelssystemet. Det är viktigt att understryka att keramikanläggningarna i huvudsak är mindre anläggningar, och att 40 % av dem släpper ut mindre än 25 000 ton koldioxid per år och 70 % mindre än 50 000 ton koldioxid per år.

3.17 Kostnadsstrukturen för energiintensiva keramiktillverkare missgynnas av de ökande insatsvarupriserna. Ett kännetecken för vissa av EU:s keramikundersektorer är att de i hög grad är beroende av en rad råvaror, varav allt fler importeras från länder utanför EU. Översynen visar hur bristen på konkurrenskraft för inköp till keramiktillverkningsprocessen, i synnerhet på energimarknaderna, hämmar konkurrensen för EU:s keramikproducenter.

3.18 Det största konkurrenskraftsproblemet som EU:s keramiksektor står inför är en markant höjning av keramikimporten från icke EU-länder, där miljölagstiftningen inte är lika strikt och säkerhetslagstiftningen är slappare. En relativt omfattande gemenskapslagstiftning har inneburit att EU:s keramiktillverkare inte

längre konkurrerar på lika villkor globalt och att detta har skapat ett antal konkurrensutmaningar, men också en lång rad av konkurrenskraftsmöjligheter.

3.19 I detta sammanhang kommer kostnadsstrukturen för keramikindustrin (höga energi- och arbetskraftskostnader), sektorns relativt låga lönsamhet och den ökande konkurrensen både inom EU och när det gäller exporten, göra det ytterligare svårt för keramiktillverkarna att vältra över ytterligare kostnader för utsläppsrättigheterna på konsumenten. Dessutom är den teknik och de tekniska metoder som inom keramiktillverkningen används för att minimera den energi som används till ugnarna redan avancerad och det är inte troligt att man kan öka effektiviteten i någon högre grad under den närmaste framtiden.

3.20 Keramiksektorn behöver en högkvalificerad arbetskraft och måste ha nödvändiga verktyg och färdigheter för att använda tekniken och samarbeta inom olika områden, oavsett var de är belägna. Detta innebär en utmaning både för små och medelstora företag som vill konkurrera på världsmarknaden och för större företag som har verksamhet i flera länder, vilket märks i undersektorn för tegel. Kunskapsbasen kan förbättras genom att man fokuserar på livslångt lärande, gör sektorn mer attraktiv och inför målanpassade utbildningsprogram.

4. Hur kan glas- och keramikindustrin bidra till EU:s hållbarhet, inklusive agendan för Köpenhamnskonferensen?

4.1 Vi bör bedöma fördelarna och nackdelarna för glas- och keramikindustrin, med hållbarheten i sin helhet i åtanke. Båda sektorerna baserar sig på inhemska mineraltillgångar som är tillräckligt stora för att säkra livskraften inom EU:s ekonomiska område och globalt. Dessa sektorer har till stor del hanterat sin miljöpåverkan och innebär ingen särskild risk för människans hälsa, vare sig för de anställda eller för allmänheten.

4.2 Vi bör inte för närvarande räkna med något genombrott när det gäller innovation som rör tillverkningsprocesser för glas och keramik. Glas smälts och keramik bränns vid mycket höga temperaturer, vilket innebär att det finns fysiska gränser för hur mycket man kan sänka koldioxidutsläppen, gränser som dessa sektorer närmar sig i hög takt. Olyckligtvis beaktades inte dessa fysiska gränser när man upprättade EU:s reviderade utsläppshandelssystem, eftersom de inte inbegreps i andra energiintensiva industrier med liknande utsläpp från tillverkningstekniken.

4.3 Teknik och processer som används inom dessa sektorer är också avancerade när det gäller energikonsumtion och koldioxidintensitet. De är inte ett klimatproblem, utan snarare en integrerad del av lösningen på det. För glasindustrin gäller till exempel att:

- Den hjälper till att minska koldioxidutsläppen genom att spara energi eftersom den används som isolator.
- Den hjälper till att skapa koldioxidfri elkraft inom förnybar energiproduktion.
- Den har sidokoldioxidutsläpp som är mycket lägre än de minskade koldioxidutsläppen.
- Den innebär viss annan samhällsnytta, som förvaring av medicin och livsmedel, vilket gör den hållbar.

4.4 Glas tillhör en grupp material som har en mycket hög återvinningsandel. Vanligen finns det återvinningskretslopp i tillverkningsprocessen. Den är på vissa sätt en avfallsfri teknik. Återvunnet glas utgör en väsentlig del av det material som används, framför allt i tillverkningen av förpackningsglas. Återvinningen har inga fysiska gränser när det gäller materialets livslängd. Återvinningssystem har anlagts över hela Europa och uppnått en återvinningsgrad om 62 % för förpackningsglas under 2007. Alla försök att öka återvinningsgraden och användningen av återvunnet glas kan förbättra den påföljande miljöprestandan på tre sätt: (1) den kan förbättra energieffektiviteten: 1 % ökad återvinning av glas minskar energikonsumtionen med 0,25 %; (2) den kan minska utsläppen av koldioxid: 1 % ökad återvinningen av glas minskar koldioxidutsläppen med 0,47 % och (3) den kan spara råvaror: användning av 1 ton återvunnet glas för att göra nytt glas spar 1,2 ton obearbetade råvaror.

4.5 I praktiken kan glasprodukter hjälpa till att minska energikonsumtionen och därigenom utsläppen av koldioxid, t.ex. genom användning av isoleringsglasfiber eller högisolerande fönster i byggnader. Tak- och väggisolering skulle kunna spara 460 miljoner ton per år, vilket är mer än hela EU:s Kyotoåtagande. Till exempel borde alla englas- och tvåglasfönster i EU ersättas av högisolerande två- eller treglasfönster. Detta skulle kunna göra att man undvek årliga utsläpp om 97 miljoner ton koldioxid. Detta är likvärdigt med 21 miljoner ton olja eller den årliga energikonsumtionen för byggnader för 19 miljoner invånare. Fiberglas som används till att förstärka plast i vindkraftverk och i glasmaterial som används inom bilindustrin (t.ex. i syfte att minska energiåtgången genom att behovet av luftkonditionering minskar), är andra användningar som resulterar i minskade koldioxidutsläpp.

4.6 Solenergitekniken förväntas expandera enormt under de närmaste tio åren, och glas spelar just nu en viktig roll i genomskinliga material för fotovoltaiska celler och system för koncentrerad solenergi, inklusive solskorstenar, produktion av biobränslen med solenergi, fotokatalys samt rening och avsaltning av vatten. Dessa tillämpningar påverkar växthusgaserna snabbt och ligger miljömässigt i linje med principerna om hållbar energi. De olika ansvariga undersektorerna har en viktig roll att spela när det gäller att stödja och utveckla dessa tillämpningar. Det är av avgörande vikt att de fortsätter att placeras ut i EU, både ur ett akademiskt och ett produktionsmässigt perspektiv.

4.7 Utsläppen av växthusgaser uppgår till 20 miljoner ton i hela glassektorn och till 27 miljoner ton per år i keramiksektorn. I båda sektorerna är minskningspotentialen mycket begränsad. Detta innebär att införlivandet av glas- och keramiksektorn i EU:s utsläppshandelssystem är av liten fysisk och ekonomisk betydelse. Dessutom riskerar den att äventyra de eventuella minskningarna av växthusgasutsläppen. Liknande bedömningar kan göras för nästan alla energiintensiva basindustrier, och alla onödiga kostnader bör undvikas när man fattar beslut om koldioxidläckagefrågan och riktmärkesbaserade rättigheter för den tredje handelsperioden. Separata benchmarkingkriterier krävs för att beakta den mångfald som präglar de olika sektorerna och undersektorerna. Kriterierna bör utformas så att hänsyn tas till olika framställningstekniker, energikrav och anläggningarnas fysiska möjligheter att minska utsläppen.

4.8 På grund av den låga koncentrationen, den stora uppsättningen produkter och den låga kvaliteten på den allmäntillgängliga statistiken, kommer ett rättvist genomförande av EU:s utsläppshandelssystem att bli ett problem för keramikindustrin. När det gäller bedömningen av keramikindustrins exponering för koldioxidläckage kan frågan om tillgång på uppgifter och dess tillförlitlighet endast lösas genom att man samlar in relevanta uppgifter på tresiffrig nivå (NACE rev. 2-2008). Vid en sådan insamlingsnivå kan exponering för "koldioxidläckage" påvisas för tre keramikundersektorer, nämligen "eldfasta produkter" (NACE 23.2), "lerbyggnadsmaterial" (NACE 23.3) och "andra porslins- och keramikprodukter" (NACE 23.4).

4.9 Keramiksektorn har inte samma potential för minskade växthusgasutsläpp som glassektorn har, även om de värmeisolerande egenskaperna hos moderna tegelstenar och takpannor samt mineralfiber förtjänar att nämnas. I vilket fall som helst är keramiksektorn ett gott exempel på hållbar konsumtion och produktion tack vare produktens egenskaper som hållbarhet och hygien samt estetiska värden. När den väl är tillverkad har den mesta keramiken en potentiellt lång livslängd och många produkter behöver inget ytterligare underhåll.

4.10 Det finns en mycket viktig undersektor inom keramiksektorn: produktionen av eldfast material. Detta material är av avgörande betydelse för många industrier som arbetar med höga temperaturer: järn och stål, glas, kalk och cement. Dessa kemikalier skulle inte kunna finnas utan högkvalitativt eldfast material som stöder och underlättar användningen av den effektivaste tekniken i ovannämnda sektorer.

4.11 Den viktigaste förutsättningen för framsteg på områdena allmän konkurrenskraft och i synnerhet energieffektivitet och miljöprestanda är omfattande och effektiv FoU. Det gäller alla sektorer inom glas- och keramikindustrin, men det gäller särskilt undersektorn för specialglas som generellt avsätter större delen av sina intäkter till innovation på grund av den snabba utvecklingen när det gäller den framställda produkten. Även om det inte rör sig om en stor sektor i fråga om tonnage och sysselsättning, är det av största vikt för utvecklingen av denna undersektor att den stannar inom EU.

4.12 På kort sikt kommer den strikta miljö- och energilagstiftningen, och därtill frånvaron av en internationell marknad på lika villkor, att sätta mycket stor press på EU:s små och medelstora företag och hämma den privata finansieringen av innovativa investeringar och FoU. Miljölagstiftningen innebär dock även en stimulans till att investera i FoU i syfte att förbättra energieffektiviteten och begränsa beroendet av traditionella energikällor. Som en följd av detta kan andelen energi i de totala produktionskostnaderna sjunka. Men det finns ändå långsiktiga effekter som kommer att kräva betydande entreprenörsinsatser och stort risktagande.

4.13 Hittills har lagstiftningskraven och åtstramade standarder lett till ökad innovation för energieffektivitet och optimering av produkter när det gäller i miljö-, hälso- och säkerhetsaspekter. Nya återvinningsmetoder utvecklas också. Med tanke på produktens beskaffenhet är möjligheterna till ytterligare framsteg när det gäller återvinning av keramik i vilket fall som helst begränsade.

4.14 Med ytterligare forskning kan keramik göras ännu mer attraktiv som ett renare alternativ. Ett exempel på produkter på senare tid är lerblock med förbättrad värmeisolering som är energiintensiva i produktion och också kan hjälpa till att spara energi när de används i byggnadsindustrin. Ett annat exempel är användning av keramik i bilar. Här kan keramiken bli en teknik som möjliggör användning av många viktiga komponenter i motorer i framtiden, på grund av sin unika motståndskraft mot hetta, slitage och rost, sin lätta vikt samt sina elektriska och värmeisolerande egenskaper. Framtidens bilar skulle kunna ha keramik integrerad i motorn samt i slitagemotståndskraftiga delar i bränslesystem och i sidokomponenter i ventilationssystem, t.ex. ventiler och ventsätningar. I framtidens bilar skulle man kunna använda keramiska bränsleceller och få en nästan utsläpfsfri drift.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förbindelserna mellan EU och Bosnien och Hercegovina – Det civila samhällets roll"

(förberedande yttrande)

(2009/C 317/03)

Föredragande: **Patrik ZOLTVÁNY**

I ett brev av den 2 september 2008 ombads kommittén av Margot Wallström, vice ordförande i Europeiska kommissionen, och Olli Rehn, kommissionsledamot med ansvar för utvidgningen, att i enlighet med artikel 9 i samarbetsprotokollet mellan EESK och Europeiska kommissionen utarbeta ett förberedande yttrande om

"Förbindelserna mellan Europeiska unionen och Bosnien och Hercegovina – Det civila samhällets roll".

Sektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 juni 2009. Föredragande var **Patrik Zoltvány**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Huvudrekommendationer

1.1 Rekommendationer till Europeiska unionens institutioner och organ:

- Att stödja regeringen i Bosnien och Hercegovina när det gäller att utarbeta en strategi för utvecklingen av det civila samhället ⁽¹⁾.
- Att öka stödet – även det ekonomiska stödet – till det civila samhällets organisationer i Bosnien och Hercegovina, så att de kan fortsätta att stå fria från regeringen och bedriva långsiktig verksamhet.
- Att utveckla mer ändamålsenliga och effektivare system för ekonomiskt stöd, i syfte att minska den långa ansöknings- och handläggningstiden: Detta gäller också den nya struktur som Europeiska kommissionen har skapat för att främja utvecklingen av och dialogen med det civila samhället. Stödet bör vara tillgängligt för många olika intresseorganisationer och anpassas till deras behov.
- Att påskynda förhandlingarna om viseringsfrihet och aktivt stödja arbetet med att uppfylla tekniska och andra krav.
- Att göra åtskillnad mellan icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter när gemenskapens stödstrategier utformas och antas.
- Att främja program som är inriktade på att bygga upp arbetsmarknadsparternas kapacitet i syfte att stärka deras förmåga att föra en effektiv social dialog.
- Att aktivt stödja den sociala och civila dialogen i Bosnien och Hercegovina.
- Att delta som en aktiv stödjande part vid utarbetandet av en ny konstitution.
- Att insistera på att ratificerade internationella avtal och Bosnien och Hercegovinas konstitution tillämpas samt se till att arbetsgivarorganisationer och fackföreningar kan registreras med stöd av en specifik rättslig grund, så att de kan fungera effektivt.
- Att ge systematiskt stöd till projekt som drivs av organisationer i det civila samhället och fokusera på åtgärder som främjar idén om europeisk integration i hela samhället: En debatt om det europeiska integrationsarbetet bör föras systematiskt och inbegripa samtliga samhällsaktörer, även det civila samhället.
- Att främja projekt som syftar till överföring av kunskap och erfarenheter från EU:s medlemsstater till Bosnien och Hercegovina: De "nya" central- och östeuropeiska medlemsstaternas bidrag kan ge ett verkligt mervärde. Det är viktigt att EU:s institutioner lägger större tonvikt vid "partnersamverkansprojekt" och att man ger dessa projekt ökat erkännande och stöd. Den nya struktur som inrättats för att främja en utveckling av och dialog med det civila samhället kan bli ett positivt stöd för denna verksamhet.
- Att se till att representanter för organisationer från det civila samhället i Bosnien och Hercegovina kan besöka EU-institutionerna och utan avgift delta i konferenser och andra evenemang som anordnas av EU.

⁽¹⁾ Enligt den definition som används av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén omfattar "det civila samhället" arbetsgivarorganisationer, arbetstagarorganisationer och andra icke-statliga organisationer och intressegrupper.

— Att ge ytterligare stöd till regionala nätverk av organisationer i det civila samhället på västra Balkan och utarbeta regionala program.

- Att föra en systematisk dialog med andra givarländer i syfte att ge det civila samhällets organisationer i Bosnien och Hercegovina och på hela västra Balkan ett målinriktat och effektivt stöd i rätt tid.
- Att anordna regelbundna möten med representanter för det civila samhällets organisationer så att gemenskapen kan möta deras förväntningar och behov på ett mer flexibelt sätt.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har för avsikt att

- inrätta en gemensam rådgivande kommitté för EESK och det civila samhällets organisationer i Bosnien och Hercegovina, i syfte att främja och stödja den civila dialogen i landet,
- delta aktivt i det nya programmet för dialog människor emellan (People to People) som inrättats av Europeiska kommissionen (GD Utvidgning): EESK skulle kunna förbereda och anordna studiebesök i EU (framför allt i Bryssel) för representanter från det civila samhället i Bosnien och Hercegovina,
- göra det möjligt för representanter från det civila samhället i Bosnien och Hercegovina att besöka EESK och bekanta sig med kommitténs verksamhet.

1.3 Rekommendationer till myndigheter i Bosnien och Hercegovina:

- Att skapa ett rättsligt klimat som är gynnsamt för det civila samhällets utveckling, däribland arbetsgivarorganisationer och fackföreningar.
- Att utarbeta en strategi för utvecklingen av det civila samhället: Detta skulle skapa en grund för ett långsiktigt fungerande civilt samhälle som en nödvändig del av ett moget demokratiskt samhälle. Strategin bör utvecklas i nära samarbete med det civila samhällets organisationer.
- Att fortsätta att föra en systematisk dialog med det civila samhällets organisationer om de frågor som berör dem. Regeringen bör ha en mer inkluderande inställning till det civila samhället.
- Att införa olika incitament, även ekonomiska, för det civila samhällets organisationer i syfte att stödja organisationernas utveckling och se till att deras verksamhet kan fungera på lång sikt. Man bör införa ett överskådligt bidragssystem som ger det civila samhällets organisationer möjlighet att ansöka om statsfinansierade bidrag.
- Att utöka dialogen och samarbetet med de offentliga myndigheterna och se till att det civila samhällets organisationer erkänns.

- Att lösa frågan om registrering av den fackliga samorganisationen i Bosnien och Hercegovina (Konfederacija sindikata Bosne in Hercegovine KsBiH).
- Att aktivt stödja inrättandet av ett ekonomiskt och socialt råd på nationell nivå i linje med framstegen mot att skapa statliga institutioner på dessa områden.
- Att påskynda arbetet med att uppfylla villkoren för viseringsfrihet.
- Att införa medborgarutbildning på det civila samhällets verksamhetsområden.

1.4 Rekommendationer till det civila samhällets organisationer i Bosnien och Hercegovina:

- Att stimulera ett nedifrån-och-upp-synsätt och självorganisation av det civila samhället för att bidra till ett ökat erkännande av de civila samhällsorganisationernas roll i samhället.
- Att öka medvetenheten om det civila samhällets roll i den politiska processen.
- Att underlätta uppbyggnad av nätverk och partnerskap, t.ex. utbyte av information, kunskaper och erfarenhet.
- Att öka kunskaperna om och förståelsen av EU-integrationen, EU-politiken och EU-institutionerna.
- Att utöka utbildningen inom det civila samhällets organisationer.
- Att stimulera dialog mellan etniska och religiösa grupper och öka samarbetet, nätverksbyggandet och partnersamverkan mellan det civila samhällets organisationer.

2. Bakgrund

2.1 EU:s mål på västra Balkan:

Västra Balkan är ett av de områden som har högst prioritet i EU:s utrikespolitik. EU:s främsta mål för västra Balkan är att öka stabiliteten och välståndet i regionen. Att förbereda länderna på västra Balkan för ett EU-medlemskap är ett lika viktigt mål. För att uppnå detta mål arbetar EU med särskilda föranslutningsinstrument.

Stabiliserings- och associeringsprocessen skapades för att bistå länderna i regionen på deras väg mot ett EU-medlemskap. I den ingår politisk dialog, betydande handelsförmåner och ekonomiskt stöd. Den inbegriper även inrättande av ett omfattande avtalsförhållande som bör kunna hjälpa länderna i regionen att förbereda sin framtida anslutning. Ett par av målen med stabiliserings- och associeringsprocessen är att utveckla det civila samhället och demokratiseringen, och detta förväntas bidra till en politisk, ekonomisk och institutionell stabilisering av regionen. Undertecknandet av stabiliserings- och associeringsavtalet anses vara ett viktigt steg på vägen mot EU-medlemskap.

2.2 EESK och västra Balkan:

EESK spelar en viktig roll när det gäller att utveckla det civila samhället på västra Balkan. Kommittén inrättade 2004 kontaktgruppen för västra Balkan, och den är det enda permanenta organ inom EESK som är särskilt inriktat på denna region. Gruppen är ett av ett flertal andra EU-organ som verkar på detta område, och den koncentrerar sig på det mervärde den kan ge till EU:s allmänna arbete i frågan.

EESK:s huvudmål på västra Balkan är att övervaka förändringarna i den politiska, ekonomiska och sociala situationen i länderna på västra Balkan och i förbindelserna mellan EU och västra Balkan, i synnerhet genomförandet av Thessalonikiagendan och utvecklingen av stabiliserings- och associeringsprocessen. Dessutom vill man främja samarbetet mellan EESK och de civila samhällsorganisationerna på västra Balkan samt med nationella ekonomiska och sociala råd eller liknande institutioner, och uppmuntra och maximera utbytet av bästa metoder mellan de civila samhällsorganisationerna i EU och deras motsvarigheter på västra Balkan.

3. Den politiska utvecklingen i Bosnien och Hercegovina

3.1 Den rådande politiska situationen:

Den politiska processen i Bosnien och Hercegovina påverkas fortfarande av sviterna av kriget och Daytonavtalet, som skapade den oberoende staten Bosnien och Hercegovina i sin nuvarande form. Konkurrerande politiska krafter strävar efter att utnyttja Daytonavtalets konstitutionella struktur och samtidigt övervinna de problem som detta innebär. Att det krävs en förenkling och modernisering av styret i Bosnien och Hercegovina medges i allt högre grad av det internationella samfundet, men även av Bosnien och Hercegovina. Entiteternas politiska stöd till denna process, som till stor dels drivs av internationella krafter, är dock ojämnt.

Den viktigaste politiska utmaningen för landet under närmaste åren kommer att bli de konstitutionella reformerna. Utan dem kommer det att bli svårt att göra ytterligare framsteg mot en mer demokratisk och effektiv stat, ett genomförande av den omfattande reformagendan och ett närmande till EU. Översynen av Daytonavtalets konstitutionella struktur kan inte beordras utifrån, även om det internationella samfundet i stort, och EU i synnerhet, är redo att bistå. Reformen måste bli resultatet av ett samförstånd mellan de politiska aktörerna i Bosnien och Hercegovina, och den måste ha ett brett stöd från medborgarna. Denna process, som kan komma att påverka alla områden, är mycket känslig och kan ta lång tid att slutföra.

Värt att notera är att politikernas syn på landets framtid skiljer sig åt och att det fortfarande råder viss misstro bland medborgare av olika etnicitet. Generellt sett har den nationalistiska retoriken varit rådande, och Bosnien och Hercegovinas ledare har inte dragit nytta av den konstitutionella reformen för att skapa effektivare och billigare statliga strukturer som stöder vägen mot EU-integration.

På grund av oron över den politiska instabiliteten i Bosnien och Hercegovina och i regionen som helhet har stängningen av den höge representantens kansli skjutits på framtiden vid ett flertal tillfällen. I februari 2008 beslutade det fredsgenomförande rådet att göra stängningen beroende av Bosnien och Hercegovinas framsteg i fråga om fem specifika mål och två specifika villkor (under-tecknande av stabiliserings- och associeringsavtalet och en stabil politisk situation). Förutom frågan om slutgiltigt fastställande av Brčkos ställning har det inte gjorts några större framsteg med att ta itu med de fem målen ⁽²⁾.

3.2 De politiska förbindelserna med EU och Bosnien och Hercegovinas grannländer:

3.2.1 Förbindelserna med EU:

Förhandlingarna om ett stabiliserings- och associeringsavtal med Bosnien och Hercegovina inleddes i november 2005. Stabiliserings- och associeringsavtalet paraferades den 4 december 2007 och undertecknades den 16 juni 2008, som en följd av framsteg på de fyra nyckelområden som fastställts av Europeiska kommissionen och rådet 2005 ⁽³⁾. I väntan på att alla EU-medlemsstater ska ratificera stabiliserings- och associeringsavtalet har de handelsrelaterade åtgärderna i avtalet satts i kraft genom det interimsavtal som gäller sedan den 1 juli 2008. Bland annat har stabiliserings- och associeringsavtalet formaliserat de handelsförmåner som EU gett till bosniska produkter sedan 2000 (på självständig grund), och detta har lett till att Bosnien och Hercegovina har fasat ut handelsrestriktioner och successivt minskat sina tullavgifter på EU-produkter. Genomförandet av interimsavtalet har hittills skett på ett tillfredsställande sätt.

⁽²⁾ 1) En godtagbar och hållbar lösning på frågan om rimlig fördelning av egendom mellan staten och övriga myndighetsnivåer. 2) En godtagbar och hållbar lösning gällande försvarsmateriel. 3) Slutgiltigt fastställande av Brčkos ställning. 4) Finanspolitisk hållbarhet (genom en överenskommelse om en permanent metod för beräkningen av koefficienter vid myndigheten för indirekt beskattning och inrättande av ett nationellt skatteråd). 5) Befästande av rättsstatsprincipen (genom antagande av en nationell strategi för hantering av krigsförbrytelser, en lag om utlännningar och asyl och en nationell strategi för reform av rättsväsendet).

⁽³⁾ 1) Genomföra reformen av polisväsendet enligt avtalet om omstrukturering av polisväsendet från oktober 2005. 2) Samarbeta fullt ut med Internationella krigsförbrytartribunalen för f.d. Jugoslavien. 3) Anta och genomföra all nödvändig lagstiftning om radio och tv i allmänhetens tjänst. 4) Utveckla den rättsliga ramen och den administrativa kapaciteten, så att stabiliserings- och associeringsavtalet kan genomföras korrekt.

Parallellt med förhandlingarna om stabiliserings- och associeringsavtalet utarbetades en överenskommelse om viseringslättningar som undertecknades den 17 september 2007 och trädde i kraft i januari 2008. Genom denna överenskommelse sänktes avgifterna för visumhanteringen, eller togs till och med bort totalt för vissa medborgarkategorier. Överenskommelsen förenklade också villkoren för att bevilja visum för många befolkningsgrupper, inklusive studenter, affärsmän, journalister etc. Diskussioner om att införa viseringsfrihet för bosniska medborgare inleddes av EU den 26 maj 2008. För att förhandlingarna ska kunna slutföras bör Bosnien och Hercegovina göra framsteg i uppfyllandet av alla kriterier.

När det gäller det ekonomiska föranslutningsstödet antogs det vägledande fleråriga planeringsdokumentet 2008–2010 för Bosnien och Hercegovina i september 2008. Under 2008 förde lade Europeiska kommissionen totalt 74,8 miljoner euro till Bosnien och Hercegovina inom ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA). Huvudinsatserna görs för att stärka rättsstaten och den offentliga förvaltningen, den ekonomiska och sociala utvecklingen samt den demokratiska stabiliseringen. Inom ramen för finansieringsmekanismen för det civila samhället anslogs 6,5 miljoner euro till utvecklingen av det civila samhället från de nationella IPA-programmen 2007–2008. Organisationerna i det civila samhället i Bosnien och Hercegovina drar också nytta av regionala aktiviteter och besöksprogram som finansieras av programmet med flera stödmottagare. Dessutom har 5,7 miljoner euro från gemenskapsfonder avsatts till budgeten för den höge representantens kansli fram till juni 2009.

Föranslutningsstödet och det återstående Cards-biståndet förvaltas av EU-delegationen i Sarajevo. En decentraliserad biståndsförvaltning kvarstår som ett mål på medellång sikt för Bosnien och Hercegovina. Förberedelserna för en decentraliserad förvaltning har till viss del gått framåt. Den nationella fonden och den centrala finansierings- och avtalsenheten inom finansministeriet har delvis bemannats, och ytterligare rekrytering pågår. Den komplexa institutionella och politiska miljön i Bosnien och Hercegovina har lett till betydande förseningar när det gäller ratificeringen av IPA-ramavtalet. Ett korrekt genomförande av avtalet har ännu inte kunnat säkerställas. Som en följd av detta har även genomförandet av IPA-programmet 2007 försenats.

3.2.2 Förbindelserna med Kroatien:

Förbindelserna med Kroatien har genomgått stora förändringar sedan 2000. De två länderna har nått ytterligare överenskommelser om återvändande för flyktingar över gränsen mellan Bosnien och Hercegovina, och Kroatien och undertecknat ett frihandelsavtal som genomfördes nästan omedelbart. Ett avtal med Kroatien om dubbelt medborgarskap godkändes av Bosnien och Hercegovinas parlamentariska församling i februari 2008. Det uppskattas att omkring 400 000 medborgare i Bosnien och Hercegovina också har kroatiskt medborgarskap. Det finns fortfarande gränsdispyter att lösa, och det finns fortfarande hinder för överföring av rättsfall och utlämning av misstänkta för krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten mellan Bosnien och Hercegovina och Kroatien.

3.2.3 Förbindelserna med Serbien:

Förbindelserna med Serbien har förbättrats väsentligt efter Milosevicregimens fall, och diplomatiska förbindelser inrättades den 15 december 2000. Under Bosnien och Hercegovinas ordförandeskap i den sydösteuropeiska samarbetsprocessen (SEEC) under 2003–2004 träffade utrikesministrarna i f.d. Jugoslavien sina kolleger i övriga sydöstra Europa för att utöka sina åtaganden om goda grannförbindelser, stabilitet, säkerhet och samarbete i sydöstra Europa.

Under valkampanjen i Bosnien och Hercegovina i oktober 2006 stärktes officiellt banden mellan Republika Srpska och Serbien, vilket utmynnade i undertecknandet av ett reviderat avtal om särskilda parallella förbindelser den 26 september 2007 i Banja Luka, även om båda sidor underströk att avtalet inte på något sätt skulle undergräva Bosnien och Hercegovinas självständighet, territoriella integritet eller politiska oberoende.

Det finns dock fortfarande potentiella spänningar i Bosnien och Hercegovinas förbindelser med Serbien. Efter Kosovos självständighetsförklaring har retoriken mot Daytonavtalet och separatisthopen i Republika Srpska ökat. Den 21 februari 2008 antog Republika Srpskas nationalförsamling en resolution som kopplar Republika Srpskas ställning i Bosnien och Hercegovina till den som Kosovo har i Serbien, och där man beskriver de omständigheter under vilka Republika Srpska skulle ha rätt att bryta sig ur.

3.2.4 Regionalt samarbete:

Förbindelserna med Montenegro är goda och har utvecklats ytterligare. Avtal om samarbete inom försvaret, polisen och räddningstjänsten samt om gränsöverskridande samarbete har undertecknats.

Förbindelserna med f.d. jugoslaviska republiken Makedonien är goda, både bilateralt och regionalt. Avtal om återtagande, polisiärt samarbete och räddningstjänst har ingåtts.

Förbindelserna med Albanien har utökats, och Bosnien och Hercegovina har beslutat att öppna en ambassad i Tirana.

Bosnien och Hercegovina deltar aktivt i regionala samarbetsprogram och initiativ, till exempel i Centraleuropeiska frihandelsområdet (Cefta).

4. Den ekonomiska utvecklingen i Bosnien och Hercegovina

4.1 Den rådande ekonomiska situationen i Bosnien och Hercegovina:

Trots den svåra politiska miljön har Bosnien och Hercegovina haft fyra år av stabil ekonomisk utveckling, med en BNP-tillväxt som uppskattades till 5,5 % år 2008. Inflationen under det första kvartalet 2007 var bara 1,5 %, men på grund av en ökning av livsmedels- och transportpriserna började den stiga under andra halvåret 2007 och nådde 4,9 % i december. I augusti 2008 hade

den gått upp till 9,5 %. Underskottet i bytesbalansen minskade från 21,3 % av BNP 2005 till 11,4 % 2006, men 2007 ökade det igen till 12,7 % av BNP. Handelsbalansunderskottet minskade från 49,6 % av BNP 2005 till omkring 37 % 2006 och 2007. För närvarande verkar det inte troligt att det kommer att ska några ytterligare förbättringar, eftersom exportökningen saktade in 2007, importen har ökat igen och de utländska direktinvesteringarna antagligen kommer att minska på grund av den globala finanskrisen. Det totala överskottet i de offentliga finanserna var 3 % av BNP 2006, och detta berodde främst på stigande intäkter efter införandet av mervärdesskatten. Överskottet minskade till 1,3 % av BNP 2007 och kan komma att förvandlas till ett underskott 2008, bland annat efter en ökning av momsåterbetalningarna.

Precis som i andra länder som befinner sig i en övergångsfas har Bosnien och Hercegovina en växande ekonomi, men landet måste också hantera utbredd fattigdom och sociala problem. Arbetslösheten beräknas ligga någonstans mellan 16 och 44 procent. Bosnien och Hercegovina har också drabbats av konsekvenserna av den finansiella och ekonomiska krisen, vilket är ett hot mot den ekonomiska, sociala och etniska situationen och mot förbindelserna inom EU och regionen.

Landets regerings- och förvaltningsstruktur är tungrodd och slukar mer än 50 procent av BNP. Fragmenterade strukturer, begränsade resurser, brist på erfarenhet och ad hoc-insatser för att stödja den nationella kompetensen undergräver regeringens förmåga att utforma och genomföra politiska åtgärder.

EU är Bosnien och Hercegovinas huvudsakliga handelspartner (handelsutbytet med EU står för över 50 % av Bosnien och Hercegovinas totala handel). Undertecknandet av stabiliserings- och associeringsavtalet och interimsavtalets ikraftträdande kommer antagligen att fördjupa detta förhållande och öka handelsintegrationen med EU. Bosnien och Hercegovina exporterar främst till Italien, Tyskland och Slovenien. Landets import kommer främst från dessa EU-länder, och i mindre utsträckning från Österrike. Exporten är huvudsakligen baserad på metaller, trä och trävaror, mineralprodukter samt kemikalier. Importen omfattar framför allt maskiner, mineralprodukter, livsmedel och kemikalier.

5. Det civila samhällets organisationer: rådande situation och organisationernas roll

5.1 Den sociala dialogen:

5.1.1 Rättsliga förhållanden:

Formellt existerar inte den sociala dialogen i Bosnien och Hercegovina. Detta beror på att den gällande konstitutionen inte innehåller några regler för hur man på statsnivå inrättar institutioner som har hand om socialpolitik och utbildning.

De åtta viktigaste ILO-konventionerna har ratificerats av Bosnien och Hercegovina. Föreningsfrihet garanteras i författningarna i Bosnien och Hercegovina, Federationen Bosnien och Hercegovina och Republika Srpska. De två entiteterna har separat arbetsmarknadslagstiftning, och det har även distriktet Brčko.

Bosnien och Hercegovinas lag om organisationer och stiftelser, som antogs i december 2001, innehåller inga bestämmelser om registrering av ett fackförbund på Bosnien och Hercegovina-nivå.

Enligt 2008 års framstegsrapport från kommissionen har dock inga framsteg gjorts på detta område. Det faktum att det inte finns någon makt på statlig nivå när det gäller sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitik förblir ett hinder för utvecklingen av en landsomfattande sysselsättningsstrategi. Baserat på konstitutionella argument vägrar Republika Srpska systematiskt att låta den statliga nivån spela en roll när det gäller interna arbetsmarknadsfrågor. Sysselsättningsstrategier och projekt för aktiva sysselsättningsåtgärder har tagits fram av de två entiteterna och distriktet Brčko. Det råder dock brist på samordning dem emellan.

Det råder en liknande situation när det gäller den sociala dialogen. Fackförbundet har inte kunnat registrera sig på statlig nivå. Att kunna registrera fackföreningar är synonymt med ett erkännande av fackföreningarna och deras representativitet i den nuvarande lagstiftningen. Dessutom är den rättsliga grunden och förfarandet för arbetsmarknadens parter desamma som för alla andra organisationer i det civila samhället, t.ex. konsumentgrupper och idrottsrörelsen, vilket inte är rimligt. Den komplexa politiska och sociala organisationen i landet fortsätter att påverka dialogen mellan arbetsmarknadens parter, och några lösningar verkar inte finnas i sikte. Bristen på klarhet när det gäller rättslig registrering av fackföreningar har blockerat ytterligare framsteg mot att införa kollektivförhandlingar. En ny lag, som ersätter den ovannämnda lagen om organisationer och stiftelser, bör utarbetas så att regeringen inte längre har befogenhet att göra en skönsmässig bedömning när det gäller beslutet att registrera en ny organisation eller inte.

5.1.2 Arbetsmarknadens parter:

5.1.2.1 Arbetsgivare:

I fallet Bosnien och Hercegovina är det svårt att tala om arbetsgivarorganisationer som är aktiva på statlig nivå. Eftersom det inte finns något arbetsmarknadsministerium på statsnivå och eftersom många av de ekonomiska frågorna faller inom entitetsregeringarnas ansvarsområden, finns det ingen officiell samordning eller något officiellt samarbete mellan arbetsgivarorganisationer på statsnivå.

Det två största arbetsgivarorganisationerna är arbetsgivareföreningarna i federationen Bosnien och Hercegovina och Republika Srpska. Båda sammanslutningarna deltar i ekonomiska och sociala råd på entitetsnivå. Arbetsgivarorganisationernas huvudproblem, både internt och externt, är hur representativa de är och hur effektivt de företräder sina medlemmars intressen gentemot de offentliga myndigheterna.

5.1.2.2 Fackföreningar:

Fackanslutningen i den formella sektorn är ganska hög i Federationen Bosnien och Hercegovina och i Republika Srpska. Samorganisationen för fristående fackföreningar (*Savez Samostalnih Sindikata Bosne i Hercegovine*, SSSBiH) organiserar arbetstagare i Federationen Bosnien och Hercegovina, och samorganisationen för fackföreningar i Republika Srpska (*Savez Sindikata Republike Srpske*, SSRS) gör detsamma i Republika Srpska. De fackliga samorganisationerna i de två entiteterna i Bosnien och Hercegovina, dvs. Federationen Bosnien och Hercegovina och Republika Srpska, inrättade vid ett konstituerande möte i Sarajevo den 24 juni 2005 en gemensam paraplyorganisation för fackföreningarna i Bosnien och Hercegovina (KSBiH). KSBiH har ansökt om registrering på statlig nivå, men denna fråga har ännu inte lösts.

5.1.3 Bedömning av de befintliga mekanismerna:

Det har inte inrättats något ekonomiskt och socialt råd på statlig nivå, främst på grund av oviljan att ta upp frågan om social dialog på statsnivå, framför allt från Republika Srpskas sida ⁽⁴⁾. Det finns två arbetsmarknadslagar, en i varje entitet, och det finns inget arbetsmarknadsministerium på statsnivå. Huvudfrågorna för arbetsmarknadens parter, t.ex. den ekonomiska politiken, arbetsmarknadslagstiftningen och utbildningen, faller under entitetsregeringarnas och de lokala regeringarnas ansvarsområden. En renodlad inre marknad (inbegripet arbetsmarknad) har ännu inte inrättats i Bosnien och Hercegovina. Ekonomiska och sociala råd fungerar endast på entitetsnivå, och deras verksamhet finansieras av regeringen. Det återstående formella hindret för att inrätta ett ekonomiskt och socialt råd på statlig nivå är att fackföreningarnas paraplyorganisation inte erkänns. Det bör också noteras att arbetsmarknadsparternas resurser fortfarande är svaga och att deras interna arbete måste bli mer professionellt.

5.2 Den civila dialogen:

5.2.1 Rättsliga förhållanden:

Bosnien och Hercegovinas historia när det gäller utveckling av det civila samhället är "begränsad". Före kriget fanns det en rad offentliga organisationer med verksamhet främst inom kultur och idrott. Under och efter kriget har de flesta av de icke-statliga organisationerna fokuserat sin verksamhet på fördelningen av det humanitära biståndet och bara långsamt ändrat fokus till mer normal verksamhet.

Icke-statliga organisationer kan registrera sig på statlig nivå, entitetsnivå, kantonnivå (för Federationen Bosnien och Hercegovina) eller kommunal nivå. Sedan 2002 tillåter lagen om organisationer och stiftelser att icke-statliga organisationer registrerar sig vid Bosnien och Hercegovinas justitiedepartement och att de är aktiva var som helst i landet. Men på grund av de omständliga förfarandena som krävs för att bli registrerad på statlig nivå och på grund av att statsnivåregistrering inte erkänns på entitetsnivå (Republika Srpska), är det många icke-statliga organisationer som föredrar att registrera sig på entitetsnivå. 2004 undertecknades ett samförståndsavtal för inrättande av ett gemensamt register för organisationer och stiftelser i Bosnien och Hercegovina mellan staten, entitetsregeringarna och distriktet Brčko. Detta främjar en ökande

rörelsefrihet för organisationer och stiftelser och skapar ett system där man kan få snabb tillgång till information om alla stiftelser och organisationer.

Lagen om organisationer och stiftelser ändrades och trädde i kraft 2008. Reglerna för registrering från 2002 gäller fortfarande, vilket försvårar registreringen. Myndigheterna i Bosnien och Hercegovina strävar efter att ändra regelverket i syfte att minska det antal blanketter som krävs. Det finns även planer på att införa registrering på nätet.

Enligt en studie som utförts av FN:s landenhets ⁽⁵⁾ är en av huvudfrågorna för det civila samhällets organisationer det nyligen införda mervärdesskattesystemet. Genom mervärdesskattelagen, som trädde i kraft den 1 januari 2006, infördes en enhetlig skattesats på 17 % vilket innebär en skattehöjning. Olika former av uppbörd (sociala, hälsorelaterade) tillkommer när det civila samhällets organisationer anställer personal. Extra skatter läggs på donationer. Det allmänna intrycket är att det skulle vara välkommet med skatteundantag för den civila samhällssektorn och att detta skulle underlätta deras arbete.

Offentlig finansiering av det civila samhällets organisationer är en annan viktig fråga. I de flesta fall anser dessa organisationer att fördelningen av offentliga medel inte är tillräckligt transparent. Lagstiftning om volontärverksamhet har ännu inte genomförts. Att finna en lösning på problemet med dålig tillämpning av lagstiftningen och behovet av att harmonisera lagarna fortsätter att vara mycket viktigt. Vissa av det civila samhällets organisationer anser att det inte är möjligt att få insyn i eller tillgång till utarbetandet av lagförslagen i Bosnien och Hercegovina.

Det civila samhällets organisationer anser att stödet från de politiska instanserna är svagt, eftersom en del av dem ser den civila samhällssektorn som en rival. Det finns också en allmän missuppfattning hos de lokala myndigheterna om värdet av och fördelarna med partnerskap med det civila samhället.

5.2.2 Situationen inom olika intressegrupper:

Det totala antalet registrerade icke-statliga organisationer i Bosnien och Hercegovina är nu närmare 8 000 ⁽⁶⁾, men antalet aktiva är mycket mindre. Inkomsterna för den tredje sektorn uppskattas till 4,5 % av BNP och de operativa kostnaderna till 2,4 %. Den personal som är anställd i sektorn representerar 1,45 % av den ekonomiskt aktiva befolkningen ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Republika Srpskas premiärminister, Milorad Dodik, deklarerade den 22 augusti 2007 att Republika Srpskas regering inte kommer att stödja ett inrättande av ett socialt råd på Bosnien och Hercegovinanivå eftersom den grundläggande ekonomin och de sociala frågorna hanteras på entitetsnivå och eftersom inrättandet av ett sådant råd är en politisk fråga.

⁽⁵⁾ Bedömning av nivån på samarbetet mellan FN:s kontor och det civila samhällets organisationer i Bosnien och Hercegovina, januari 2007, arbetsdokument från UNCT i Bosnien och Hercegovina.

⁽⁶⁾ Uppgift från februari 2005, ingick i rapporten från det EU-finansierade projektet "Inventering av icke-statliga aktörer i Bosnien och Hercegovina", september 2005.

⁽⁷⁾ Sysselsättning, samhällstjänster och den icke-statliga organisationssektorn. Ställning och framtidsutsikter för Bosnien och Hercegovina. Analys och politiska konsekvenser, kvalitativ studie nr 3, 2 april 2005, DFID Labour and Social Policy Project.

De icke-statliga organisationernas dominerande verksamhet är att värna om de mänskliga rättigheterna. Andra områden av betydelse för organisationernas engagemang är utbildning, jämställdhetsfrågor, ekonomisk utveckling, humanitärt bistånd, utveckling av det civila samhället, hälso-, barn- och ungdomsfrågor samt samhällsutveckling.

5.2.3 Bedömning av de befintliga mekanismerna:

Vissa framsteg har noterats när det gäller institutionalisering av förhållandet mellan myndigheterna och den icke-statliga sektorn på statsnivå. Bosnien och Hercegovinas ministerråd undertecknade tillsammans med företrädare för det civila samhället den 7 maj 2007 samarbetsavtalet mellan Bosnien och Hercegovinas ministerråd och den icke-statliga sektorn i landet.

En nämnd för det civila samhället inrättades i oktober 2007 i enlighet med avtalet. Även om nämnden inte representerar hela det civila samhället så har den 31 undersektorer, vilket gör den till det starkaste forumet för icke-statliga organisationer i landet. Större insatser från myndigheternas sida krävs dock för att man ska kunna skapa en regelbunden och systematisk kommunikation med det civila samhället, och för att uppmuntra dess deltagande i utformningen av politiken.

Bryssel den 16 juli 2009

6. De civila samhällsorganisationernas roll i EU-integrationsarbetet

6.1 Det civila samhällets organisationer och EU-integrationsprocessen:

Den europeiska idén är inte särskilt närvarande i de civila samhällsorganisationernas arbete. Medborgarna ser EU-integration av Bosnien och Hercegovina som ett avlägset projekt, och många av organisationerna har begränsad erfarenhet av att arbeta med sina systerorganisationer från EU-länderna. EU-debatten har just börjat i Bosnien och Hercegovina. Det civila samhällets organisationer fokuserar sina projekt på de prioriteringar som görs av ekonomiska donatorer – internationella organisationer och regeringar samt lokala donatorer. Stödet till europeisk integration av Bosnien och Hercegovina i varje sektor märks inte på allvar, med undantag för verksamheten i internationella icke-statliga organisationer. Trots detta finns det stöd för ett framtida EU-medlemskap bland 80 procent av Bosnien och Hercegovinas medborgare, vilket är en bra utgångspunkt för de civila samhällsorganisationernas insatser för att verka för att kriterierna för EU-medlemskap ska uppfyllas.

Mario SEPI

Europeiskaekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utsläpp från vägtransporter – konkreta åtgärder för att nå resultat"

(initiativyttrande)

(2009/C 317/04)

Föredragande: **Edgardo Maria IOZIA**

Den 17 januari 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om

"Utsläpp från vägtransporter – konkreta åtgärder för att nå resultat".

Facksektionen för transport, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2009. Föredragande var **Edgardo Maria Iozia**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för och 7 röster emot:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Många olika institutioner medverkar i kampen mot luftföroreningar och buller. En avgörande roll spelas av EU-institutionerna, som ansvarar för att främja och anpassa lagstiftningen, medlemsstaterna, som ansvarar för att genomföra den genom att införa tillämpningsbestämmelser och till sist de lokala myndigheterna som ansvarar för att övervaka föroreningar och buller. Ansvar för att framstegen har avstannat är gemensamt, och varje ansvarsbärande instans bör öka sina ansträngningar för att eliminera eller så långt det är möjligt minska riskerna för medborgarnas hälsa och välbefinnande.

1.2 Utsläpp från privata och offentliga transporter samt gods-transporter på vägarna orsakar allvarliga sjukdomar och försämrar livskvaliteten, särskilt för stadsbor, som utgör mer än 75 % av medborgarna i EU. Trots de initiativ som tagits av kommissionen, som den senaste tiden har anpassat EU-lagstiftningen genom paketet Grönare transporter, görs det fortfarande få framsteg i kampen mot luftföroreningar och trafikbuller i medlemsstaterna.

1.3 Även om lagstiftningen, åtminstone när det gäller luftkvalitet, har anpassats och förbättrats under åren, är framstegen begränsade när det gäller kontrollernas antal och kvalitet, både i fråga om kontroller av utsläpp från personbilar och motorcyklar och av mängden gas- och partikelformiga föroreningar i luften. Det är dock positivt att kommissionen har gett starka incitament även till tekniska och vetenskapliga framsteg genom Tremove-programmen i form av analyser av de olika transportpolitiska åtgärdernas effekt och utvecklingen av systemet COPERT IV (Computer Program for estimating Emissions from Road Transport) inom ramen för verksamheten vid Europeiska ämnescentrumet/luftmiljö och klimatförändringar (ETC/ACC), vilket sedan vidareutvecklats av Gemensamma forskningscentrumet. Liknande metoder används i EMEP/CORINAIR Emission

Inventory Guidebook, som utarbetats av Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa (FN/ECE) och innehåller analys och presentation av olika uppgifter.

1.4 I paketet Grönare transporter presenterades ett förslag för att minska bullret från järnvägstrafiken. Den 22 juni 2009 antogs förslag till förordning KOM(2008) 316 slutlig om krav för typgodkännande av allmän säkerhet hos motorfordon, som innehåller krav på en avsevärd minskning av däckbullret.

1.5 EESK rekommenderar kommissionen, EU:s miljöministrar, rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) och Europaparlamentet att vidta omedelbara åtgärder för att stärka kontrollerna och därigenom skydda medborgarnas hälsa. Kontroll av utsläpp utanför körcyklerna, kontroller på vägar och särskilt under bruk skulle visa att dagens motorfordon bullrar mer än för 30 år sedan och har avsevärt högre utsläppsnivåer än vad som framgår av körcykelproverna.

1.6 EESK betonar avsaknaden av ett gemensamt angreppssätt, att bestämmelserna från FN/ECE liksom EU-förordningarna inte föreskriver effektiva kontrollsystem och att självcertifieringsmodellen, där granskningen görs genom kontrollmekanismer på marknaden, har visat sig vara otillräcklig.

1.7 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att det finns flera åtgärder som de olika behöriga organen i EU, medlemsstaterna, regionerna och kommunerna skulle kunna vidta för att minska effekterna av luftföroreningarna:

- Engagera befolkningen och uppmuntra den till ett positivt beteende för att nå ett gemensamt välbefinnande, genom ökad öppenhet och information via informationsskyltar, webbsidor etc.
- Främja utbildning inom miljö och ekologi.

(¹) EUT C 220, 16.9.2003, s. 16.

2.2 Samma sak kan inte sägas om de resultat som uppnått genom initiativen för att bekämpa utsläppen av föroreningar och buller från transportmedel.

2.3 Trafiken medför negativa effekter för allmänhetens hälsa på grund av två huvudfenomen: utsläpp i atmosfären av förorenande ämnen och buller. De viktigaste förorenande trafikrelaterade ämnena som har direkt negativ inverkan på hälsan är kväveoxid och kvävedioxid (NO och NO_2), kolmonoxid (CO), svaveldioxid (SO_2), ammoniak (NH_3), lättflyktiga organiska ämnen (VOC) och gaser eller aerosoler. Dessa ämnen har definierats som primära, eftersom de släpps ut direkt av motorfordon, medan andra ämnen (sekundära ämnen) uppstår genom reaktioner i atmosfären, till exempel ammoniumnitrat (NH_4NO_3), ammoniumsulfat ($[\text{NH}_4]_2[\text{SO}_4]$), och så kallade sekundära organiska aerosoler (SOA).

2.4 Vägtransporterna är den främsta orsaken i EU-27 till utsläpp av kväveoxid (No_x) (39,4 %), kolmonoxid (CO) (36,4 %) och lättflyktiga organiska ämnen utom metan (NMVOC) (17,9 %), och den näst viktigaste orsaken till utsläpp av PM_{10} (17,8 %) och $\text{PM}_{2.5}$ (15,9 %) (Europeiska miljöbyråns tekniska rapport nr 7, 28.7.2008).

2.5 Naturliga primära partiklar kommer från vulkanutbrott, skogsbränder, erosion och förvittring av berg, växter (frömjöl och växtavfall), sporer, havsskum och insektsrester. Naturliga sekundära partiklar utgörs av fina småpartiklar som orsakas av oxidering av olika ämnen: svaveldioxid och svavelväte från bränder och vulkaner, kväveoxid som frigörs från marken och terpen (kolväten) från växtligheten.

2.6 De primära partiklarna som orsakas av människan har sin grund i användningen av fossila bränslen (bostadsuppvärmning, värme- och kraftproduktion etc.), fordonsutsläpp, slitage av däck, bromsar och vägbeläggningar samt olika industriprocesser (vid gjuterier, gruvor, cementfabriker etc.). Även de stora mängder partiklar som kan uppstå till följd av olika typer av jordbruksverksamhet bör nämnas. Sekundära partiklar av antropogeniskt ursprung orsakas dock till största delen av oxidering av kolväten samt svaveloxider och kväveoxider som släpps ut av människan.

2.7 Partiklarna klassificeras utifrån storlek, från fina nanopartiklar till synliga partiklar. Med PM_{10} menas partiklar med en diameter på $10\mu\text{m}$ eller mindre och med PM_1 menas partiklar med en diameter på mindre än $1\mu\text{m}$. De mindre partiklarna är farligast, eftersom de kommer längre ner i lungorna.

2.8 Andra ämnen som släpps ut av motorfordon är inte direkt hälsofarliga. Enligt Europeiska miljöbyrå är dessa ämnen dock mycket farliga för miljön, t.ex. växthusgaser, koldioxid (CO_2), metan (CH_4) och kväveoxid (N_2O). Även dessa utgör en tydlig källa till oro för människor och koncentrationen av dem begränsas i reglerna om fordonsutsläpp.

2.9 Precis som när det gäller trafikens utsläppsnivåer är koncentrationen på låg höjd av förorenande ämnen väderleksberoende. Vid låga marktemperaturer, särskilt i samband med inversion, hämmas konvektionsströmmarna som blandar om atmosfären, vilket främjar ansamlingen av föroreningar i de lägre luftskikten. Detta inträffar särskilt i dalarna i bergsområden som på ett oroväckande sätt känner av luftföroreningarna.

2.10 De hälsoeffekter från föroreningarna som bevisats genom epidemiologiska studier, till exempel kronisk bronkit och emfysem, är kortsiktiga effekter som har samband med höga partikelkoncentrationer, medan svaga bevis finns när det gäller sambandet med allergier såsom astma, snuva och hudinflammation.

2.11 Hälsoeffekterna av buller är dels hörselrelaterade, dels icke-hörselrelaterade och har lett till att Europeiska gemenskapen har infört gränser för de bullernivåer som arbetstagare och boende får utsättas för. Relevanta normer för uppskattning av buller anges i ISO1996-1:2003, ISO1996-2:2006, ISO9613-1:1993, ISO9613-2:1996 och i EU-direktiv 2002/49/EG.

2.12 För att beakta hur hörselsystemet reagerar vid de olika frekvenserna i ljudspektrumet (från 20 till 20 000 Hz) använder man sig av viktningsskurvor för att bedöma spektraltätheten som mäts som en funktion av hörselkänsligheten när man utvärderar bullerexponeringen. Den som oftast används är viktningsskurvan A som ger ett viktmått för exponeringen, uttryckt i dB(A) .

3. EU-lagstiftningen

3.1 Luftkvalitet

3.1.1 Luftkvalitet utgör ett av de områden som EU har ägnat sig mest åt de senaste åren. EU vill utforma en global strategi genom att sätta upp långsiktiga luftkvalitetsrelaterade mål. Direktiv har införts för att kontrollera nivåerna av vissa föroreningar och för att övervaka koncentrationerna av dessa i atmosfären.

3.1.2 EU:s miljöministrar antog 1996 ramdirektiv 96/62/EG om utvärdering och säkerställande av luftkvaliteten. Detta direktiv innefattar en översyn av den befintliga lagstiftningen och införandet av nya kvalitetsstandarder för luftföroreningar som inte tidigare reglerats. En tidsplan fastställdes även för framtagandet av fler direktiv om en rad förorenande ämnen. Den förteckning över luftföroreningar som beaktas i direktivet omfattar ämnena svaveldioxid (SO_2), kvävedioxid (NO_x), partiklar (PM), bly (Pb) och ozon (föroreningar som regleras genom de befintliga luftkvalitetsmålen), bensen, kolmonoxid, polyaromatiska kolväten, kadmium, arsenik, nickel och kvicksilver.

3.2 Dotterdirektiv

3.2.1 På ramdirektivet följde andra direktiv, så kallade dotterdirektiv, som fastställer tröskelvärdena eller, i ifråga om ozon, referensvärden för varje identifierad förorening. Förutom att fastställa tröskelvärden för luftkvalitet och varning syftar dessa direktiv till att harmonisera övervakningsstrategier, mätmetoder samt avvägnings- och utvärderingsmetoder gällande luftkvaliteten för att få fram jämförbara mätningar i hela EU och för att ge användbar information till allmänheten.

3.2.2 Det första dotterdirektivet (1999/30/EG) om gränsvärden för svaveldioxid, kvävedioxid och kväveoxider, partiklar och bly i luften trädde i kraft i juli 1999. För att åstadkomma ett harmoniserat och strukturerat system har kommissionen föreskrivit detaljerade åtgärder för att varje medlemsstat ska lämna information om egna planer och program. Dessa åtgärder anges i beslut 2004/224/EG.

3.2.3 Det andra dotterdirektivet (2000/69/EG) om gränsvärden för bensen och koldioxid i luften trädde i kraft den 13 december 2000. Inlämnandet av årliga rapporter enligt detta direktiv ska omfattas av kommissionens beslut 2004/461/EG.

3.2.4 Det tredje dotterdirektivet 2002/3/EG om ozon i luften antogs den 12 februari 2002. I detta fastställs långsiktiga mål motsvarande de nya riktlinjer och de referensvärden som fastställts av Världshälsoorganisationen (WHO) för ozon i luften. Målen ska ha nåtts före 2010 och är en följd av direktiv 2001/81/EG om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar.

3.2.5 Det fjärde dotterdirektivet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/107/EG av den 15 december 2004, gäller minskning av arsenik, kadmium, kvicksilver, nickel och polycykliska aromatiska kolväten i luften.

3.2.6 Nyligen antogs direktiv 2008/50/EG om luftkvalitet och renare luft i Europa, som förenar ramdirektivet och de tre första dotterdirektiven. I direktivet anges att så snart tillräckliga erfarenheter har erhållits beträffande genomförandet av det fjärde dotterdirektivet ska sammanförandet av bestämmelserna i detta direktiv göras. Enligt detta nya direktiv ska mätningar göras av de fina partiklarna PM_{2,5} och dessutom fastställs nationella exponeringsminskningsmål, en indikator för genomsnittlig exponering och ett gränsvärde på 25 µg/m³ och 20 µg/m³ från och med 2020. Direktivet antogs efter godkännandet av Världshälsoorganisationens (WHO) rapport "Air Quality Guidelines Global Update 2005" som påvisar riskerna med PM_{2,5} och fastställer gränsvärden för skadlighet när det gäller kväveoxid (NO_x), svaveldioxid (SO_x) och ozon (O₃).

3.2.7 Det tyngsta argumentet för att använda PM_{2,5} är att man genom dessa partiklar bättre kan mäta den mänskliga aktiviteten, särskilt när det gäller förbränningsanläggningar (rapport från Vetenskapliga kommittén för hälso- och miljörisker, SCHER, 2005).

3.3 Bullerstörningar

3.3.1 Direktivet från 1970 föreskriver en tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om tillåten ljudnivå och om motorfordons avgassystem (direktiv 70/157/EEG).

3.3.2 Först år 1986 godkändes direktiv 46/188/EEG om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för buller i arbetet.

3.3.3 I Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG av den 25 juni 2002 om bedömning och hantering av omgivningsbuller fastställs omgivningsbuller som "oönskat eller skadligt utomhusljud som orsakas av människors verksamhet, däribland buller från transportmedel".

3.3.4 I ett senare skede antogs kommissionens direktiv 2007/34/EG av den 14 juni 2007 om ändring av rådets direktiv 70/157/EEG vad gäller tillåten ljudnivå och avgassystemet för motorfordon för att anpassa direktivet till den tekniska utvecklingen, och Föreskrifter nr 117 från Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa (FN/ECE) – Enhetliga bestämmelser om godkännande av däck med avseende på däck-/vägbanebuller och väggrepp på vått underlag (EUT L 231, 29.8.2008). Till detta kan läggas att man nyligen antagit förordning KOM(2008) 316 slutlig om krav för typgodkännande av allmän säkerhet hos motorfordon, som innehåller krav på en avsevärd minskning av däckbullret.

4. Den aktuella situationen

4.1 Enligt en studie från Europeiska miljöbyrån (*Exceedance of air quality limit values in urban areas – Core set indicators assessment – december 2008*) som gjorts av tioårsperioden 1997–2006 är den andel av stadsbefolkningen som är exponerad för luftföroreningar över EU:s gränsvärden för skydd av människors hälsa

- 18–50 % när det gäller PM₁₀-partiklar (50 µg/m³ dagligen som inte får överskridas med mer än 35 dagar per kalenderår),
- 18–42 % när det gäller kvävedioxid (NO₂) (40 µg/m³ per kalenderår) (här har det skett en liten minskning),
- 14–61 % när det gäller ozon (O₃) (120 µg/m³ dagligen på i genomsnitt 8 timmar högst 25 gånger per kalenderår) (det högsta procenttalet, 61 %, nåddes 2003 och det kan inte fastställas att en tillförlitlig tendens föreligger),
- mindre än 1 % när det gäller svaveldioxid (SO₂) (125 µg/m³ som inte får överskridas med mer än 3 dagar per kalenderår).

5. Skador till följd av bullerstörningar och luftföroreningar

5.1 Bullerstörningar är i dag en av de främsta orsakerna till försämrad livskvalitet i städerna. Trots att man under de senaste 15 åren har kunnat se en minskning av de högsta bullernivåerna i de mest utsatta områdena har det samtidigt skett en utvidgning av de områden där bullernivåerna håller nivåer som kräver vaksamhet. Detta har lett till att den utsatta delen av befolkningen har ökat och att de positiva effekterna av det första fenomenet har försvunnit.

5.2 Buller identifieras vanligen som "ett oönskat ljud" eller som "ett obehagligt och störande ljud".

5.3 Bullerstörningar kan åtgärdas på tre olika sätt:

- Genom att angripa bullerkällorna (genom att minska utsläppen från källan eller genom att förbättra rörligheten inom ett visst område).
- Genom att förhindra bullerspridningen (genom att få ett så stort avstånd som möjligt mellan bostadsområden och områden med stora bullerutsläpp).
- Genom att använda så kallade passiva skyddssystem (bullerskärmar) vid byggnader som är mest utsatta för bullerstörningar.

5.4 De åkommor som oftast orsakas av buller är dels hörselrelaterade, dels icke-hörselrelaterade. Hörselnedsättning, tinnitus (ett surrande ljud som ibland kan uppstå i örat och som kan orsakas av en permanent skada på innerörats hörselreceptorer) och problem som kan uppstå i samband med detta och som rör öronsnäckan/hörselnerverna och örontrumpeten. Bullerexponering ger akuta och kroniska skador på hörselsystemet. Trafikbuller når inte sådana bullernivåer att det leder till akuta skador. Hörselsystemet kan återhämta sig från kronisk bullerexponering och de negativa effekterna av detta om det får vila tillräckligt länge. Gränsvärdena för kronisk exponering avser av denna anledning arbetstagares beräknade sammantagna exponering A under en åttatimmars arbetsdag. EU:s gränsvärde för personers dagliga exponering har i lag fastställts till 8 timmar = 87 dB(A).

5.5 När det gäller icke-hörselrelaterade åkommor kan dessa ge upphov till kardiovaskulära sjukdomar och matsmältningsrelaterade problem på grund av stress, akut migrän och inresekreteriska problem på grund av förändringar av väsentliga parametrar. Icke-hörselrelaterade åkommor till följd av buller är bland annat obehag, sömnsvårigheter och försämrat sjukdomstillstånd hos personer som redan lider av psykiska sjukdomar. Sambandet mellan uppgivna höga obehagsnivåer (en subjektiv obehagsparameter) och trafikbullernivåer, även järnvägsbuller, har påvisats genom flera olika studier särskilt när det gäller nattsömnen. Sömnsvårigheter som direkt orsakas av trafikbuller nattetid leder ofta till andra kardiovaskulära och inresekreteriska sjukdomar som vanligen inte går tillbaka efter en lång tids exponering, vilket däremot är fallet när det gäller sömnsvårigheter.

5.6 Läget är ett annat när det gäller luftföroreningar. 500 000 personer dör varje år till följd av luftföroreningar i världen och den förväntade livslängden minskar (nästan 3 miljoner dör på grund av förorenad inomhusluft). Av en studie som gjorts av det italienska institutet för cancerforskning och cancerbehandling i Milano (avdelningen för miljörelaterade sjukdomar och cancerregister) framgår att om man skulle minska PM10-partiklarna från 60 till 30 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ skulle 1 575 personer av 13 122 kunna överleva. Invånarna i Milano borde vara särskilt intresserade av detta!

5.7 Denna långsiktiga uppskattning kommer från studien *Lung Cancer, Cardiopulmonary Mortality and Long-term Exposure to fine Particulate Air Pollution* som genomförts av C. Arden Pope III (publicerad i den amerikanska läkemedelstidskriften JAMA, 2002 – vol. 287, nr 9) av ett urval av 1,2 miljoner personer i *Cancer Society* under en observationsperiod från 1982 till 1998. WHO har godkänt resultaten från denna studie enligt vilken dödlighetsrisken för den del av befolkningen som är över 30 år har ökat med 6 %.

5.8 Luftföroreningar orsakar flera sjukdomar, bland annat akut och kronisk bronkit, lungsjukdomar och hjärt- och cirkulationsproblem, andningssvårigheter såsom andnöd, ett ökat antal tumörer, fler astmaattacker och akuta ögoninflammationer.

6. Personer som utsätts för buller och luftföroreningar i arbetet

6.1 Det finns många olika kategorier av arbetstagare som överexponeras för förorenade stadsmiljöer – alla de som arbetar på vägarna, till exempel underhållsarbetare, poliser, anställda vid bensinstationer, bussförare och förare av varutransportfordon. I medlemsstaternas och EU:s lagstiftning görs en ingående granskning av de eventuella riskerna för särskilda yrken och lämpliga säkerhetsåtgärder föreskrivs.

6.2 Reglerna när det gäller luftföroreningar i arbetet är särskilt strikta för industriföretag som använder sig av farliga material. När det gäller buller ska varje utrustning eller maskin med en viss bullernivå respektera gränsvärden vid typgodkännandet, utom i undantagsfall där de högsta gränsvärdena överskrids och då automatiska skydd måste användas (tryckluftsborrar, fräsmaskiner).

6.3 Inget föreskrivs särskilt för personer som arbetar på vägarna och andas in förorenad luft eller utsätts för ett konstant buller. När det gäller till exempel bussförare är det nödvändigt att minska bullerkällorna och fordonsvibrationerna för att dämpa bullret i förarhytterna. Mycket höga bullernivåer har en negativ inverkan på bussförarens arbetsprestation genom att de upplevs som stressande. Detta kan i sin tur leda till att föraren spänner sig och inte kan manövrera fordonet med samma lätthet som vanligt. Buller inverkar på det autonoma nervsystemet och hämmar andra funktioner som är särskilt viktiga för att kunna köra ett fordon, till exempel att kunna göra en korrekt hastighets- och avståndsbedömning.

6.4 Ansvar för att förbättra arbetstagares hälso- och säkerhetsvillkor bör vila på alla politiska och administrativa nivåer. Kontrollerna bör skärpas och de som inte respekterar säkerhetsreglerna bör få allvarliga påföljder. Arbetstagarna råkar ofta ut för olyckor som hade kunnat undvikas om skyddsreglerna på lämpligt sätt hade anpassats efter de senaste studierna och den tekniska utvecklingen. Bland dessa studier finns nya epidemiologiska studier om förorenande faktorer som kan leda till bristande uppmärksamhet och ge oåterkalleliga konsekvenser.

7. Vilka åtgärder ska vidtas för att målen ska nås?

7.1 Rapporterna från EU-organen visar att kampen mot föroreningarna måste fortsätta. Man måste förstärka det rättsliga skyddet för medborgarna genom lämpliga kontroller som ska göras av organ som är oberoende av myndigheter och lokala förvaltningar.

7.2 Enligt en studie som nyligen gjorts av Europeiska miljöbyrån är den ökade efterfrågan på transporter den främsta orsaken till att giftiga utsläpp ökar, även om minskningar skett tack vare åtgärder för ett effektivare utnyttjande av energi och bränslen. Efterfrågan skapas dock ofta av andra faktorer än de rent transportrelaterade (transport på grund av inköp, arbete och semester). Beslut som fattas inom andra sektorer än transportsektorn inverkar på koldioxidavtrycket inom transportsektorn utan att hänsyn tas till konsekvenserna av detta. En ingående analys måste göras av den ekonomiska verksamheten utanför transportsektorn (*Beyond transport policy – exploring and managing the external drivers of transport demand*, Europeiska miljöbyråns tekniska rapport nr 12/2008).

7.3 För att inte störa handeln genom trafikbegränsningar har man i några städer till och med flyttat provtagningsplatserna från mer förorenade områden i staden till lugna förorter, eller också har man helt enkelt slutat mäta förhållandena i dessa områden.

7.4 Däcktillverkarens självcertifieringssystem, som innefattar kontroller där kvaliteten på asfalten känns av (ojämnheter, inre ljudisolerande förmåga etc.), syftar ofta till att minska bullret inne i motorfordonen (*in-vehicle noise*) snarare än det ljud som det ger som förbipasserande fordon (*pass-by noise*), det vill säga det som medborgarna uppfattar.

7.5 Bullerföroreningar innebär buller i boende- och utomhusmiljöer som orsakar obehag och sömnsvårigheter samt inverkar negativt på den mänskliga aktiviteten. Buller utgör även en hälsofara och medför försämringar av ekosystem, materiell egendom, kulturmonument samt boende- och utomhusmiljöer och gör att dessa miljöer inte kan utnyttjas på ett riktigt sätt. Detta motverkas genom väl genomtänkta åtgärder för att få befolkningen mer delaktig och stimulera den till ett önskvärt beteende för att skapa ett allmänt välmående.

7.6 Utöver att uppmuntra till ett ansvarsfullt beteende, särskilt bland den yngre generationen i samverkan med skolorna (redan från lågstadiet), är det nödvändigt att gå vidare med målinriktade åtgärder för att åstadkomma ett samhälle med låga koldioxidutsläpp och föroreningsnivåer.

7.7 En hållbar och kollektiv stadstrafik bör främjas. Ett intressant initiativ har tagits i Basel. I överenskommelse med hotellägarna delar staden ut ett *mobility card* som är gratis (det vill säga inkluderat i hotellpriset) och som ger rätt till gratis kollektivtrafik de dagar som gästerna vistas på hotellet, vilket ska locka gästerna att lämna bilen hemma.

7.8 Begränsningar av trafiken i städerna genom satsningar på kollektivtrafik⁽²⁾, olika skattenivåer för motorfordon och bränslen alltefter de utsläpp som de orsakar⁽³⁾, internalisering av externa kostnader⁽⁴⁾, och avgifter för att få köra in i stadernas centrum, vilket är en åtgärd som till en början ger positiva effekter och minskar stadstrafiken, men som med tiden tenderar att förlora sin verkan, vilket varit fallet i London, Stockholm och Milano. Suvar bör användas i öppna områden och inte i europeiska småstäder som i begynnelsen utformats för att rymma droskor och hästar (som även de orsakar metanutsläpp CH₄!).

7.8.1 Produktion och användning av fordon där man i högre grad tar hänsyn till luftföroreningar är en av de grundläggande förutsättningarna för att nå upp till målsättningarna i den europeiska lagstiftningen på området.

7.9 De intelligenta transportsystemen (Intelligent Transportation System, ITS)⁽⁵⁾ skiljer sig från varandra beroende på den teknik som tillämpas. Det kan röra sig om allt från bashanteringssystem som satellitnavigeringssystem, signalsystem eller system som varnar vid hög hastighet genom övervakningsutrustning på slutna TV-kamerasystem till avancerad utrustning som integrerar realtidsdata från flera olika externa källor, såsom väderleksinformation, avisningssystem på broar och liknande.

7.10 Databehandlingstekniker som är integrerade i operativa realtidssystem kan användas med hjälp av mikroprocessorer som redan finns i nya bilar. Även systemet FCD ("floating car data" eller "floating cellular data") kan användas och här utnyttjas signaler från förarens mobiltelefoner. Tekniker med interna eller externa sensorer är också lämpliga, liksom identifieringstekniker med hjälp av induktiva kretsar med sensorer som placerats i asfalten samt kameraövervakning.

7.11 Elektroniken gör det även möjligt att lösa problemet med vägavgifter utanför och inne i städerna. Det elektroniska vägtullsystemet (Electronic toll collection, ETC) används inte bara för inkassering utan även för att övervaka hur trafiken flyter genom att mäta antalet passerande fordon vid olika tidpunkter.

(2) EUT C 168, 20.7.2007, s. 77-86.

(3) EUT C 195, 18.8.2006, s. 26-28.

(4) Se sidan 80 i detta nummer i EUT.

(5) EESK:s yttrande 872/2009 TEN/382 Införande av intelligenta transportsystem, föredragande: Zbořil (yttrandet ännu inte publicerat i EUT).

7.12 Åtgärder bör vidtas mot fritidsfordon (buggybilar, fyrhjulingar, terrängmotorcyklar, vattenskotrar, snöskotrar och mycket lätta flygplan). Dessa transportmedel har ofta höga buller- och utsläppsnivåer och släpper ut stora mängder illaluktande avgaser. Dessa fordon har nästan aldrig någon registreringsskylt men det är ändå tillåtet att köra och parkera dem. Motorerna ska vanligtvis uppfylla de allmänna regler som finns, men man kan undra om bestämmelserna tar tillräcklig hänsyn till det faktum att dessa fordon används i områden av högt naturvärde. Den snabba spridningen av dessa transportmedel orsakar inte bara miljöproblem utan utgör även en teknisk utmaning.

7.13 Man bör internalisera de externa kostnaderna, särskilt sådana som rör medborgarnas hälsa och en integrerad transportpolitik med fastställande av enskilda projekts hållbarhet ur miljösynpunkt, förhållandet mellan kostnader/vinster, en förbättrad miljö, skapande av arbetstillfällen samt inverkan på trafikstockningarna.

7.14 Man bör verka för förändrade livsstilar samt hållbar rörlighet till fots och med cykel för kortare sträckor, genom att förbättra den infrastruktur som står till fotgängares och cyklisters förfogande.

7.15 Man bör göra en översyn av logistikförvaltning och "just in time"-produktion som innebär ett enormt slöseri när det gäller varutransporter, samt införa designstandardisering för en minskad tillverkning av reservdelar.

7.16 Man bör främja distansarbete i möjliga fall.

7.17 Man bör ge stöd till forskning och innovativ utveckling när det gäller material och tekniska lösningar för att minska föroreningarna från trafiken och vägtransporterna.

7.18 För att minska bullereffekterna skulle man kunna inrätta hastighetsbegränsande anordningar på vägar, förbättra kvaliteten på asfaltbeläggningar och bygga bullerskydd i trafiktätare områden. Vidare skulle man kunna införa avskräckande straffpåföljder för fordon som överskrider tillåtna bullernivåer (till och med beslagta fordonet i fråga) och införa kontroller av bullernivån i fordonens "normala" körklara skick.

7.19 Det är ofta motorcyklar som orsakar buller som är störande och skadligt. Man bör öka kontrollerna av deras bullernivåer och utfärda körförbud till dess att ett intyg uppvisas om att bullernivåerna överensstämmer med gällande normer.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Underleverantörer och efterföljande marknadsled i bilindustrin"

(yttrande på eget initiativ)

(2009/C 317/05)

Föredragande: **Gustav ZÖHRER**

Medföredragande: **José Custódio LEIRIÃO**

Den 10 juli 2008 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Underleverantörer och efterföljande marknadsled i bilindustrin".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 juni 2009. Föredragande var **Gustav Zöhrer** och medföredragande var **José Custódio Leirião**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 4 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Sammanfattning, slutsatser och rekommendationer

1.1 Biltillverkningen är en av EU:s nyckelindustrier. Den är en drivande kraft med avseende på tillväxt, sysselsättning, export och innovation. Av lika stor betydelse är de efterföljande marknadsleden, inbegripet underleverantörer och tjänster. Aktörer i de efterföljande marknadsleden är fordonstillverkare, deras underleverantörer, leverantörer av tjänster, reservdelar och tillbehör samt oberoende eller auktoriserade aktörer på områdena för tillverkning, distribution och detaljhandel. De bildar ett nät på 834 700 företag (övervägande småföretag) med en sammanlagd omsättning på 1 107 miljarder euro och cirka 4,6 miljoner anställda.

1.2 Både biltillverkare och återförsäljare är allt mer konkurrensutsatta, vilket leder till allt mindre vinstmarginaler. Det innebär att efterföljande marknadsled vinner i betydelse och biltillverkarna får en dominerande roll i förhållande till de oberoende underleverantörerna.

1.3 Som en av de första sektorerna i realekonomin drabbades bilindustrin och underleverantörsindustrin under andra halvåret 2008 särskilt hårt av krisen på finansmarknaden, vilket ledde till en kraftig nedgång i försäljningen. Den produktionsminskning som blev följden har fått stora konsekvenser för både företagen och de anställda. Företagen i de efterföljande marknadsleden har också drabbats. Det är framför allt de ökade svårigheterna att få tillgång till finansiering som är det stora problemet, ett problem som riskerar att leda till nedläggning. Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att i alla åtgärder ta lika stor hänsyn till aktörerna i de efterföljande marknadsleden.

1.4 Bortsett från den aktuella situationen finns det tendenser på medellång och lång sikt i bilsektorn som kommer att leda till avsevärda omstruktureringar också i de efterföljande marknadsleden. Inom några år kommer strukturerna i denna sektor att ha förnyats helt. Å ena sidan kan man se en förskjutning av marknaden till förmån för oberoende underleverantörer, å andra sidan kommer många – framför allt småföretagare – att överleva endast om de kan utveckla nya koncept och göra investeringar.

1.4.1 Enligt EESK:s uppfattning kommer omstruktureringen i de efterföljande marknadsleden att leda till många nya partnerskap (också med andra aktörer i det civila samhället) och nya former av kundrelationer. På grund av de täta banden mellan bilbranschen och andra branscher och uppsplittringen av underleverantörsindustrin och bilhandeln medför alla former av omstrukturering med avsevärda negativa konsekvenser för småföretagen också att hundratusentals arbetstagare i de olika EU-medlemsstaterna påverkas. Därför anser EESK att kommissionen nog ska övervaka omstruktureringarna i de efterföljande marknadsleden, och vid behov ingripa för att säkerställa konkurrensen.

1.4.2 Kommittén anser att man i linje med Lissabonstrategin bör inrätta en högnivågrupp som med utgångspunkt i resultaten från Cars 21 arbetar för att utarbeta framtidsperspektiv för tiden efter krisen samt utforskar insatsområden. Med hänsyn till utvecklingen i bilindustrin i stort bör man fastställa följande prioriteringar:

- Vidareutveckling av de rättsliga ramarna, fri och rättvis konkurrens.
- Genomförande av Lissabonstrategin.
- Undersökning av kompetensbehovet.
- Innovation.
- Konsumentfrågor.

— Handelspolitik.

— Sociala aspekter.

1.5 EESK anser att en översyn av EU-lagstiftningen mot bakgrund av de nuvarande ekonomiska och sociala ramvillkoren alltid bör bidra till att värna den fria och rättvisa konkurrensen genom att

- undvika djupgående omvälvningar under denna svåra kris,
- se till bestämmelser som gynnar en alltför stor koncentration inom handeln utformas på ett balanserat sätt,
- skapa lämpliga ramar för säkerhet, miljöskydd och förenkling av regelverket,
- försöka förebygga konkurrensbegränsande beteenden orsakade av en ny marknadsordning,
- gynna den princip som fastställs i *Small Business Act* ("Tänk småskaligt först") för att främja utvecklingen av småföretag, innovationer och skyddet av arbetstillfällen.

1.6 För att säkerställa kvantitet och kvalitet i sysselsättningen, för att öka arbetstagarnas mobilitet och göra sektorn mer attraktiv måste branschen och företagen också ta itu med de sociala utmaningarna. Framför allt måste frågan om den demografiska omvandlingen, utvecklingen av modeller för livslångt lärande och nya krav på arbetsmiljöområdet diskuteras. Kommittén uppmanar därför aktörerna och kommissionen att satsa mer på den sociala dialogen på alla nivåer (inom sektorn, på nationell nivå och i företagen).

2. Bakgrund

2.1 Bilindustrin är en av EU:s viktigaste branscher. CCMI presenterade i november 2007 en informationsrapport om "Motorfordonssektorn i EU – nuläge och framtidsutsikter". Rapporten inskränkte sig emellertid till branschens kärnområde, dvs. "tillverkning av motorfordon och delar" (vilket motsvarar näringsgrensindelning NACE 29). Vissa underleverantörer till bilindustrin och en hel rad ekonomiska aktiviteter med koppling till bilindustrin omfattas emellertid inte av NACE 29, vilket också påpekades i dokumentet.

2.2 Underleverantörer till bilindustrin och efterföljande marknadsled representerar ett brett fält. Viss verksamhet hör till industrin (tillverkning av elektronisk utrustning för motorer och fordon, tillverkning av lacker för bilindustrin, däckproduktion, plast- och textilprodukter, luftkonditioneringsanläggningar, batterier och mätinstrument för bilar), medan annan verksamhet hör till tjänstesektorn, exempelvis underhåll och reparation av motorfordon.

2.3 Aktörer i de efterföljande marknadsleden i Europa är fordonstillverkare, deras underleverantörer, oberoende leverantörer av tjänster, reservdelar och tillbehör samt aktörer på områdena för tillverkning, distribution och detaljhandel. Dessa ekonomiska aktiviteter spelar en nyckelroll för den europeiska ekonomin eftersom de berör ett stort antal branscher (både storföretag och småföretag) och har stor sysselsättningspolitisk betydelse.

2.3.1 I stora drag kan man dela in de efterföljande marknadsleden i tre huvudområden:

I. Distribution, service, reparationer och underhåll

Till denna kategori räknas producentens egna strukturer (distribution och service) och avtalsparter som är direkt beroende av producenten (generalagenter, märkesverkstäder osv.), men också oberoende verkstäder. Det finns allmänna verkstäder och sådana som har specialiserat sig på särskilda områden. Verkstäder som har specialiserat sig på enskilda komponenter kan också delvis räknas till underleverantörerna.

II. Reservdelar

Produktion och leverans av reservdelar står först och främst bildproducenterna själva eller deras underleverantörer och återförsäljare för. I allt större utsträckning handlar man nu emellertid inte med originalreservdelar utan också reservdelar från andra tillverkare. Dessutom finns det en rad reservdelar som är standardiserade och inte knutna till någon särskild biltillverkare (däck, fälgar, batterier, tändstift, filter, lampor osv.).

III. Tillbehör och trimning

Denna kategori omfattar mer eller mindre alla delar och komponenter som kan användas för att ge bilen är en individuell utformning i fråga om design, komfort eller säkerhet. Det är ett mycket brett område som sträcker sig från mycket komplexa elektroniska eller hydrauliska komponenter (t.ex. GPS-navigationsystem eller chassi) till enkla plastföremål (t.ex. burkhållare).

2.3.2 Skrotning och materialåtervinning ökar i betydelse på denna marknad. Dels återanvänds och säljs delar ur skrotade bilar, dels används de skrotade bilarna som råvarukälla för t.ex. stål, aluminium och plast.

2.3.3 Dessutom finns det en rad andra marknadsaktörer inom tjänstesektorn, t.ex. bensinstationer, bärgningsfirmor, bilprovingsanläggningar och karossverkstäder.

2.4 Tillräckliga statistiska uppgifter saknas. För dessa områden inom industriell produktion och tjänster finns det endast i undantagsfall detaljerade uppgifter. Det rör sig i regel om områden för varu- och tjänsteproduktion som också ingår i andra branscher och tjänstesektorer.

2.4.1 De efterföljande marknadsleden i bilindustrin består av cirka 834 700 företag, övervägande små och medelstora företag. Strukturen skiljer sig åt i de olika medlemsländerna. I vissa länder – framför allt i Sydeuropa – dominerar småföretag och mikroföretag (mestadels familjeföretag), medan sektorn i andra länder snarare präglas av fler större strukturer, exempelvis i Tyskland och Frankrike. Omsättningen i branschen uppgår till 1 107 miljarder euro, och sektorn sysselsätter cirka 4,6 miljoner personer i EU ⁽¹⁾.

3. Den ekonomiska miljön och internationella tendenser

3.1 Som en av de första sektorerna i realekonomin drabbades bilindustrin och underleverantörsindustrin under andra halvåret 2008 särskilt hårt av krisen på finansmarknaden. Svårigheterna på finansmarknaden fick två konsekvenser som drabbade branschen särskilt hårt. För det första är bilköp vid sidan av husköp den största investering som görs i ett privat hushåll. I ekonomiskt svåra tider skjuter man upp sådana investeringar, vilket för bilmarknaden har inneburit en icke förutsebar nedgång i försäljningen. För det andra försvåras tillgången till krediter, och framför allt små och medelstora företag får då svårt att finansiera sin verksamhet. Detta påverkar också företagets investeringar och leder som en följd också till en tillbakagång i försäljningen av nyttofordon ⁽²⁾ ⁽³⁾.

3.1.1 Antalet nyregistrerade personbilar i Europa visade för 2008 en tillbakagång på 7,8 % i jämförelse med året innan. Bara för det sista kvartalet var skillnaden 19,3 %. I fråga om lätta nyttofordon backade försäljningen med mer än 10 %, och för lastbilar var minskningen 4 %. Denna tendens har fortsatt också i början av 2009, även om olika åtgärder från medlemsstaternas sida (t.ex. miljö- och skrotningspremier) ledde till att tendensen försvagades vad avser personbilar. Vad gäller nyttofordon har utvecklingen däremot försämrats avsevärt. Situationen för lastbilar i Europa 2009 är katastrofal; antalet nyregistreringar minskade med 38,9 % under första kvartalet 2009.

3.1.2 Produktionsminskningen har fått stora konsekvenser för både företagen och de anställda. Den leder framför allt till personalnedskärningar (i första hand berörs visstidsanställda) och arbetstidsförkortning eller liknande åtgärder som alla är förknippade med inkomstbortfall.

3.2 Oberoende av den nuvarande utvecklingen undersökte CCMI i sin informationsrapport från november 2007 ⁽⁴⁾ ingående de viktigaste tendenserna inom bilindustrin. Många av dessa utvecklingstendenser kommer att påskyndas av den nuvarande krisen och leda till en omfattande strukturomvandling inom industrin. Dessa tendenser påverkar omedelbart utvecklingstendenser och förändringar i efterföljande marknadsled. I de följande punkterna vill CCMI redovisa de principiellt viktigaste tendenserna för underleverantörer och efterföljande marknadsled inom bilindustrin.

3.2.1 De viktigaste iakttagelserna är följande:

- Alla aktuella trendstudier och prognoser pekar på att bilindustrin världen över är en tillväxtbransch på medellång sikt som dock även fortsättningsvis kommer att kännetecknas av massiva omstruktureringar.
- Tillväxt i värdeskapande aktiviteter och sysselsättning kan framför allt konstateras bland underleverantörerna till följd av fortsatt outsourcing.
- Ytterligare outsourcing förväntas framför allt hos de stora (amerikanska) volymproducenterna. De europeiska (i synnerhet tyska) producenterna av bilar i de övre prissegmenten berörs i mindre utsträckning.
- Tillväxten inom bilproduktionen (personbilar) koncentreras internationellt framför allt till BRIK-länderna (dvs. Brasilien, Ryssland, Indien, Kina), i synnerhet Kina och Indien, samt Europa.
- Trots den allmänna tillväxttrenden kan man inte bara förvänta sig regionala förskjutningar mellan tillväxtpoler:
 - Enskilda sluttillverkare riskerar att hamna i en kris som hotar företagets existens.
 - Det är inte uteslutet att den inhemska situationen i USA undergår en utveckling som kan liknas vid situationen i Storbritannien på 1990-talet (omfattande omstruktureringar med regionala tyngdpunktsförskjutningar).
- Förhållandet mellan tillverkare och underleverantörer fortsätter att förändras genom outsourcing-processer.
- Bland underleverantörerna kan man förvänta sig en fortsatt massiv koncentration.
- Till följd av den tekniska utvecklingen (bl.a. inom framdrivnings- och motortekniken) kan man förvänta sig stora omstruktureringar i underleverantörssektorn.

⁽¹⁾ Källa: FIGIEFA/WOLK & PARTNER CAR CONSULT GmbH.

⁽²⁾ Se EESK (yttrandet ännu inte publicerat i EUT)s yttrande av den 13.5.2009, CCMI/067.

⁽³⁾ Den europeiska bilindustriföreningen (European Automobile Manufacturers Association, ACEA) har definierat tre kategorier inom sektorn för nyttofordon: lätta nyttofordon upp till 3,5 ton (varubilar), nyttofordon över 3,5 ton – exklusive bussar över 3,5 ton (lastbilar) och tunga nyttofordon över 16 ton – exklusive bussar (tunga lastbilar).

⁽⁴⁾ CCMI:s informationsrapport av den 23 november 2007 om "Motorfordonssektorn i EU – nuläge och framtidsutsikter" (föredragande: Zöhrer, medföredragande: Glahe).

- I vilken mån enskilda underleverantörer kommer att påverkas av dessa omstruktureringar beror på en rad olika faktorer, nämligen:
 - Företagens produktportfölj och eventuella ensamrätt till tillverkningen.
 - FoU-verksamheten och uppdelningen av kostnaderna för denna verksamhet.
 - Förhållandet mellan tillverkare och underleverantör.
 - Effektiviteten i produktionens organisation.
 - Plats i värdekedja och kluster.
 - Företagsstruktur och ägandeförhållanden.
 - Kapitaltillgång och storleken på det fria kassaflödet.
 - Den regionala närvaron.
- Den europeiska bilindustrins regionala struktur kommer även fortsättningsvis att präglas av en förskjutning från väst till öst.
- Man kan också vänta sig ytterligare accelererande produktivitetökningar inom bilindustrin, vilka kommer att bli större än den förväntade produktionsökningen. Detta leder till ett ihållande tryck på sysselsättning och arbetsförhållanden (i synnerhet för underleverantörerna).
- I den globala bilindustrin, men också i Europa, råder det fortfarande en avsevärd överkapacitet på personbilsområdet. Trycket från överkapaciteten kommer att ökas ytterligare genom den fortlöpande kapacitetsutbyggnaden.
- Marknaden kommer att präglas av konsumenternas allt mer differentierade och mångfacetterade önskemål. Här spelar den demografiska utvecklingen, men även löne- och prisutvecklingen en betydande roll.
- Det finns stora utmaningar som hänger samman med belastningen på klimatet, bristen på råvaror samt säkerheten. Detta ökar trycket på att påskynda utvecklingen inom områdena framdrivningsteknik (avgasminskning, alternativa drivmedel) och materialteknik samt integrerade intermodala transportsystem. Detta kommer varaktigt att påverka sektorn inom den närmaste framtiden och kräver också att man fastställer vägtransporternas och bilens framtida roll inom ramen för ett sådant system.

3.3 Både biltillverkare och återförsäljare är allt mer konkurrensutsatta, vilket leder till allt mindre vinstmarginaler. Särskilt handeln har drabbats av detta – marginalerna ligger på cirka 0,3 %. Denna utveckling leder till aktörerna alltmer koncentrerar sig på eftermarknaden (service, underhåll och reservdelar). Här har biltillverkarna en dominerande ställning i förhållande till de oberoende underleverantörerna.

4. EU:s rättsliga ramar

4.1 I motsats till primärmarknaden finns det i de efterföljande marknadsleden konkurrensproblem. Där har auktoriserade återförsäljare stora marknadsandelar (cirka 50 %), och biltillverkarna har stora marknadsandelar på reservdelsmarknaden. Till detta kommer originalreservdelarna, som endast kan erhållas från biltillverkarna. Det krävdes ett beslut från kommissionen för att de oberoende verkstäderna skulle få tillgång till teknisk information. Konkurrenssituationen skiljer sig från den som råder på primärmarknaden, vilket tar sig uttryck i att biltillverkarna kan räkna med mycket större vinstmarginaler på reservdelar och att den största delen av vinsten för de auktoriserade återförsäljarna kommer från reparation och underhåll och inte från försäljning av nya bilar.

4.2 För att skydda konkurrensen, konsumenternas valmöjligheter och lika förutsättningar inom sektorn för reservdelar och reparationer antog kommissionen 2003 förordning (EG) nr 1400/2002 om gruppundantag inom motorfordonssektorn, som innehåller regler för aktörer på marknaden fram till 2010.

I förordningen om gruppundantag definieras vertikala avtal som undantas från förbudet mot illojal konkurrens i artikel 81 i EU-fördraget. De är därför en säker utgångspunkt för marknadsaktörerna. Om avtalen uppfyller villkoren i förordningen om gruppundantag kan man med säkerhet utgå ifrån att de är förenliga med EU:s konkurrensbestämmelser.

4.3 Den branschspecifika förordningen om gruppundantag för motorfordonssektorn är långt mer detaljerad än den allmänna förordningen om gruppundantag, och innebär på grund av sin stora komplexitet tolkningsproblem för marknadsaktörerna, i synnerhet de små och medelstora företagen. Kommissionen har noterat detta genom de många mål och frågor från marknadsaktörerna som har förekommit om icke konkurrensrelaterade ärenden. I de efterföljande marknadsleden säkerställer förordningen om gruppundantag frikostigare möjligheter för motorfordonssektorn, eftersom avtal under bestämda förhållanden omfattas ända upp till en marknadsandel på 100 % (i den allmänna förordningen om gruppundantag omfattas endast en marknadsandel på upp till 30 %), även om de generösa bestämmelserna delvis uppvägs av särskilda bestämmelser.

Till följd av detta är förordningen om gruppundantag för motorfordonssektorn även fortsättningsvis tämligen kontroversiell, eftersom de auktoriserade återförsäljarna i allmänhet är mer intresserade av att bevara status quo, medan biltillverkarna kräver enklare och mindre restriktiva bestämmelser och den oberoende sektorn (oberoende verkstäder och tillverkare av reservdelar) å sin sida önskar bättre harmonisering av gällande lagstiftning.

4.4 En bättre harmonisering av de nuvarande rättsliga ramarna skulle omfatta följande:

- Förordningen om gruppundantag.
- Tillhandahållande och tillgång till information om tekniken i nya modeller och nya verktyg för alla aktörer.
- Omarbetning av direktiv 96/96/EG om provning av motorfordons trafiksäkerhet.
- Företagens immateriella rättigheter (design och patentskydd).
- Garantibestämmelser.
- Fortbildning.

4.5 Alla marknadsaktörer önskar rättssäkerhet och vill veta vad som kommer att hända efter 2010. Den nuvarande osäkerheten om vad förordningen för gruppundantag kommer att innebära i framtiden orsakar oro i synnerhet i småföretagen, vilket bara är alltför begripligt med tanke på de kontraktstidperioder och investeringar som behövs för att uppdatera alla aktörer i fråga om fordonsteknik och säkerställa tillgången till reservdelar, informationsteknik, nya verktyg, utrustning och fortbildning.

4.6 Kommissionen har förstärkt de rättsliga ramarna genom förordning (EG) nr 715/2007 (*Euro 5*), som trädde i kraft i januari 2009. Den reglerar tillgången till all teknisk information i samband med nya typgodkännanden av motorfordon.

4.7 EESK anser att en översyn av lagstiftningen mot bakgrund av de nuvarande ekonomiska och sociala ramvillkoren bör bidra till att värna den fria och rättvisa konkurrensen genom att

- undvika djupgående omvälvningar under denna svåra kris,
- se till att bestämmelser som gynnar stor koncentration inom handeln utformas på ett balanserat sätt,
- skapa lämpliga ramar för säkerhet, miljöskydd och förenkling av regelverket,
- försöka förebygga konkurrensbegränsande beteenden orsakade av en ny marknadsordning,
- gynna den princip som fastställs i *Small Business Act* ("Tänk småskaligt först") för att främja utvecklingen av småföretag, innovationer och skyddet av arbetstillfällen.

5. Den nuvarande situationen i efterföljande marknadsled inom den europeiska bilindustrin

Eftermarknaden i EU präglas av en omfattande strukturell omvandling på grund av nya och mer aktiva regleringsåtgärder. Den tekniska omvandlingen och förändrade processer bidrar också till omformningen av den framgångsrika affärsmodellen för alla marknadsaktörer i efterföljande marknadsled i produktions-, försäljnings- och distributionskedjan.

5.1 Underhåll och reparationer

Tekniska innovationer medför en bättre kontroll av utsläpp och ökad säkerhet och komfort, men försvårar också i allt högre grad underhåll och reparationer. Marknaden är mycket konkurrensutsatt. I fråga om antal dominerar småföretagen, som levererar konkurrenskraftiga delar och kvalitativt högvärdiga tjänster och som därmed lämnar ett avgörande bidrag till sysselsättningen och tillväxten i den europeiska ekonomin.

5.1.1 Särskilt tillverkare av utrustning och verktyg som är avsedda för flera märken måste ha detaljerad information (till exempel specifik diagnosinformation för diagnosutrustning som kan användas för flera märken i syfte att säkerställa ett stort antal funktioner). Utan utrustning och verktyg som lämpar sig för flera märken måste småföretag köpa särskilda verktygssatser för varje fordonsfabrikat. Det skulle innebära inköp som ligger klart över de små och medelstora företagens finansiella möjligheter. För att kunna hålla jämna steg med det växande antal inbyggda elektroniska instrument som allt oftare finns i motorfordon måste verktygstillverkarna få tillförlitlig information och uppgifter från biltillverkarna. Utan dessa uppgifter kan tillverkarna av diagnosverktyg inte leverera den mjukvara som krävs till de oberoende verkstäderna.

5.2 Reservdelar

Produktion och distribution av märkesspecifika originalreservdelar sköts till stor del framför allt av sluttillverkare (s.k. OEM, Original Equipment Manufacturer) eller underleverantörer som är knutna till dessa genom avtal. En mycket stor marknadsandel har emellertid reservdelar som inte är knutna till något särskilt märke, till exempel däck, hjul, batterier, tändstift, diverse filter osv.

Producenter av däck, batterier och hjul upplever en växande global konkurrens och dessa sektorer har tidigare genomgått en omfattande strukturomvandling. Här behövs kompletterande undersökningar av de olika undersektorerna.

5.2.1 Kopiering av originalreservdelar

Alternativa, oberoende leverantörer har fått allt större betydelse på reservdelsmarknaden. Ofta erbjuder de reservdelar med ett förhållande mellan pris och kvalitet som bättre motsvarar kundens behov (för den som till exempel har en gammal bil kan lång livslängd vara av mindre betydelse än ett lågt pris). Det handlar i detta sammanhang först och främst om att säkerställa en viss funktion, inte om att kopiera originalet.

I allt större utsträckning säljs emellertid också illegala kopior eller förfälskningar med undermålig kvalitet. I det fallet handlar det i slutändan om att lura kunden, vilket på ett bättre sätt kan förhindras genom patentskyddsinstrument, skydd av immateriella rättigheter och handelspolitik.

5.2.2 Biltrimning

Biltrimning är en snabbt växande underliggande bransch till bilindustrin.

Trimningen går ut på att förändra bilen så att man förbättrar prestationen, det visuella intrycket och säkerheten. Trimning kan också handla om bildelar: hjul, däck, stötdämpare, motor, fordons insida, karosseri, avgassystem osv.

Det finns företag som har satsat helt på trimning och som säljer sina produkter i hela världen. I allmänhet använder de sig av innovativa koncept och material och utvecklar nya tekniktrender som ibland övertas av biltillverkarna själva och används på massmarknaden.

Kommissionen bör utarbeta och besluta om relevant lagstiftning för reglering av biltrimningsbranschen.

5.3 Säkerhet och hållbart utnyttjande för miljön

För att säkerställa att fordonet motsvarar de utsläpps- och säkerhetsnormer som EU har fastställt inte bara i fabriksnytt tillstånd utan under hela livslängden krävs regelbunden inspektion, underhåll och reparationer. För både fabriksnya och äldre modeller spelar oberoende och auktoriserade verkstäder en viktig roll när det gäller att säkerställa att fordonen är trafiksäkra och uppfyller gällande miljölagstiftning. Denna tjänstenivå kan emellertid endast erbjudas om biltillverkarna tillhandahåller information, märkesoberoende verktyg och utrustning, reservdelar och fortbildning.

6. Stora omstruktureringar i efterföljande marknadsled

6.1 Hela bilindustrin inklusive handels- och tjänstesektorn har drabbats hårt av den ekonomiska och finansiella krisen. De största problemen för företagen (i synnerhet för småföretagen) är de försämrade kreditmöjligheterna och nedgången i efterfrågan på nya bilar. Å andra sidan påverkas de efterföljande marknadsleden till bilindustrin av flera andra faktorer, bl.a. följande:

- Ökad genomsnittsalder för fordonen eftersom de körs ett mindre antal kilometer per år.
- Tillbakagång i fråga om reparationer eftersom bildelarna håller längre och eftersom underhåll görs med allt längre mellanrum.
- En relativ ökning av reparationskostnaderna eftersom högteknologi i ökad utsträckning byggs in i fordonen.
- Ökat konkurrenstryck på reparationer på grund av lägre hushållsinkomster och ökad prismedvetenhet bland konsumenterna.

— Ökad användning av elektronik i moderna fordon. Alltmer komplicerad utrustning.

— Ökande antal reservdelar, dramatisk ökning av modell- och utrustningsvarianter.

— Allt större komplexitet i reparationer och underhåll, märkning av delar och verktygens utförande.

— Enorma investeringar i IT-system, verktyg, reservdelar och fortbildning.

— Biltillverkarnas bruk att binda kunderna med underhållsavtal.

6.2 Som en följd äger en grundläggande omvandling rum som leder till omstrukturering på olika nivåer:

— Tendensen mot ökad marknadskoncentration på grund av företagskoncentrationer och företagsuppköp kommer att fortsätta, och förstärkas på grund av krisen.

— Antalet oberoende reparationsverkstäder och reservdelsgrossister minskar.

— Små och medelstora reparationsverkstäder och reservdelsgrossister tenderar i ökande utsträckning att sluta sig samman i oberoende koncerner eller kedjor med omfattande tjänsteutbud för att kunna möta de ökade kraven inom sektorn.

— Företag som tillverkar och handlar med reservdelar utsätts för ett ökande pristryck.

— På grund av den låga lönsamheten i nybilsförsäljningen utvidgar biltillverkarna sin verksamhet i efterföljande marknadsled.

6.3 Dessutom finns det visserligen på eftermarknaden möjligheter att öka försäljningen av reservdelar, men leverantörerna förväntas i ökande utsträckning leverera innovativa produkter på denna marknad som förbättrar originaldelarnas prestanda och säkerhet och därmed öka efterfrågan. Detta leder till att de av biltillverkarna auktoriserade återförsäljarna måste kämpa för sin marknadsandel medan efterfrågan på reservdelar sjunker i de viktigaste marknadssegmenten – nya bilar och begagnade bilar som är högst fyra år gamla.

6.4 Enligt EESK:s uppfattning kommer omstruktureringen i de efterföljande marknadsleden att leda till många nya partnerskap och nya former av kundrelationer. På grund av de täta banden mellan bilbranschen och andra branscher och uppsplittringen av underleverantörsindustrin och bilhandeln medför alla former av omstrukturering med avsevärda negativa konsekvenser för småföretagen också att hundratusentals arbetstagare i de olika EU-medlemsstaterna påverkas. Därför anser EESK att kommissionen noga bör övervaka omstruktureringsprocessen i de efterföljande marknadsleden, och vid behov ingripa för att säkerställa konkurrensen.

7. Sociala aspekter

7.1 Grund- och vidareutbildning

Generellt sett är systemen för grund- och vidareutbildning inom sektorn välutvecklade. Dels satsar tillverkarna på fortbildning, dels innebär de snabba tekniska förändringarna att en ständig vidareutbildning är nödvändig. Det finns knappast någon annan sektor där andelen arbetstagare som får vidareutbildning varje år är så hög. De skillnader som finns är i hög grad beroende av företagets typ och storlek. Framför allt mikroföretagen (mestadels familjeföretag) har stora problem att hålla jämna steg. Genom sin utformning är utbildningen alltför ofta fokuserad på den specifika arbetsplatsen eller ett särskilt fabrikat. Detta minskar arbetstagarnas rörlighet och försvårar övergången till en annan arbetsplats. Kommittén stöder därför strävan att utveckla ett enhetligt europeiskt certifieringssystem.

7.2 Hälsa och säkerhet

Det råder en stor skillnad i arbetsförhållanden inom bilbranschen mellan produktionsanläggningarna, som ofta är automatiserade och förfogar över omfattande tekniska resurser, och verkstäderna, där manuellt arbete fortfarande dominerar. Repetitiva arbetsuppgifter av detta slag leder ofta till att arbetstagarna drabbas av invalidiserande smärta eller problem med muskler och skelett. Med tanke på de kommande utmaningarna i samband med den demografiska omvandlingen kommer vi att behöva en ny utformning av arbetsorganisationen om vi ska kunna behålla kvalificerade arbetstagare vid god hälsa ända fram till pensionsåldern. Det kan annars uppstå brist på erfaren arbetskraft inom branschen.

Planerna för att förebygga arbetsmiljörisker och åtgärderna för att anpassa arbetsplatser bör därför inte bara beakta olika förorenande eller giftiga ämnen. Det är även viktigt att arbetstagarna skyddas mot svåra arbetsförhållanden.

Med ny teknik kommer också nya risker. Vi måste snart ta itu med risken för el-relaterade olyckor i samband med starkströmssystem och vätgasolyckor. Det är därför nödvändigt att vidta förberedande åtgärder. Vi kan ännu inte förutse hur mycket en normal arbetsplats kommer att förändras. Berörda parter behöver emellertid tydliga signaler för att kunna påbörja lämpliga strategier. Arbetsmiljöriskerna inom bilindustrin står följaktligen i centrum för en dialog som håller på att ta form mellan arbetsmarknadsparterna och där det är av intresse att överväga bestämmelser som kan bidra till förebyggande åtgärder och en uppföljning av arbetstagarna.

EESK vill gärna se att EU och medlemsstaterna tar fler initiativ och ökar resurserna när det gäller politiska strategier för skydd, säkerhet och hälsa på arbetsplatsen samt omplacering av personalen.

7.3 Förändringar i befolkningsstrukturen

Den åldrande befolkningen kommer att ha konsekvenser också för de efterföljande marknadsleden till bilindustrin. Arbetstagarnas genomsnittsålder ökar, vilket innebär att hälsofrågor i allt större utsträckning kommer att påverka arbetsorganisation, utbildningsbehov och arbetsförhållanden.

7.4 Löner

Lönesättning faller inte inom ramen för EU:s befogenheter. Den särskilda situationen i efterföljande marknadsled inom bilindustrin motiverar emellertid en närmare granskning av problematiken. I nästan alla EU-länder har trycket på lönerna inom branschen ökat mer än i genomsnitt. Detta tryck kommer i huvudsak från biltillverkarna. Det finns ett starkt beroendeförhållande mellan å ena sidan bilhandlare och reparationsverkstäder och å andra sidan biltillverkarna, som beviljar koncessioner. Det är tillverkarna som bestämmer om investeringar och utbildningsnormer, och indirekt genom tidsfrister t.ex. det slutliga konsumentpriset, medan bilhandlarna och verkstäderna måste bära den finansiella bördan och ta alla ekonomiska risker. Arbetsmarknadens parter har därför endast ett begränsat handlingsutrymme för kollektivförhandlingar, vilket resulterar i relativt låga löner inom branschen. Tillsammans med de svåra arbetsförhållandena gör detta branschen mindre attraktiv för ungdomar. Man kan förutse framtida rekryteringsproblem.

8. Utmaningar och möjligheter

8.1 De efterföljande marknadsleden står inför stora omvälvningar, som under de närmaste åren kommer att medföra både positiva och negativa följder. Branschens resultat beror till stor del på bilindustrins resultat. Det finns emellertid också viktiga områden där konkurrensen påverkas av andra faktorer, till exempel reglering av distribution och försäljning, miljöpåverkan, säkerhetsrisker (nya produkter), återvinningsåtgärder, immateriella rättigheter (produktförfälskning) osv. Inom dessa områden har innovation en nyckelroll för all efterföljande verksamhet.

8.2 Man kan här peka på några viktiga pådrivande faktorer inom områden som inbegriper underleverantörer, återförsäljare och verkstäder och som bidrar till ökad konkurrens: nya bestämmelser för distribution och försäljning av nya bilar (förordningen om gruppundantag), en ny EU-förordning för distribution av reservdelar, försäljning och verkstadsprestationer, till exempel den nya reparationsklausulen som ska införas i direktivet om mönsterskydd (direktiv 98/71/EG).

8.3 Som reaktion på de politiska, rättsliga och tekniska utmaningarna har många återförsäljare som säljer flera olika märken och motororganisationer slagit sig samman för att gemensamt försvara rätten att genomföra reparationer och konsumenternas rätt till underhåll och reparation av bilen i en bilverkstad som de själva väljer. De nuvarande bestämmelserna löper ut 2010, och man diskuterar intensivt om de ska förlängas eller inte ⁽⁵⁾.

8.4 Småföretagen är ekonomins och sysselsättningens ryggrad inom EU, och utgör merparten av företagen i de efterföljande marknadsleden. En klar och tydlig lagstiftning är en avgörande

förutsättning för fri och rättvis konkurrens i de efterföljande marknadsleden inom bilbranschen ⁽⁶⁾.

8.5 I den nuvarande krisen gäller det att vidta effektiva kortsiktiga stödåtgärder som ger hela bilbranschen och dess arbetstagare möjligheter att klara recessionen. På medellång och lång sikt kommer framför allt de små och medelstora företagen endast att kunna överleva om de kan utveckla nya koncept och göra investeringar. Många småföretag klarar inte detta på egen hand, och därför kommer de att slå sig samman och samarbeta samt bilda nya partnerskap med många olika aktörer i det civila samhället samt inrätta specialiserade nätverk av oberoende aktörer eller specialister inom ny teknik (t.ex. el- och hybridbilar).

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁵⁾ Kampanjen "Right to Repair" stöds av följande organisationer:
AIRC – Internationella sammanslutningen av fordonsreparatörer,
CECRA – Europeiska rådet för återförsäljare och reparatörer inom bilbranschen,
EGEA – Europeiska sammanslutningen av tillverkare av diagnos- och verkstadsutrustning,
FIA – Internationella sammanslutningen av bilistorganisationer,
FIGIEFA – Internationella sammanslutningen för reservdelsgrossister.

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Tänk småskaligt först – En 'Small Business Act' för Europa", KOM(2008) 394 slutlig, EUT C 182, 4.8.2009, s. 30.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ungdomsvåldet i städerna"

(2009/C 317/06)

Föredragande: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Den 10 juli 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttande om

"Ungdomsvåldet i städerna".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 juni 2009. Föredragande var **José María Zufiaur Narvaiza**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 174 röster för, 3 röster emot och 7 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Våld och brottslighet bland minderåriga och unga vuxna är något som i dag väcker allt större oro i det europeiska samhället. Samtidigt vill man gynna en helhetsutveckling bland unga och uppmuntra deras anpassning till samhälle och arbetsliv. Även om uttrycken för ungdomsvåld i hög utsträckning återges i nationella media, är det viktigt att precisera att statistiken för brottslighet bland unga generellt inte uppvisar någon uppgång ⁽¹⁾, utan snarare håller sig på samma stabila nivå. Detta initiativyttande har som mål att anföra vissa förtydliganden samt att lägga fram rekommendationer gällande våld bland unga utan att för den skull rikta kritik mot unga eller att endast se det som ett slags avvikande beteende.

1.2 Under historiens gång har var och en av de rättsliga ordningarna i Europa utvecklat sin egen modell för ungdomsrätt, vilket förklarar skillnaderna i normativa modeller och i åtgärder som vidtas mot våld bland minderåriga och unga. Den nu gällande ungdomslagstiftningen i EU:s medlemsstater uppvisar nämligen betydande skillnader på flera områden, såsom politiken för socialt skydd och förebyggande åtgärder, åldersgräns för straffbarhet, de förfaranden, åtgärder och påföljder som tillämpas samt tillgängliga resurser. Denna mångfald förekommer likväl i samhällen som har en vilja att bygga upp ett enat Europa, men som har drabbats hårt av krisen och vars redan begränsade möjligheter att finansiera politiken för integration av unga har minskat ytterligare.

1.3 Rekommendationerna i föreliggande yttrande bygger på två huvudlinjer, av vilka den första rör förebyggande åtgärder. Våldssamma eller asociala beteenden har nämligen ofta sin grund i problematiken med utformning och strukturering av stadsområden samt ökad fattigdom och marginalisering bland vissa befolkningsgrupper. Även om de unga ofta är de som utför våldssamma handlingar under dessa omständigheter är de dessutom offer för sin närmiljö. Diskussionen om kollektivt våld bland minderåriga och unga samt om våldsförebyggande bör inte heller enbart handla

om hur begångna brott ska bekämpas och bestraffas. Den andra huvudlinjen i yttrandet är att det inte är lämpligt att behandla fenomenet endast utifrån ett nationellt perspektiv eftersom EU-länderna är sammanlänkade i fråga om ekonomi, värderingar, sociala beteenden och kommunikation.

1.4 Det är ett faktum att det förekommer våldshandlingar och brottslighet bland minderåriga i europeiska länder sedan många år tillbaka. I allmänhet har fenomenet betraktats som ett tecken på social ohälsa. Numera definieras det snarare utifrån en rad otrygghetsfaktorer, i likhet med vad som anförs i Peyrefitte-rapporten ⁽²⁾, i vilken man fastställer en skillnad mellan brottet och rädslan för brott.

1.5 I ett europeiskt sammanhang har frågan om våld bland minderåriga väckt särskilt intresse bland annat i form av ett yttrande från **Europeiska ekonomiska och sociala kommittén** med titeln **"Förebyggande av ungdomsbrottslighet, metoder för hantering av ungdomsbrottslighet och ungdomsrättsvårdens roll i EU"**, antaget den 15 mars 2006 ⁽³⁾. I detta yttrande underströks vikten av förebyggande åtgärder. Detta har hörsammats av EU-institutionerna ⁽⁴⁾ och yttrandet har därmed tjänat som referens på olika europeiska och internationella nivåer i fråga om ungdomsbrottslighetens rättsliga, straffrättsliga och sociala aspekter.

1.6 I yttrandet uppmanades till fördjupad analys av ungdomsbrottsligheten. Ungdomsvåldet (för unga mellan 13 och 18 år eller unga vuxna mellan 18 och 21 eller 25 år, beroende på land,

⁽¹⁾ Uppgifter från åklagarmyndigheten i Spanien visar till exempel att brottsligheten sjönk med nästan 2 % mellan 2006 och 2007.

⁽²⁾ Rapport du Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance. Réponses à la violence, Paris, Presse Pocket 1977, s. 41.

⁽³⁾ EESK:s yttrande av den 15 mars 2006 om "Förebyggande av ungdomsbrottslighet, metoder för hantering av ungdomsbrottslighet och ungdomsrättsvårdens roll i EU". Föredragande: José María Zufiaur Narvaiza, EUT C 110, 9.5.2006.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets betänkande av den 21 juni 2007 om ungdomsbrottslighet – kvinnornas, familjens och samhällets roll. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2007-0212&language=SV>

är det i vissa fall fortfarande systemet med straffrätt för minderårigasom gäller) är ett fenomen som får allt större uppmärksamhet i de europeiska samhällena. Våldet tar sig dock olika former. Det uppstår i stadsområden, i skolan (framför allt i form av mobbning), men också i familjen, i gäng, i idrottssammanhang eller via nya kommunikationskanaler som internet. Alla dessa uttryck för våld bör visserligen analyseras, men vi har i detta initiativyttrande valt att inrikta oss på kollektivt våld bland unga i städer.

1.7 Sedan ett tjugotal år dominerar nämligen det kollektiva våldet, och de mest marginaliserade stadsdelarna har observerats och studerats av forskare (sociologer, etnologer, geografer, jurister, politologer osv.). Faktorer bakom denna typ av oroligheter i städerna är kända: arbetslöshet, instabilitet, familjesplittring, avbruten skolgång, skolsvårigheter, diskriminering m.fl. Samtidigt har situationen blivit allvarigare och åtgärderna som vidtas mer drastiska under de senaste åren. Krisens effekter har förvärrat de ekonomiska och sociala problemen och lett till en nedklassning av den unga generationen i förhållande till föräldragenerationen – möjligheterna att stiga uppåt socialt har upphört och individualismen ökar. Detta leder till en känsla av orättvisa och till inåtvändhet som i sitt kollektiva uttryck övergår i den synliga protesten mot myndigheterna.

1.8 Begreppet kollektivt våld har ingen officiell eller rättslig definition, men används ofta för att beskriva olika former av våldsamma händelser som inträffar på offentliga platser och antingen hänför sig till etnisk och rasistisk diskriminering mellan folkgrupper, vilket även är motivet för sammandrabbningar mellan rivaliserande gäng, eller till befolkningens förhållande till institutioner, och särskilt när det gäller ungdomar framträder i deras relation till ordningsmakten.

1.9 Även om dylika händelser har blivit vanligare i Europa under de senaste åren och inträffat i Frankrike, Storbritannien, Spanien, Nederländerna, Danmark, Belgien, Grekland osv., har de aldrig betraktats eller behandlats som ett övergripande problem av de nationella regeringarna eller av EU-institutionerna, utan snarare som enstaka isolerade biföreteelser.

1.10 Därför rekommenderas i föreliggande yttrande att man vidtar samordnade åtgärder på lokal, nationell och europeisk nivå och att man därvid efterlyser gemensamma lösningar genom särskilda program inom ramen för politikområdena familj, ungdom, utbildning och yrkesutbildning, sysselsättning, brottsförebyggande och rättslig samordning. Dessa konkreta lösningar måste kopplas till strategier för stadsförnyelse, anpassning av de offentliga tjänsterna, kampen mot alla former av diskriminering samt en omvärdering av förhållandet mellan stat och medborgare, i synnerhet via ordningsmakten, via utbildning i medborgerligt ansvar, etiska och sociala värderingar, användningen av medier och genom att ge föräldrastöd.

2. Det kollektiva våldets former och orsaker bland minderåriga i städer

2.1 **Förslag till definition:** Det finns ingen delad eller överenskommen definition på kollektivt våld bland minderåriga och unga vuxna i städer. I belgisk lagstiftning talar man om urbana "kravaller", medan andra ser det som en serie brott begångna av kända eller identifierade brottslingar. Som ett första steg mot en övergripande minimidefinition kommer vi nedan att med kollektivt våld avse en koncentration av våldsamma beteenden i stadsområden som uttrycksform för vissa befolkningsgrupper. Motiven att delta är många: diskriminering i samhället, konflikter med ordningsmakten, rashat, religionskonflikter osv. Detta visar på brister och otillräcklighet hos socialtjänsten som genom sin socialskyddsverksamhet har i uppdrag att förebygga denna typ av våld. Definitionen använder vi både för att beskriva kollektivt våld på offentliga platser i form av attacker på invånare som hör till en särskild etnisk grupp eller på polisen, och förstörelse och plundring, exempelvis genom att sätta offentliga byggnader eller fordon i brand.

2.2 Det finns skäl att notera att ökningen av våldsamma handlingar (förstörelse och vandalism, fysiskt våld och överfall, våldsamma rån, våldtäkter osv.) inte endast kan tillskrivas de unga, utan att vår tid karakteriseras av en allmän upptrappning av våldet. Åldern på dem som utövar våld i städer är trots detta viktiga faktorer för förståelsen av fenomenet och för de lösningar man måste hitta, eftersom andelen minderåriga och unga vuxna är så stor. Under händelserna i Frankrike 2005 visade polisens siffror till exempel att 100 av 640 arresterade var minderåriga. I förebyggande syfte är det viktigt att fästa särskild uppmärksamhet vid förebyggande lösningar riktade mot den yngre generationen som kan leda till förändring och utveckling.

2.3 **Pågående studier och beskrivningar:** Varje land har utvecklat egna metoder för att beräkna och beskriva kollektivt våld i städer. Komplexa system som Bui-Trongs steg (5), som graderar intensiteten i olika former av kollektivt våld utifrån antalet deltagande personer, organisering och mål m.m., ger möjlighet att göra sig en bild av fenomenet. Sedan flera år tillbaka och i synnerhet efter händelserna 2005 har man i Frankrike utvecklat indikatorer för våld i städer, Indications de Violence Urbaine (INUV), som bygger på en utvärdering av graden av våld i utsatta stadsdelar, på kvantitativa och kvalitativa undersökningar och på studier om hur viktigmisering uppstår. Dessa indikatorer och deras motsvarigheter i andra europeiska länder är ännu alltför få för att kunna ge en exakt bild av omfattningen av våldet i städer. Dessutom finns alltjämt problem som är förknippade med källor och insamling av data.

(5) *Résurgence de la violence en France*, Lucienne Bui-Trong, Futuribles, februari 1996 ss. 17-18.

2.4 I enlighet med vad som anfördes i anslutning till definitionen av fenomenet vill vi påminna om att dessa former av våld visserligen tar sig olika uttryck beroende på nationella förhållanden, men att de ändå uppvisar gemensamma drag i hela Europa. Då man betraktar de händelser som inträffat i ett flertal europeiska länder under de senaste åren kan man därför fastställa en typologi över händelsernas utveckling:

— **Sociala och politiska motsättningar:** Denna form av kollektivt våld uppstår som en reaktion på diskriminering samt social, ekonomisk och geografisk uteslutning och yttrar sig genom våldsamma reaktioner mot ordningsmakten eller företrädare för staten, som anklagas för att vara ansvariga för dessa samhällsproblem. Protester mot systemet och mot förhållanden som upplevs vara orättvisa leder till sammandrabbningar med säkerhetsstyrkor och med offentliga institutioner som företräder staten och ett samhälle som anses vara ett "förtryckarsamhälle". Frankrike har varit särskilt drabbat av dessa sociala motsättningar genom den s.k. förstads krisen, där olika befolkningsgrupper lever åtskilda och där flera årtionden av resultatlös stadspolitik har lett till en stigmatisering av berörda stadsdelar. Upproren har varit av politisk karaktär⁽⁶⁾ och består av en händelseföljd i tre steg: utbrottet (ofta till följd av någon tragisk eller orättvis incident), lyckoruset och gruppeffekten samt slutligen avmattningen⁽⁷⁾.

— **Kontrollförlust:** Det rör sig om massevenemang av politisk, idrottsrelaterad eller kulturell karaktär som spårar ur och blir omöjliga att kontrollera, inte bara av organisatörerna utan även av polisen. Några exempel på detta är våldet under fotbollsmatcher eller s.k. ravefester, eller när politiska demonstrationer urartar. Ytterligare en anledning till att man förlorar kontrollen är att det finns "huliganer" som har som mål att öka den materiella förstörelsen. EU får inte glömma att det okontrollerbara våldet i vissa fall kan innebära en frestelse att svara med mer organiserat våld, vilket hotar demokratin i ännu större utsträckning.

— **Konflikter mellan rivaliserande gäng:** Gängen är inte alltid våldsamma, de utgör ett substitut för familjen och för bristerna i ungdomarnas närmiljö. Gänget erbjuder en känsla av grupptillhörighet och utgör ett konkret svar på tonåringens villrådighet. Våldsamma gäng kännetecknas av att de utför brottsliga handlingar i grupper av ungdomar eller unga vuxna som utövar våld eller hot, och som med en viss regelbundenhet organiserar sammandrabbningar eller våldsamma brottsliga handlingar. Dessa gäng drabbar samman i städer, såväl på gator som i köpcentrum, i syfte att kontrollera ett revir eller olaglig handel eller myndigheterna (företrädare av poliser, vakter och väktare), som fallet har varit i norra Paris eller södra London, där det förekommer regelbundna sammandrabbningar mellan rivaliserande grupper. I Spanien har latinamerikanska gäng (kallade "maras" eller "pandillas", som Latin kings eller Netas) bildats. Gänget är ett sätt för unga att känna sig trygga tillsammans i en fientlig värld gentemot "de andra" på gatan eller i grannkvarteret. Dessa gäng bildas

numera av samhällets mest utsatta i vissa förorter, och våldet är kopplat till misslyckanden, osäkerhet m.m. Det är ytterst viktigt att finna en lösning på problemet med våldsamma gäng för att förhindra att de rekryteras av den organiserade brottsligheten.

— **Etniska och religiösa motsättningar:** Denna typ av våld organiseras i första hand utifrån etnisk tillhörighet, och det riktar huvudsakligen mot någon annan etnisk, religiös eller jämförbar grupp. I många europeiska länder har denna typ av sammandrabbningar haft starka invandrarrelaterade eller religiösa förtecken utöver en rad andra skiftande orsaker, t.ex. i Storbritannien och i Spanien (kravallerna i Alcorcón i oktober 2007 mellan spanska och latinamerikanska unga), i Italien, i Nederländerna (oktober 2007 i Amsterdam), i Danmark (februari 2008) eller i Belgien (Anderlecht i maj 2008).

2.5 Våldsyttningar i städer uppstår av många olika skäl som hänger mer eller mindre samman beroende på situationen:

— Fattigdom, otrygghet, arbetslöshet. Det kollektiva våldet i Europa har framför allt förekommit i de mest utsatta stadsdelarna som ett slags svar på marginalisering och social uteslängning. Familjesönderfall, ungdomsarbetslöshet, otrygghet på arbetsmarknaden samt bristande utbildning, och därmed även bristande deltagande i samhälle och arbetsliv, gör att dessa stadsdelar är särskilt känsliga för konjunktursvängningar som exempelvis den ekonomiska kris vi för närvarande upplever.

— Tillgång till vapen och olagliga ämnen. Handeln med tung narkotika organiseras i de flesta nationella och regionala europeiska huvudstäder och centralorter av vuxna och inte av unga. Den gynnar uppkomsten av våld i anslutning till den olagliga försäljningen av droger samt utbredningen av eldvapen. Barn och ungdomar som är utelämnade till en omgivning som de inte förstår sig på kan bli målgrupper för längre som använder sig av vissa unga som lydiga redskap.

— Stadsplanering. Så kallade känsliga stadsdelar i europeiska städer uppvisar en rad gemensamma särdrag, och har ofta betraktats som förtortsghetton eftersom de inte längre uppfyller krav på stadsplanering. De kan antingen ligga i centrum (Storbritannien, Belgien) eller i förorten (Frankrike, Tyskland m.fl.), och varken stadsdelen eller byggnaderna har underhållits, varför de så småningom har förfallit tills de blivit hälsovådliga och farliga.

⁽⁶⁾ V. Le Goaziou och L. Mucchielli 2006, Quand les banlieues brûlent. Retour sur les émeutes de 2005, Paris, La Découverte.

⁽⁷⁾ C. Bachmann och N. Le Guennec, 1997, Autopsie d'une émeute. Histoire exemplaire du soulèvement d'un quartier, Paris, Albin Michel.

- Förhållandet till polisen. Många fall av kollektivt våld har underblåsts av en känsla hos vissa minoriteter att de är måltavlor för polisen och offer för onödigt kraftiga polisinsatser⁽⁸⁾. Franska centrumet för strategisk analys gör följande kommentar: "Invånarnas motstånd mot ordningsmaktens närvaro i deras stadsdel är lika påtaglig som bristen på tilltro till staten och de offentliga myndigheterna"⁽⁹⁾.
- Medierna. Medierna har ofta en tendens att anta ett negativt perspektiv som hotar att ytterligare peka ut invånarna i s.k. känsliga stadsdelar och att ge näring åt våldet genom att tillmäta våldsyttningarna överdriven betydelse. I Frankrike 2005 redogjorde medierna dagligen för händelserna, medan regeringarna i Belgien och Tyskland bemödade sig om att begränsa informationen till allmänheten för att inte ge anledning till nytt våld.
- Åtgärder som förstärkt polisiär närvaro och videoövervakning i utsatta områden, t.ex. i skolor och i fritidslokaler, har inte ensamma kunnat lösa befintliga problem fullt ut. Det har i stället kunnat leda till att de unga har fått en känsla av att vissa platser pekas ut, att ungdomarna ständigt övervakas och att det är fråga om en straffåtgärd.
- Politiken för att rusta upp miljön i städerna är mer eller mindre omfattande i olika länder. I Frankrike genomförs den bland annat via myndigheten för upprustning av stadsmiljöer⁽¹¹⁾. I Tyskland har det handlat om upprustning av stadsmiljöer i anslutning till återföreningen av Väst- och Östtyskland.

3. Olika svar på ett gränsöverskridande problem

3.1 Våldshandlingarna i Europa, sporadiska eller kontinuerliga, är synnerligen allvarliga såväl ur politisk synvinkel, eftersom de ifrågasätter statens möjligheter att upprätthålla respekten för den sociala pakten och att skydda medborgarna, som ur social synvinkel, eftersom de återspeglar sociala klyftor och integrationssvårigheter. Mot bakgrund av detta måste staten finna tydliga lösningar på problemet med kollektivt våld i städer. Samtidigt är det nödvändigt att inse att lösningarna varierar kraftigt från ett land till ett annat, att de är mer straffinriktade i vissa länder och mer förebyggande i andra. Det är också viktigt att på europeisk nivå göra fortlöpande utvärderingar av den offentlig politik som förs i syfte att lösa problemet, och att göra statistiken på området mer effektiv och jämförbar (uppgifterna om brott kan inte bara analyseras utifrån antalet anmälningar, utan även utifrån antalet fall som kunnat lösas). Det är nödvändigt att ta fram gemensamma indikatorer för att på nationell nivå ge insyn i polisens och rättsväsendets register snarare än att utarbeta mer eller mindre subjektiva studier om viktigmisering.

3.2 I stort kan statens åtgärder resumeras på följande sätt:

- Initiativ med inriktning på positiv diskriminering till förmån för utsatta stadsdelar, t.ex. prioriterade områden för utbildning och förberedelser inför en första anställning som i Frankrike, eller som i Berlin, där frivilliga ungdomar och poliser patrullerar tillsammans för att undvika och förebygga situationer som riskerar att utmynna i våldsyttningar i stadsområdena. Sedan dessa blandade polispatruller har bildats (vilket krävde att tidigare gängledare var villiga att samarbeta) har brottsligheten sjunkit med 20 % i områden där poliser och ungdomar arbetar tillsammans⁽¹⁰⁾.

3.3 Å andra sidan kan en effektiv **politik för territoriell sammanhållning** bidra till att man undviker att faktorer som föder våld bland unga koncentreras till vissa stadsområden. Därför handlar det om att rusta upp städerna och göra dem till verkliga bostadsområden. Upprustning av stadsmiljöer kräver en långsiktig planering av renoveringsinsatser inom ramen för en övergripande strategisk plan för fysisk planering, i samråd med alla berörda parter inklusive de unga. Målet är att återintegrera dessa stadsdelar med resten av staden och att rusta upp dem och därigenom stödja lokalbefolkningens utveckling samt främja dessa offentliga utrymmens sociala, ekonomiska och kulturella funktion. Stadsförnyelsen, som innebär en särskild metod för att höja boendekvaliteten, har som mål att lösa problem som är typiska för boendekområden genom att göra staden till ett område för integrering och brottsförebyggande och därmed bekämpa de problem som finns i stadsområdena i dag, nämligen narkotikahandel, husockupationer, våld och miljöförstörelse. Det viktigaste målet är att förhindra att invånarna avskärmats från resten av befolkningen genom att satsa på trafikförbindelser så att dessa stadsdelar knyts till resten av staden, samtidigt som man ökar synligheten och integrationen bland stadsbefolkningen i sin helhet. Upprustningen av stadsmiljöer måste dock åtföljas av effektiva strategier i fråga om utbildning, yrkesutbildning och tillgång till arbete. Utan detta kan ingen bestående förbättring uppnås.

3.4 Ungdomsvåldet får sin näring från en viss brist på social sammanhållning, som hänger samman med delaktighetskrisen i städerna. Det offentliga rummet, som främst kännetecknas av att det får mycket olika människor att leva tillsammans, kräver att alla följer gemensamma regler till skydd för individens frihet. I storstäderna måste också befolkningsgrupper med vitt skilda koder från olika kulturer leva samman. Eftersom grupperna känner sig främmande för varandra kan de sociala banden och solidariteten undergrävas⁽¹²⁾. En mellaninstitutionell lösning som beaktar många olika faktorer är nödvändig för att det ska vara möjligt att utforma effektiva och ändamålsenliga förebyggande åtgärder för samtliga direkt eller indirekt berörda aktörer: polisen, rättsväsendet, socialtjänsten, boendetjänster, arbetsförmedlingen och utbildningsväsendet. De lokala myndigheterna spelar dock en särskilt viktig roll i detta sammanhang, eftersom de bland annat planerar bebyggelsen och tillhandahåller tjänster för medborgarna.

⁽⁸⁾ The Sound of Europe. Extra-Parliamentary Politics in Britain since 1970. Peter Joyce. Palgrave MacMillan, 2002.

⁽⁹⁾ Centre d'analyse stratégique. Les violences urbaines: une exception française? Enseignements d'une comparaison internationale, note de veille n° 31, 23 oktober 2006.
(<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteExterneDeVeille31.pdf>).

⁽¹⁰⁾ Jeunes et policiers font cause commune à Berlin (http://www.oijj.org/news_ficha.php?cod=54117&home=SI&idioma=es).

⁽¹¹⁾ ANRU.fr.

⁽¹²⁾ "La dynamique de la disqualification sociale", i Sciences humaines nr 28, maj 1993.

3.5 I Europa kommer våldet bland unga i städer till uttryck i olika sammanhang och med varierande intensitet, men analyser av fenomenet och studier av lösningarna ingår i ett bredare rättsligt sammanhang på EU-nivå. Studier och utvärderingar av förebyggande av brottslighet bland unga kräver för numera ett samarbete mellan olika fackområden och olika myndighetsinstitutioner och, på ett mer konkret plan, sakkunniga som arbetar på gräsrotsnivå (socialtjänsten, polisen, domstolarna, arbetsplatser osv.). Länder, regioner och städer i Europa som har upplevt kollektivt våld har svårt att återgå till en normalsituation och att uppnå social samlevnad och återfå respekt för institutionerna bland hela befolkningen. Dessutom medför våldet i städerna stora materiella, men framför allt också sociala och politiska kostnader ⁽¹³⁾.

3.6 I en situation där brottsligheten bland minderåriga i Europa ligger på en relativt stabil nivå samtidigt som vissa våldsyttningar har blivit kraftigare, kan vissa **lokala program** som utformats i en rad EU-länder visa på vikten av förebyggande åtgärder och sociala och heltäckande strategier för unga i stadsområden ⁽¹⁴⁾. Inom ramen för programmet för tryggare stadsdelar i Birmingham (Europapriset för förebyggande av brottslighet 2004) var de grundläggande målen att minska förekomsten av olika former av våld och brott, att förbättra invånarnas livskvalitet och att uppmuntra befolkningsgrupperna att aktivt delta i sin egen sociala integration ⁽¹⁵⁾.

3.7 Ett organiserat och solidariskt europeiskt samhälle som förstärks av EU genom stöd till nydanande projekt med ett socialt och integrationsbefrämjande syfte kan garantera ökad säkerhet och en förbättrad hållbar utveckling i städer. Som exempel kan man nämna Urban-programmen som ett gemenskapsinitiativ inom Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) till förmån för hållbar utveckling i städer och stadsdelar i kris. Programmen har lett till en tydlig förbättring i fråga om våldsförebyggande bland minderåriga och i fråga om brottslighet i allmänhet.

3.8 Utökat medborgardeltagande i lokalt beslutsfattande samt utbyte av erfarenheter och god praxis kan dessutom ge möjlighet att främja begreppet "förvaltning av städer" som byggs upp genom en serie studier om omorganisering och förbättring av offentliga tjänster samt utformning och genomförande av nya strukturer för stadsförvaltning, införande av permanenta indikatorer för utvärdering av lokalt styre, kampanjer för information och underlättad tillgång till information riktade till medborgarna, där man sett till att undvika stigmatisering och överdriven pessimism.

⁽¹³⁾ I fallet Clichy-sous-Bois i Frankrike uppgick de materiella kostnaderna 2005 till 150 miljoner euro.

⁽¹⁴⁾ "Prévenir la délinquance en milieu urbain et auprès des jeunes. Recueil international de pratiques inspirantes". Centre international pour la prévention de la criminalité, 2005. (www.crime-prevention-intl.org/publications/pub_113_1.pdf).

⁽¹⁵⁾ Resultatet var en genomsnittlig minskning på 29 % av brott begångna av unga mot 12 % på andra jämförbara områden.

3.9 Det finns även andra initiativ som t.ex. Europeiska ungdomspakten, som har som mål att förbättra utbildning, rörlighet och sociala integration bland unga i Europa samtidigt som man vill göra det lättare att förena familjeliv och yrkesliv.

3.10 Generellt sett har det aktiva medborgardeltagandet bland unga gynnats av det enorma arbete som utförts av sammanslutningar som oavbrutet arbetat på gräsrotsnivå och därmed utgör en del av de europeiska, nationella och lokala strategierna för utveckling och för kampen mot social utslagning.

4. Förslag till en EU-politik för att bekämpa våld bland unga i städer

4.1 Följande huvud- eller riktlinjer kan utformas med utgångspunkt i ovanstående resonemang:

- Utarbetandet av lösningar på såväl kollektivt våld som brottslighet och asociala handlingar och andra smärre förseelser utförda av unga, måste ske på flera olika plan. Arbetet måste kontinuerligt bli föremål för utvärderingar i syfte att ständigt förbättras, varvid utbildning och yrkesutbildning alltid ska utgöra en väsentlig del tillsammans med de ungas delaktighet i sin egen utveckling och framtid.
- Olika förebyggande och alternativa strategier bör främjas av en tydlig och hållbar EU-politik som grundar sig på prioriteringar som fastställts på EU-nivå i syfte att bidra till en lösning på problemet med våld bland minderåriga i städer, samtidigt som man i så stor utsträckning som möjligt försöker undvika rättsingripanden.
- Såväl på europeisk som på nationell nivå bör man ge en särskild erkänsla åt de sociala strukturerna för unga. Det finns många inrättningar, både föreningar och offentliga institutioner, som spelar en avgörande roll i de ungas liv, i synnerhet genom att erbjuda verksamheter och sysselsättning och därmed förebygga att unga eventuellt börjar begå brott. Därför måste skolornas och föreningarnas roll beaktas i särskilt hög grad och stödjas bland annat genom offentliga medel.
- De europeiska och internationella principerna om våld och brott bland unga måste harmoniseras genom miniminormer som ska efterlevas i den nationella lagstiftningen. Dessa principer ska användas som indikatorer på hur minderåriga garanteras sina rättigheter. Mot bakgrund av regionförvaltnings- och regeringsorgans skiftande roll när det gäller förvaltningen av europeiska stadsmiljöer finns det skäl att utforma initiativ och införa normer som bygger på goda erfarenheter, i syfte att låta ett europeiskt observationsorgan utvärdera och analysera ungdomslagstiftningen, t.ex. med målet att få tillgång till tillförlitlig och jämförbar statistik över våld bland unga i städer.

- Påföljder och åtgärder som vidtagits av nationella rättsinstanser måste utgå ifrån de ungas intresse och ta hänsyn till deras ålder, psykiska mognad, fysiska tillstånd, utveckling och kunskande ⁽¹⁶⁾. De måste alltid vara anpassade till de personliga förhållandena (principen om individanpassade åtgärder).
- Strategierna för upprustning av städer som åtföljs av hållbara socialpolitiska åtgärder bör främjas av EU-institutionerna för att få till stånd en bättre stads- och samhällsplanering samt motverka utestängning och integrera den mest utsatta stadsbefolkningen.
- Myndigheterna måste ge institutionerna tillräckliga resurser för skydd och återintegrering av minderåriga genom att tilldela lämpliga medel och personalresurser för att garantera insatser som verkligen gör skillnad i de minderårigas liv.
- Personalen i socialtjänsten, rättsväsendet och polisen bör väljas ut på lämpligt sätt och ges särskild utbildning, om möjligt enligt europeiska referensstandarder, och deras kunnande bör ständigt hållas à jour genom ett samarbete mellan en rad olika institutioner och fackområden samt genom utbyte över nationsgränserna. Detta underlättar bland annat dialogen och kontakten mellan polis och ungdomar.
- EU-institutionerna och medlemsstaterna bör se temaåret 2010 för kampen mot fattigdom och social utslagning som en möjlighet att visa sin beslutsamhet att skydda rättigheterna för ungdomar i konflikt med lagen samt att förebygga våld i städer som en prioritering i kampen mot social utestängning.
- EU-institutionerna bör införa en budget för skydd av minderåriga mot social utestängning i särskilt marginaliserade stadsområden och för stöd till nydanande projekt inom arbetet för förstärkt social sammanhållning i det civila samhället och samtidigt uppmuntra initiativrikedomen och företagsamheten bland ungdomar.
- Gemensamma kriterier och bästa praxis bör införas med sikte på förebyggande, behandling och återanpassning av minderåriga som begått brott.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁶⁾ Se den gemensamma Valenciadeklarationen från International Juvenile Justice Observatory.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att skydda barn från personer som begår barnsexbrott utomlands"

(2009/C 317/07)

Föredragande: **Madi SHARMA**

Den 10 juli 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttande om

"Att skydda barn från personer som begår barnsexbrott utomlands."

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 25 juni 2009. Föredragande var **Madi Sharma**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Rekommendationer – "Låt inte övergrepp mot barn resa utomlands" ⁽¹⁾

1.1 En europeisk strategi för att skydda barn som riskerar att utsättas för sexuella övergrepp från personer från andra länder måste antas, genomföras och prioriteras.

Ansvar för personer som gör sig skyldiga till sexuella förbrytelser FÅR INTE överlätas på rättssystem i utlandet. Fällande dom utanför EU leder inte alltid till frihetsstraff. Återfallsförbrytare stannar ofta kvar i landet eller reser till andra länder för att undgå upptäckt. Detta betyder att europeiska och nationella myndigheter inte är medvetna om när en person som är dömd för övergrepp mot barn kommer in i Europa. **Detta ökar risken för barn i Europa.**

Det krävs en förstärkt helhetssyn med fokus på barnen som omfattar följande:

- Förebyggande av övergrepp. Det behövs forskning om förövarnas bakgrund ⁽²⁾.
- Skydd av barn i riskzonen och barn som utsatts för övergrepp, inbegripet identifiering av utsatta barn ⁽³⁾ genom inrättande av telefonupplysning och telejourer.
- Åtal mot personer som begår övergrepp, med användande av de rättsliga ramarna.
- Partnerskap med icke-statliga organisationer, och sådana som ännu inte är involverade.
- Deltagande från ungdomar och det civila samhället i arbetet med att öka medvetenheten.

⁽¹⁾ Slogan från Världsturistorganisationen (World Tourism Organization, UNWTO).

⁽²⁾ Rädda Barnen, Danmark. "Sex Offenders without Borders" rapport, maj 2009.

⁽³⁾ The Rio de Janeiro Declaration and Call for Action to Prevent and Stop the Sexual Exploitation of Children and Adolescents, november 2008.

EESK stöder rekommendationerna i kommissionens meddelande "Mot en EU-strategi för barnets rättigheter", Europaparlamentets rekommendation ⁽⁴⁾ och Europarådets konvention ⁽⁵⁾, som alla fokuserar på att barnen ska skyddas mot utnyttjande. EESK uppmanar emellertid de kvarvarande medlemsstaterna ⁽⁶⁾ att snarast möjligt underteckna och ratificera protokollet till FN:s konvention om barnets rättigheter ⁽⁷⁾ och Europarådets konvention för att EU effektivt ska kunna se över hanteringen av européer som begår övergrepp mot barn i samband med arbete eller turistresor utomlands.

1.2 En effektiv, framåtblickande strategi måste inbegripa följande åtgärder:

- Effektiva internationella partnerskap med bättre informationsspridning, som omfattar polis-samarbete och bättre IT-verktyg för att spåra personer som begår barnsexbrott utomlands.
- Starkare bilaterala samarbetsavtal med relevanta länder.
- Gemensamma utredningsgrupper med övriga rättsvårdande instanser.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets rekommendation till rådet av den 3 februari 2009 om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi (2008/2144(INI)).

⁽⁵⁾ Europarådets konvention av den 25 oktober 2007 om skydd för barn mot sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm>.

⁽⁶⁾ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=&DF=&CL=ENG>. De medlemsländer som ännu inte har ratificerat barnkonventionens frivilliga protokoll är Tyskland, Ungern, Irland, Luxemburg, Malta och Storbritannien. De medlemsländer som ännu inte har undertecknat Europarådets konvention är Tjeckien, Ungern, Lettland, Luxemburg, Malta och Slovakien. Endast Grekland har ratificerat den.

⁽⁷⁾ "Första fakultativa protokollet till konventionen om barnets rättigheter om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi". Antaget i maj 2000. Ikraftträdande: januari 2002. Se: <http://www.unhcr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/opsc.htm>.

- Avtal med tredje länder om deportering och eskortering av dömda förbrytare. Eventuell användning av åtgärder för att begränsa resealternativen för sexualförbrytare för vilka återfallsrisken anses vara hög.
- Hindra sexualförbrytare från att arbeta utomlands ⁽⁸⁾.
- Genomförande av en informationskampanj i Europa, och om möjligt i hela världen, om hur man rapporterar sexuella övergrepp. Den bör kompletteras med en kostnadsfri internationell telefonjour med möjligheter att rapportera övergrepp i realtid online ⁽⁹⁾.
- Deltagande av aktörer i det civila samhället och arbetsmarknadens parter i arbetet med att öka medvetenheten.
- Tillhandahållande av mekanismer för utbildning, rådgivning och behandling eller sjukvårdstjänster för offren, och utbildning för personer som specialiserar sig på området.

1.3 Den största utmaningen är att öka allmänhetens medvetenhet om problemets omfattning. Det kan man göra genom att lansera ett EU-projekt: "Europa mot sexuellt utnyttjande av barn" ⁽¹⁰⁾. EU-institutionerna skulle kunna gå i täten genom att ta fram en etisk resepolicy emot alla sexuella övergrepp mot barn, som redovisas på alla formulär för ersättning i samband med resor.

1.4 Detta yttrande omfattar inte människohandel eller bortförande, som kräver särskild lagstiftning och särskilda åtgärder som bör behandlas i ett eget dokument.

2. Bakgrund

2.1 I detta yttrande behandlas resor och sexuella övergrepp mot barn inom och utom Europa.

2.2 **Majoriteten av personer som utnyttjar barn sexuellt eller begår sexuella övergrepp mot barn är personer som bor på platsen.** Detta gäller överallt i världen. Icke desto mindre är sexuella övergrepp mot barn i samband med resor i dag en del av en väletablerad och lukrativ global sexindustri.

2.3 Billigare resor, möjligheter att resa utan visum och ny teknik ger förövarna möjlighet att rikta in sig på världens – inbegripet Europas – mest sårbara barn, i synnerhet där fattigdom, umbäranden, känslomässig nöd och sociala villkor är som värst. Övergreppen spelas ofta in digitalt och görs tillgängliga över hela

världen. Många icke-statliga organisationer, varav den mest välkända är Ecpat ⁽¹¹⁾, arbetar tillsammans med polisen och turism- och resebranschen för att skydda dessa barn.

2.4 Den första världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn hölls i Stockholm 1996. 122 länder åtog sig att ingå i ett globalt partnerskap mot kommersiell sexuell exploatering av barn. Lokala ⁽¹²⁾ och internationella konferenser ⁽¹³⁾ hänvisar nu till detta och påpekar samma hinder mot ett effektivt skydd.

2.5 Inom EU har många ytterligare rapporter utarbetats och åtaganden gjorts ⁽¹⁴⁾. Däremot har många medlemsstater fortfarande inte undertecknat eller ratificerat dessa konventioner, vilket också noterades i en rekommendation från Europaparlamentet nyligen ⁽¹⁵⁾.

2.6 Detta innebär att utmärkt arbete visserligen har utförts, och att konkreta åtgärder har vidtagits ⁽¹⁶⁾ på EU-nivå ⁽¹⁷⁾, men att Europa tyvärr har misslyckats med att skydda de mest sårbara barnen, med att förebygga övergrepp utförda av EU-medborgare och med att leva upp till de åtaganden som gjordes i Stockholm. **Det är endast genom konkret genomförande i praktiken som barn kan skyddas hemma och utomlands.**

2.7 Det är omöjligt att uppskatta hur många barn som utsatts för sexbrott av förövare från andra länder. Barnsexbrotten sker i det fördolda, och barnens utsatthet, särskilt de barn som lever i fattigdom, gör insamlingen av information till en svår uppgift. Sexuella övergrepp mot barn är en del av det globala kommersiella sexuella utnyttjandet av barn. Det omfattar följande:

- Att köpa och sälja barn till prostitution.
- Pedofilrelaterade sexuella övergrepp mot barn.
- Produktion av bilder på övergrepp mot barn och andra former av pornografi som inbegriper barn.

⁽¹¹⁾ Ecpat – *End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes* – har särskild rådgivande status inom FN:s ekonomiska och sociala råd (Ecosoc).

⁽¹²⁾ "When Travelling, Put a Stop to Indifference"; Stopchildprostitution.be, "Travelling abusers in Europe", maj 2007.

⁽¹³⁾ Tredje världskongressen mot sexuell exploatering av barn, november 2008.

⁽¹⁴⁾ Se fotnoterna 4 och 5. Se även: http://www.nspcc.org.uk/Inform/policyandpublicaffairs/Europe/Briefings/councilofeurope_wdf51232.pdf och <http://www.unhcr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/opsc.htm>.

⁽¹⁵⁾ Se fotnot 4.

⁽¹⁶⁾ PE 410.671, januari 2009.

⁽¹⁷⁾ KOM(1996) 547 slutlig, KOM(1999) 262 slutlig, rådets rambeslut 2000/375/RIF (EGT L 138, 9.6.2000), rådets rambeslut 2004/68/RIF (EUT L 13, 20.1.2004), samt KOM(2009) 135 slutlig.

⁽⁸⁾ "The End of the Line for Child Exploitation". Se Ecpats rapport från 2006.

⁽⁹⁾ Se Childwise Ecpat Australia.

⁽¹⁰⁾ Se bilaga 1.

2.8 I normalfallet beger sig förövarna till platser där de inte förväntar sig att bli gripna, ofta platser som präglas av låg utbildningsnivå, fattigdom, låg bildningsnivå, korruption, apati, bristande tillämpning av lagstiftningen eller bristfällig lagstiftning från statsmaktens sida. Övergripping mot barn begås bl.a. av människor som startar barnhem⁽¹⁸⁾, barnprojekt och skolor i utsatta områden enbart för att de och deras medbrottslingar ska kunna ägna sig åt övergrepp. Återfallsförbrytare reser ofta från land till land för att undgå att upptäckas av mekanismer mot sexuella övergrepp. Ytterligare forskning i hur personer som begår övergrepp mot barn fungerar mentalt behövs. Finkelhorns har identifierat fyra förutsättningar beroende på typen av sexuella brott mot barn⁽¹⁹⁾:

- Motiv till övergreppen.
- Inre spärrar som hänger samman med den personliga moralen.
- Yttre spärrar.
- Offrets motstånd.

2.9 Kunskapen om övergreppen utomlands är liten bland sådana som yrkesmässigt sysslar med skydd av barn och bland allmänheten. Medierna tar bara upp de mest sensationella fallen. Man talar inte mycket om risken för europeiska barn när förövarna till slut återvänder.

2.10 CEOP⁽²⁰⁾ använder termen "*travelling sex offenders*", resande sexförbrytare, för att beskriva dem som reser utomlands och i samband med det begår övergrepp mot barn. I allmänhet tror folk att en person som begår brott utomlands automatiskt förs in i ett register över sexualförbrytare. Så är emellertid sällan fallet, av en rad komplexa skäl: Det kanske inte finns några register, informationen kanske inte överförs eller bestämmelser om dataskydd tillåter inte övervakning.

2.11 **Sexturism måste diskuteras i ett vidare sammanhang än turism kopplad till "semester".** I dag flyttar många företag utomlands eller har kontor och bedriver förhandlingar i hela världen. Det måste tydligt fastställas av arbetsgivare, fackföreningar och andra organisationer att sexuella övergrepp mot barn inte tolereras under några villkor.

3. Globalt ansvar

3.1 Världens regeringar har ett ansvar gentemot sina medborgare att skydda utsatta barn överallt. Den ökade turismen under de senaste 50 åren har på senare tid åtföljts av en ökning av antalet personer som begår övergrepp utomlands i samband med resa. De flesta gärningsmän är människor som utnyttjar det faktum att de befinner sig i ett annat land och därför kan bortse från de sociala tabun som i vanliga fall styr deras beteende.

3.2 Den globala uppförandekoden för turism⁽²¹⁾ utgör en referensram för ansvarstagande och hållbar utveckling av turismen i världen. För EU borde det vara en skam för hela gemenskapen att det finns europeer bland dem som utnyttjar barn sexuellt inom EU och i övriga världen. EU-medborgare är EU:s ansvar, och det är helt oacceptabelt att förbrytare kan åtalas i hemlandet och sedan få resa fritt till andra länder utan övervakning. EU måste ta itu med de rättsliga svårigheter som uppstår i och med att dess medborgare får röra sig fritt, vilket också ger förbrytare möjlighet att resa utan restriktioner.

3.3 Det finns en internationell rättslig princip som innebär att en person inte får dömas två gånger för samma brott. Om en gärningsman återvänder till värdlandet måste han fortsätta att avtjäna straffet i värdlandet, om inte nya bevis innebär att en ny prövning måste genomföras. Därför är internationellt samarbete av största vikt. Kommittén välkomnar kommissionens rambeslut i frågan⁽²²⁾.

3.4 Det finns ett behov av att samordna verksamheten, övervaka och utvärdera statistik och ge konkreta rekommendationer vid lämpliga tidpunkter. Eftersom det rör sig om ett område där de beslut som fattas kan gå så långt som till frihetsberövande och därmed beröra individens grundläggande friheter, är det på EU:s territorium emellertid endast medlemsstaterna som har befogenhet att fatta beslut, med respekt för de lagar som reglerar deras polisiära och rättsliga verksamhet. Europeiska och internationella icke-statliga organisationer gör ett utmärkt arbete när det gäller skydd av barn, men de kan inte ersätta polisen eller rättssystemet.

Utvecklingssamarbete och bistånd i form av åtgärder mot fattigdom⁽²³⁾, stöd till utbildning, hälsovård och social utveckling, måste i högre grad främja skyddet av barn mot sexuellt utnyttjande. Icke-statliga organisationer och **arbetsmarknadsparterna måste beaktas och stödjas genom utbildning och känslomässigt/psykologiskt stöd.** Det är av största vikt att förbättra utbildning och yrkesutbildning för dem som arbetar på området och i vidare bemärkelse med tillhandahållande av tjänster (dvs. media, hotell- och restaurangbranschen, lärare, vårdpersonal och polis) så att hinder för rapportering lyfts fram och undanröjs. I rapporten från danska Rädda barnen⁽²⁴⁾ påpekades att barnen måste få vägledning, särskilt de mest utsatta barnen, så att de blir medvetna om situationen och vet hur den ska hanteras. Både i de utvecklade länderna och i utvecklingsländerna måste man lära barnen att hantera internet på rätt sätt för att skydda dem mot de metoder som används av förövarna, som vet precis hur man ska utnyttja detta verktyg för att leta upp sina offer.

⁽¹⁸⁾ Förövarna använder ofta den officiella termen "barnhem" för att dölja sin verksamhet. Dessa barnhem inrättas alltså för att ge förövarna möjlighet att begå övergrepp mot barnen.

⁽¹⁹⁾ "Sex Offenders without Borders" – Rädda Barnen, Danmark, maj 2009.

⁽²⁰⁾ UK CEOP – Child Exploitation and Online Centre.

⁽²¹⁾ Antogs i resolution A/RES/406(XIII) vid den 13:e generalförsamlingen inom FN:s världsturistorganisation (UNWTO) (27 september–1 oktober 1999).

⁽²²⁾ KOM(2009) 135 slutlig.

⁽²³⁾ Tematisk studie om politiska åtgärder mot barnfattigdom.

⁽²⁴⁾ Se föregående fotnot.

3.5 Förövarna måste få tillgång till terapi och rådgivning som stöd i rehabiliteringen ⁽²⁵⁾.

4. Det civila samhällets ansvar

4.1 Det europeiska civila samhället har ett ansvar för att fördöma brott och agera när det föreligger potentiella hot mot andra, oavsett om hoten finns i hemlandet eller utomlands, och särskilt när det gäller övergrepp mot barn. Man beräknar att mellan 10 % och 20 % av alla barn i Europa i dag utsätts för sexuella övergrepp i barndomen, och denna siffra ökar, liksom den geografiska spridningen. Vissa EU-medborgare begår sexuella övergrepp i samband med resor i och utanför Europa.

4.2 Det finns alltså ett behov av att utveckla gemensamma strategier och ytterligare åtgärder för att förebygga och bekämpa detta gissel. Europeiska arbetsgivare bör betrakta kampen mot barnprostitution och barnpornografi som en fråga inom ramen för företagens sociala ansvar.

4.3 **4,5 % av de 842 miljoner** resenärerna (2006) är sexualförbrytare, och **10 %** av dem är pedofiler ⁽²⁶⁾. **Sedan 2003** har **researrangörer** kunnat underteckna en uppförandekod för skydd av barn mot sexuellt utnyttjande i samband med resor och turism ⁽²⁷⁾. Mer än 600 företag i över 30 länder har hittills undertecknat uppförandekoden. Sexuellt utnyttjande av barn i samband med resor är emellertid inte enbart resebranschens ansvar. Alla näringsgrenar måste förhindra sådan verksamhet.

4.4 Ituc uppmanar sina medlemmar att skapa strukturer med tjänstemän, kommittéer och arbetsgrupper för att stödja strategierna. För att nå gräsrotsnivån arbetar Ituc sektorsvis och har skapat värdefulla partnerskap för att genomföra internationella ramavtal. Eftersom sexuellt utnyttjande av barn utgör en allvarlig kränkning av centrala arbetstagarrättigheter och mänskliga

rättigheter utgör kampen mot de värsta formerna av barnarbete ⁽²⁸⁾ en del av Itucs verksamhet. Fackföreningarna fortsätter därför att arbeta för att främja ratificeringen av internationella standarder och övervakning av det konkreta genomförandet av politik och bestämmelser från statsmakernas och företagens sida ⁽²⁹⁾, öka medvetenheten hos medlemmarna och allmänheten ⁽³⁰⁾ samt ta itu med frågan genom kollektivavtal ⁽³¹⁾.

4.5 Europarådet framhåller i sin konvention, som antogs av Europarådets ministerkommitté den 12 juli 2007, att alla parter ska uppmuntra **den privata sektorn och det civila samhället** att delta i utarbetandet och genomförandet av strategier för att förebygga sexuellt utnyttjande och sexuellt missbruk av barn, samt att genomföra interna normer genom självreglering eller samreglering. **Ett gemensamt europeiskt projekt är därför möjligt.**

5. Särskilda åtgärder

5.1 Det enda syftet med verksamheten måste vara att STOPPA övergrepp mot barn och skydda de utsatta. Om övergrepp mot barn kunde förhindras skulle det inte finnas några offer. Detta måste vara en prioritering och det främsta målet, och all politik bör utformas med beaktande av barnen.

5.2 EU-institutionerna skulle kunna gå i täten genom att fördöma sexuella övergrepp mot barn som en del i sin policy för etiskt resande, som skulle finnas på alla blanketter för ansökan om ersättning i samband med resor.

5.3 Åtgärderna och exemplen nedan kan bara redovisas kortfattat här. De har tagits fram i samråd med Ecpat ⁽³²⁾, en av världens ledande organisationer för barns rättigheter med särskild inriktning på skydd av barn från kommersiell sexuell exploatering. Ecpat arbetar i mer än 70 länder på högsta styresnivå samtidigt som man vill nå ut till aktörer och personer som arbetar direkt med barn genom forskning, utbildning och kapacitetsuppbyggnad.

5.3.1 **Kontrollera och hindra:** För närvarande har skolor i utlandet inga mekanismer för att kontrollera de sökandes bakgrund eller lämplighet att arbeta med barn. Detta är en stor brist i skyddet av utsatta barn. Mekanismer måste införas för att göra det möjligt för registrerade internationella organisationer eller polisen att få tillgång till denna information.

⁽²⁵⁾ Sarah Macgregor: "Sex offenders treatment programs: effectiveness of prison and community based programs in Australia and New Zealand" in: <http://www.indigenousjustice.gov.au/briefs/brief003.pdf>; Dario Dosio, Friedemann Pfäefflin, Reinhard Eher (red.): "Preventing Sexual Violence Through Effective Sexual Offender Treatment and Public Policy", 10th Conference of the International Association for the Treatment of Sexual Offenders (IATSO): www.iatso.org.

⁽²⁶⁾ Källa: ACPE – Association against child prostitution.

⁽²⁷⁾ Denna uppförandekod lanserades 1998 av Ecpat Sverige. Den erkänns av Unicef och UNWTO. Se även: www.thecode.org.

⁽²⁸⁾ ILO-konvention 182.

⁽²⁹⁾ http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/FINAL_EU_CLS_2009_report_2_.pdf.

⁽³⁰⁾ <http://www.itfglobal.org/campaigns/traffickingstate.cfm>.

⁽³¹⁾ http://www.iiicongressomundial.net/congresso/arquivos/thematic_paper_csr_eng.pdf.

⁽³²⁾ Ecpat – End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes.

5.3.2 Bilateral samarbetsavtal: Icke-statliga organisationer i hela världen utbyter i allt större utsträckning viktig information om misstankar som rör dömda personer. Detta leder till snabba åtgärder i rätt tid. Ironiskt nog kan statliga myndigheter inte agera snabbt på grund av byråkrati och bestämmelser om uppgiftsskydd, och måste förlita sig på att icke-statliga organisationer gör det som man inte klarar med internationellt polisarbete. **Skydd av barn bör alltid prioriteras framför bestämmelser om uppgiftsskydd.** Att bygga upp förtroende och kunskap mellan länder inom en samarbetsram utvecklar möjligheter att på ett föregripande sätt bekämpa sexuella övergrepp. Detta måste ske utöver utbildning eller kapacitetsuppbyggnad om det ska bli effektivt.

5.3.3 Man bör skapa utrymme för att **inrätta internationella telefonjourer för rapportering och hjälptelefonlinjer** för att komma bort från en kultur där man håller tyst om saken och inte vill se det som sker. Rapporteringen måste kunna ske i realtid. Det måste finnas ett integrerat system av yrkesorganisationer och tillhandahållare av tjänster när det gäller skydd av barn som kunde samarbeta med icke-statliga organisationer för att stödja skydd och identifiering av offer eller barn i riskzonen.

5.3.4 Gemensamma utredningsgrupper och nationella brottbekämpande organ: Europa behöver särskilda organ som sysslar med skydd av barn och som har kontakter utanför Europa, med lämpliga resurser för att kunna utreda kända sexförbrytare som reser utomlands eller samla bevis rörande sådana som är verksamma utomlands.

5.3.5 Avtal om deportering och eskortering av dömda förbrytare: Systemet för rapportering av åtal eller domar mellan länder är inte obligatoriskt. Därför kan sexförbrytare dömas utomlands utan att det blir känt i hemlandet. Det faller under ambassadernas eller beskickningarnas ansvar att informera hemlandet om de får kännedom om domen. Många förövare stannar i det land där de blivit dömda och avtjänat straffet, eller flyttar till något annat land. De återvänder inte hem, och undviker på så sätt att hamna i ett register över personer dömda för sexualbrott. När det gäller personer som har dömts och skickats tillbaka till sitt hemland finns risken för att dessa avviker eftersom hemresan är lång och inbegriper en övernattning. Därför behövs bilaterala samarbetsavtal och poliseskort.

5.3.6 En modell för samarbete mellan flera offentliga organ i syfte att skydda allmänheten (Multi-Agency Public Protection Arrangements, MAPPA): Denna modell används i Storbritannien för att bedöma och hantera sexualförbrytare i lokalsamhället. Den omfattar flera instanser (det straffrättsliga systemet, socialvården, myndigheter med ansvar för bostäder, hälsovård) i syfte att minimera allmänhetens risk för allvarlig skada och bidra till upptäckt av återfallsförbrytare. Ramen omfattar följande fyra kärnfunktioner, men täcker för närvarande inte brittiska medborgare på resa utomlands:

- Identifiering av gärningsmän.
- Utbyte av relevant information för riskbedömning.
- Bedömning av risk och allvarlig skada.
- Riskhantering.

5.3.7 Användning och effektivitet vad gäller reseförbud: Domstolar kan utfärda reseförbud för att hindra en person från att resa utomlands, antingen till ett särskilt land eller till alla länder. Detta kan ske för att skydda ett visst barn, eller för att skydda barn i allmänhet. Ett sådant förbud gäller under en viss tidsperiod. År 2005 ändrade Australiens regering passlagen så att polisen fick möjlighet att begära att passet ska dras in för sexualförbrytare för vilka återfallsrisken anses vara hög.

5.4 En särskild åtgärd: ett EU-projekt – ”Europa mot sexuellt utnyttjande av barn: SÄG NEJ!”

Ett EU-projekt kan utformas som samlar allt arbete och alla stadgar som redan tagits fram och som ökar medvetenheten genom att få organisationer att engagera sig i kampen mot sexuellt utnyttjande av barn genom att helt enkelt redovisa grundläggande fakta. En uppförandekod eller en stadga som redan antagits globalt bör åtfölja den ”värdegrund” som föreslås i bilaga I. Skärpt eller ny lagstiftning skulle också stödja verksamheten om den tillämpas effektivt.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

*Bilaga I***Europa mot sexuellt utnyttjande av barn****Sexuellt utnyttjande av personer under 18 år är ett BROTT överallt i världen****EU-institutionerna och arbetsmarknadsparterna accepterar inte sexuellt utnyttjande av barn!**

Överallt i världen har barn rätt att växa upp i fred och att skyddas från alla former av sexuellt utnyttjande, fysiskt eller via internet.

"Organisationens namn" står för dessa värderingar:

- Vi bidrar till utvecklingen av etisk och ansvarstagande ekonomisk tillväxt.
- Vi respekterar och skyddar barnens rättigheter.
- Vi fördömer alla former av sexuellt utnyttjande, fysiskt eller via internet.
- Vi förbehåller oss rätten att rapportera alla personer som kan misstänkas syssla med verksamhet som leder till kränkning eller sexuellt utnyttjande av en person som är yngre än 18 år.

De anställda i "organisationens namn" åtar sig att

- respektera de principer för företaget som redovisas ovan, och barnens grundläggande rätt till skydd,
- bidra till etisk och ansvarsfull företagstillväxt,
- respektera och skydda barnens rättigheter,
- inte lämna information eller material som kan leda till sexuellt utnyttjande av barn,
- informera myndigheterna, inbegripet polisen, om all misstänkt verksamhet som kan leda till att barn råkar i fara eller utnyttjas sexuellt.

Förväntningar från våra kunder och leverantörer:

Vi är medvetna om och följer de lagar som finns i världen för att skydda barn från sexuellt utnyttjande. Vi åtar oss att inte ägna oss åt sådan verksamhet vare sig fysiskt eller via internet, vare sig hemma eller på affärs- eller semesterresor.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtiden för områden utanför städer i kunskapssamhället"

(initiativyttrande)

(2009/C 317/08)

Föredragande: **Sergio SANTILLÁN CABEZA**

Den 10 juli 2008 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om

"Framtiden för områden utanför städer i kunskapssamhället".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 juni 2009. Föredragande var **Sergio Santillán Cabeza**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. EU:s stora mångfald

1.1 EU har en oerhört rik territoriell mångfald och ett unikt bosättningsmönster. Detta mönster bidrar till större livskvalitet både för stadsinvånare som bor nära landsbygdområden och för invånarna på själva landsbygden som har lättillgängliga tjänster. Det är också mer ekonomiskt eftersom man slipper problemen i storstadsområdena och den höga energiförbrukning och det intensiva markutnyttjande som är typiskt för stadsexpansionen. Detta kommer att bli allt viktigare i takt med klimatförändringarna och insatserna för att anpassa sig till och bekämpa dem ⁽¹⁾.

1.2 För att skilja mellan landsbygdsområden och stadsområden gör OECD skillnad mellan lokala administrativa enheter (LAU 1 och 2) och regioner (NUTS 3). En lokal enhet definieras som landsbygd om dess befolkningstäthet är under 150 invånare per kvadratkilometer. Regionerna (NUTS 3) delas in efter graden av landsbygd, det vill säga hur stor procentandel av befolkningen som bor i lokala landsbygdsenheter.

1.2.1 OECD delar även in regionerna i tre kategorier:

- *Huvudsakligen landsbygdsregion:* om mer än 50 procent av befolkningen bor i landsbygdsenheter.
- *Regioner som till stor del utgörs av landsbygd (mellanområden):* om 15–50 procent av befolkningen bor i landsbygdsenheter.
- *Huvudsakligen stadsregion:* om mindre än 15 procent av befolkningen bor i landsbygdsenheter.

Mer än 50 procent av territoriet i EU-25 definieras som landsbygd.

1.2.2 Eurostat utgår från urbaniseringsgraden för att skilja mellan tre olika områden:

- *Tätbefolkade områden:* En gruppering av angränsande lokala enheter som var och en har en befolkningstäthet över 500 invånare per kvadratkilometer. Totalbefolkningen i hela grupperingen ska vara minst 50 000 invånare.
- *Medelbefolkade områden:* En gruppering av angränsande lokala enheter som inte tillhör ett tätbefolkat område och som var och en har en befolkningstäthet över 100 invånare per kvadratkilometer. Grupperingen måste ha en totalbefolkning på minst 50 000 invånare eller gränsa till ett tätbefolkat område.

⁽¹⁾ Det finns i hela EU ca 5 000 mindre städer och nästan 1 000 stora städer som fungerar som ekonomiska, sociala och kulturella attraktionspunkter. Detta relativt täta stadsnätverk innehåller mycket få metropoler. I EU bor endast 7 procent av befolkningen i städer med mer än fem miljoner invånare, jämfört med 25 procent i USA. Endast fem städer i EU finns bland världens 100 största storstäder. (Grönbok om territoriell sammanhållning, KOM(2008) 616 slutlig).

- *Glesbefolkade områden*: En gruppering av angränsande lokala enheter som varken tillhör ett tätbefolkat eller medelbefolkat område ⁽²⁾.
- I de flesta medlemsstaterna motsvarar en "lokal enhet" en kommun. De glesbefolkade områdena täcker omkring 84 procent av territoriet i EU-25 ⁽³⁾.

2. Stadsområden och landsbygdsområden: en utveckling i olika riktningar

2.1 Det är sedan länge en allmänt vedertagen idé att en ökad satsning på FoU skulle göra det möjligt för EU att möta globaliserings utmaningar. I Lissabonstrategin ingår dessutom det uttalade målet att man ska öka sådana investeringar med upp till tre procent av BNP.

2.2 Det behövs en mer ingående analys av potentialen i regioner som uppvisar skillnader till följd av demografiska särdrag (olika takt i befolkningens åldrande) eller sociologiska särdrag (humankapital), ekonomiska faktorer (kapitalets och arbetstagarnas rörlighet och därmed en del av skatteunderlagets rörlighet) och produktionsstrukturen (industriellt arv, förmåga att attrahera investeringar).

2.3 Även om landsbygdsområden inte automatiskt är förknippade med nedgång eller mellanområden med expansion ⁽⁴⁾, är situationen i allmänhet inte lika gynnsam i områden som huvudsakligen utgörs av landsbygd (17,9 % av EU:s befolkning) och i mellanområden (37,8 %, dvs. totalt 55,7 %). I de medlemsstater som har lägst BNP är dessutom skillnaderna mellan stad och land större ⁽⁵⁾.

2.4 Under de senaste åren har det skapats eller utvecklats många styrinstrument för att uppmuntra innovation (sjunde ramprogrammet, CIP, Jeremie, gemensamma teknikinitiativ, pionjärmarknader osv.). Denna i och för sig lovvärda satsning vittnar dock om ett relativt ointresse för regioner som saknar potential att utnyttja dessa möjligheter på ett framgångsrikt sätt.

2.5 Eftersom större delen av den ekonomiska verksamheten är koncentrerad till städerna, är det nödvändigt att försöka hitta en balans vid utvecklingen av kunskapssamhället.

⁽²⁾ En gruppering lokala enheter på sammanlagt minst 100 kvadratkilometer som inte uppnår den erforderliga befolkningstätheten men som bildar en isolerad enklav i ett tätbefolkat eller medelbefolkat område ska betraktas som en del av detta område. Om denna gruppering bildar en enklav mellan ett tätbefolkat område och medelbefolkat område ska den betraktas som en del av det medelbefolkade området.

⁽³⁾ Regions: Statistical yearbook 2006 (2000–2004 data, s. 162).

⁽⁴⁾ Under perioden 1995–2004 var BNP-ökningen i landsbygdsområden större än genomsnittet i 43 % av dessa, jämfört med 36 % av stadsområdena och 39 % av mellanregionerna.

⁽⁵⁾ Fjärde rapporten om ekonomisk och social sammanhållning, KOM(2007) 273 slutlig.

3. Förslag till att återupprätta balansen till förmån för landsbygden

3.1 Högkvalitativa tjänster av allmänt intresse för att garantera den sociala och territoriella sammanhållningen

3.1.1 I sitt meddelande om tjänster av allmänt intresse ⁽⁶⁾ åtog sig kommissionen "att för Europaparlamentet lägga fram en uttömmande analys av de hittills gjorda avregleringarna 'och [...]' att se över tillämpningen av protokollet, när det nya fördraget trätt i kraft. Dessutom ska kommissionen utarbeta en särskild rapport om sociala tjänster varannat år som underlag för utbytet med aktörerna." EESK anser att det är särskilt viktigt att kommissionen analyserar avregleringarnas konsekvenser för den territoriella sammanhållningen. Analysen bör innehålla uppgifter baserade på de lokala och regionala enheternas stads- eller landsbygdskaraktär och på invånarnas synpunkter.

3.1.2 Tillgången till hälso- och sjukvård, som garanteras i stadgan om de grundläggande rättigheterna (artikel 35), kan vara särskilt problematisk i landsbygdsområden på grund av bristen på kvalificerad personal, lämpliga infrastrukturer och budgetmedel. Kommissionen bör mot denna bakgrund inleda en diskussion med de lokala och regionala myndigheterna och med berörda europeiska arbetsgivar- och fackförbund, för att undersöka hur man via olika instrument (avtal mellan arbetsmarknadens parter, statligt stöd, gemenskapsinitiativ osv.) kan skapa en ny dynamik i denna sektor.

3.2 Informationssamhället och kunskapssamhället

3.2.1 Även om det händer att man blandar ihop begreppen är det viktigt att hålla isär kunskapssamhället (ett ideal eller en utvecklingsfas i människans historia) och informationssamhället (utbredd användning av informations- och kommunikationsteknik). Information är bara ett verktyg för att uppnå kunskap.

3.2.2 Utbildning är central faktor i utvecklingen mot kunskapssamhället. Landsbygdsområdena påverkas av den demografiska utvecklingen (utflyttning, stort bidragsberoende, åldrande befolkning osv.). Varje år tvingas små skolor i de minst dynamiska områdena att stänga eftersom det inte finns tillräckligt med elever. Detta kan förstärka utflyttningstendensen, eftersom föräldrarna föredrar att flytta till mer dynamiska områden med fler arbetstillfällen och skolor och bättre samhällsservice ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ "Tjänster av allmänt intresse, däribland sociala tjänster av allmänt intresse – ett nytt europeiskt åtagande", KOM(2007) 725 slutlig.

⁽⁷⁾ EESK har föreslagit att man ska inrätta en demografisk fond för att försöka komma till rätta med dessa problem.

3.2.3 När det gäller procentandelen vuxna med gymnasie- eller högskoleutbildning tenderar skillnaderna att minska mellan å ena sidan landsbygdsområden och mellanområden och å andra sidan utpräglade stadsområden. De nordeuropeiska länderna och några nya medlemsstater (FR, NL, FI, IE, BE, PL, CZ, HU) ligger bäst till i detta avseende (< 10 punkters skillnad) och några länder (UK, DE, AT) har en högre utbildningsnivå i landsbygdsområden än i stadsområden. De största skillnaderna (> 20 punkter) finns i Medelhavsländerna (EL, ES, IT, PT).

3.2.4 Procentandelen vuxna som deltar i olika typer av utbildning (livslångt lärande) är relativt låg (omkring 12 % i EU-25), och det finns inte några avgörande skillnader mellan landsbygden och städerna. I vissa länder erhåller vuxenutbildningen ett omfattande stöd (DK, ES, NL, AT, SL, SK, SE, UK), medan man i andra länder är mer restriktiv. Det finns en tendens till att antalet vuxna i landsbygdsområden som deltar i någon form av utbildning ökar något jämfört med städerna ⁽⁸⁾.

3.2.5 Även om det kommer fler studerande från de landsbygdsområden som ligger nära ett universitet tycks inte avståndet till universiteten (som oftast ligger i städer) utgöra ett hinder för att påbörja en högre utbildning, men det kan däremot begränsa valmöjligheterna.

3.2.6 Kommissionen har påpekat att vissa medlemsstater inte gör tillräckligt för att förhindra att barnen slutar skolan i förtid och för att främja ett livslångt lärande i syfte att uppnå målen i Lissabonagendan.

3.3 E-lärande och vikten av bredbandsuppkoppling ⁽⁹⁾

3.3.1 Koncentrationen av stora FoU-utgifter till ett relativt begränsat antal EU-regioner är oroande. Hela 70 % av FoU är koncentrerad till Tyskland, Frankrike och Storbritannien. Beräkningar av FoU-utgifterna per region visar att FoU-investeringarna i 35 regioner överstiger Lissabonmålet ⁽¹⁰⁾.

3.3.2 EESK vill påminna om att en central förutsättning för att IKT ska kunna användas inom livslångt lärande, framför allt på landsbygden och i de små städerna i gemenskapen, är att EU och

⁽⁸⁾ "Delivering quality education to rural regions" av Elena Saraceno. Innovative Service Delivery: Meeting the Challenges of Rural Regions. Köln, 3–4 april 2008.

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande om "Konkurrenskraftiga regioner i Europa genom forskning och innovation – Ett bidrag till högre tillväxt och fler och bättre jobb", EUT C 211, 19.8.2008, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Dessa 35 regioner står för 46 % av de totala utgifterna till FoU i EU-27, vilket är dubbelt så mycket som deras andel av BNP. I den övre änden utgör utgifterna för FoU 7 % av BNP i Braunschweig (Tyskland) och de överstiger 4 % i 12 andra regioner. "Fjärde framstegsrapporten om sammanhållningen", KOM(2006) 281 slutlig.

medlemsstaternas regeringar främjar bredbandsanslutningar ⁽¹¹⁾ som möjliggör tillgång till system för e-lärande.

3.3.3 I december 2007 hade 98 % av befolkningen i tätorterna bredbandstäckning (DSL), mot bara 70 % av landsbygdsbefolkningen i EU-27 ⁽¹²⁾.

3.3.4 Tillgång till bredband ingår i en bredare strategi för att ge tillgången till internet status som en allmännyttig tjänst ⁽¹³⁾. I vissa stater är denna tjänst mycket dyr, vilket särskilt bör uppmärksammas.

3.4 Sysselsättning och geografiskt läge

3.4.1 För närvarande förekommer det trafikstockningar på 10 % av det europeiska vägnätet, särskilt de stora trafikleder som förbinder mer perifert belägna bostadsområden med de stadsområden där de boende i dessa områden arbetar. Kostnaderna för trafikstockningarna uppgår varje år till 0,5 % av BNP. För att minska detta problem skulle kommissionen kunna försöka främja en ökning av distansarbetet efter samråd med arbetsmarknadens parter. Därigenom skulle denna aspekt av flexicurity främja den territoriella sammanhållningen, eftersom affärerna i närområdet skulle gynnas och miljökostnaderna minska ⁽¹⁴⁾.

3.4.2 Arbetssökandet blir troligen mindre effektivt allteftersom avståndet till arbetsplatserna ökar (mätt i transporttid och omkostnader), eftersom de arbetssökande har mindre tillgång till information om arbetsmöjligheterna långt från sitt hem ⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ Bredband – kommunikationskanal med hög kapacitet samt snabb och lätt tillgång till information och e-Learning-system (källa: <http://www.elearningeuropa.info>).

⁽¹²⁾ Meddelande från kommissionen: "Bättre tillgång till IKT på landsbygden" – KOM(2009) 103 slutlig. Täckningen på landet är fortfarande dålig i Slovakien (39 %), Polen (43 %), Grekland (50 %) och Lettland (65 %), men också i Bulgarien och Rumänien.

⁽¹³⁾ Se EESK:s initiativyttrande "Hur ett livslångt lärande med stöd av IT kan bidra till den europeiska konkurrenskraften, industriell omvandling och utvecklingen av socialt kapital", EUT C 318, 23.12.2006, s. 20.

⁽¹⁴⁾ Över 50 % av drivmedlen förbrukas vid trafikstockningar eller på grund av olämpligt körsätt. Transportsektorns totala miljökostnader (luftföroreningar, buller och den globala uppvärmningen) beräknas till 1,1 % (se "Halvtidsöversyn av EU-kommissionens vitbok från 2001 om den gemensamma transportpolitiken", KOM(2006) 314 slutlig, av den 22 juni 2006).

⁽¹⁵⁾ Y. Zenou, "Les inégalités dans la ville" i *Villes et économie*, La documentation française, 2004.

Bostäder, vatten, elektricitet, gas och andra bränslen i % av de totala utgifterna (2005)

	Arbetare	Tjänstemän	Egenföretagare	Arbetslösa	Pensionärer	Övriga ej förvärvsarbetande	Skillnad mellan minimi- och maxivärden	Skillnad mellan genomsnittet för aktiva och ej aktiva
be Belgien	26,3	22,5		36,3	29,9	23,7	13,8	5,6
dk Danmark	27,8	25,6	28,7			33,1	7,5	5,7
de Tyskland	29,9	27	27,6	35,8	32,5	35,5	8,8	6,4
ie Irland	20,3	21,1	22,3	25	30,4	28,3	10,1	6,7
gr Grekland	22,1	22,1	20,6	24,7	29	31,5	10,9	6,8
es Spanien	26,3	28,9	26,9	29,5	35	34,9	8,7	5,8
fr Frankrike	25,8	23,2	22	30,9	31,1	33,4	11,4	8,1
it Italien	25,8	27,2	26,6	28,1	34,2	35,3	9,5	6,0
lu Luxemburg	29,6	27,4	30,9	32,9	34,9	34,2	7,5	4,7
nl Nederländerna	23,6	22,3	24,3	32	32,8	28,8	10,5	7,8
at Österrike	22,2	20,7	21,5	27,1	24,3	23,4	6,4	3,5
pt Portugal			26,3	27,1	30,6	31,7	5,4	3,5
fi Finland	25	23	26,6	34,4	35,6	27,1	12,6	7,5
se Sverige	28,4	27,5		32,9	35,5	30,8	8	5,1
uk Förenade kungariket	27,9	25,4	25,4	39,5	39,7	34,8	14,3	11,8

Källa: Eurostat, egna beräkningar

3.4.3 Avsides belägna områden har emellertid vissa fördelar med avseende på bostäder och livskvalitet. Det finns fortfarande en stor potential för utveckling, särskilt i sammanhållningsländerna, beroende på att när inkomsten ökar med 1 % ökar hushållen också sin bostadskonsumtion med 0,7–0,8 % då priseffekten medräknats.

3.4.4 Vidare bör fenomenet oplanerad stadsutbredning (*urban sprawl*) omnämnas. Detta fenomen är särskilt utbrett i länder och regioner med hög befolkningstäthet och hög ekonomisk dynamik och/eller i länder som erhållit bidrag från strukturfonderna. Mellan 1990 och 2000 har stadsområdena expanderat med mer än 8 000 km², en areal som är mer än tre gånger större än Luxemburgs territorium ⁽¹⁶⁾. Detta får givetvis konsekvenser, framför allt för den biologiska mångfalden.

3.5 Kulturturism som utvecklingsfaktor

3.5.1 Turismen utgör mellan 3 och 8 % av medlemsstaternas BNP, och sektorn sysselsätter nio miljoner människor i EU. Den ger också "rejal draghjälp" åt andra närings- och industrigrenar och industrin, särskilt de grenar som är knutna till mode, transporter, livsmedel och handel och till andra typer av tjänster" ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Europeiska miljöbyrå, *Urban Sprawl in Europe: The ignored challenge*, 2006.

⁽¹⁷⁾ EESK:s initiativyttrande om "Turism och kultur: två krafter för tillväxt", EUT C 110, 9.5.2006, s. 1.

3.5.2 Att främja det konstnärliga arvet, evenemang, utställningar och andra begivenheter, gastronomi och vin, landsbygdsturism, filmturism och kulturella temaparker kan utgöra viktiga källor för investeringar och sysselsättning. EESK hänvisar till de förslag som nyligen lagts fram för att främja denna sektor.

3.5.3 Här bör även nämnas de initiativ som lagts fram inom ramen för Natura 2000 ⁽¹⁸⁾.

4. Nätverken med städer underlättar spridningen av IKT

4.1 Genom Lissabonfördraget införs en ny dimension vad gäller den ekonomiska och sociala sammanhållningen, nämligen den territoriella sammanhållningen. En övergripande syn på den ekonomiska och sociala utvecklingen kan endast förverkligas om den kompletteras med ett angreppssätt baserat på landanvändningsplanering – det främsta instrumentet för territoriell sammanhållning – som tar hänsyn till effekterna av informations- och kommunikationstekniken.

4.2 De offentliga insatserna bör omfatta alla geografiska områden. Landsbygdsområdena har behov av bättre förbindelser med små och medelstora städer för att kunna uppnå det nya målet om territoriell sammanhållning. Nätverken med små och medelstora städer kan och bör bidra till den territoriella sammanhållningen genom att fungera som förbindelselänkar för spridning av informations- och kommunikationsteknik på landsbygden.

⁽¹⁸⁾ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

5. Slutsatser och rekommendationer

5.1 Nej till fatalism: Områden utanför städer har en framtid. Det finns många landsbygdsområden inom EU som har hög livskvalitet. I mindre gynnade områden kan bland annat uppbyggnad av lämplig infrastruktur samt ansträngningar för att förbättra utbildningen och en effektiv användning av IKT i hög grad bidra till att främja företagandet⁽¹⁹⁾, föra utvecklingen framåt och förbättra livskvaliteten på landsbygden och i medelbefolkade områden.

5.2 Förbindelserna mellan landsbygds- och stadsområden måste stärkas. I flera decennier har utvecklingen av städerna respektive landsbygden betraktats som två skilda saker. Av tradition har landsbygdspolitiken uteslutande fokuserats på jordbruksproduktion. Men tiderna har förändrats, och med ett större samspel och mer kommunikation mellan landsbygd och stad blir den "traditionella" skillnaden mindre tydlig och gränsen mellan land och stad mer flytande. Det bör därför finnas ett integrerat synsätt inom utvecklingspolitiken⁽²⁰⁾.

5.3 Informations- och kommunikationsteknikens potential på landsbygden. För närvarande finns det speciella strategier för att främja IKT i landsbygdsområden genom strukturfonderna och EJFLU, men för att övervinna den existerande klyftan krävs det mer drastiska åtgärder som vänder sig till jordbruksföretagen, de små och medelstora företagen och mikroföretagen, ungdomar,

kvinnor (i synnerhet för att främja kvinnliga företagare inom jordbruket), äldre personer samt missgynnade grupper⁽²¹⁾. Nätverken med små och medelstora städer bidrar till den territoriella sammanhållningen och till teknisk innovation i landsbygdsområden.

5.4 Strukturfonderna som generella instrument. En djupgående reflexion över dessa regioners framtid inom ramen för en framtidsanalys skulle göra det möjligt att justera strukturfonderna i syfte att maximera effekterna och eventuellt föreslå nya åtgärder.

5.5 Det civila samhällets deltagande. Den stora mångfalden i EU-27 hindrar utvecklingsmålen för landsbygdsområdena att bli effektiva om de fastställs centralt. Det är därför avgörande att det civila samhället i landsbygdsområdena deltar i utarbetandet av den politik som rör deras framtid⁽²²⁾.

5.6 Relevanta indikatorer. Som EESK redan har påpekat bör det utarbetas "en mer representativ indikator för sammanhållningen som förutom BNP väger samman faktorer som sysselsättningsgraden, arbetslöshetstalen, den sociala trygghetsnivån, utbudet av allmännyttiga tjänster osv⁽²³⁾". Dessa indikatorer bör också kompletteras med indikatorer för inkomstskillnader (Gini-koefficienten eller förhållandet mellan kvintilerna) och CO₂-utsläpp (per invånare eller utvecklingen sedan 1990). Övergripande sett är det viktigt att förbättra de europeiska statistikverktygen, särskilt på NUTS-nivå, och stärka kontakterna mellan Eurostat och de nationella statistikinstituterna i syfte att så snabbt som möjligt få tillgång till så fullständiga och exakta uppgifter som möjligt⁽²⁴⁾ ⁽²⁵⁾.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁹⁾ Exempelvis kan produktion av förnybar energi, exempelvis vindkraft, bli en viktig inkomstkälla i landsbygdsområdena.

⁽²⁰⁾ I januari 2009 anordnade GD Regio ett seminarium om denna fråga där man redogjorde för lyckade förbindelser mellan land och stad. Som exempel kan nämnas programmet "Skåne-Blekinge" i Sverige. Se "Urban-Rural linkages fostering sustainable development in Europe". Inforegio.

⁽²¹⁾ Meddelande från kommissionen: "Bättre tillgång till IKT på landsbygden" – KOM(2009) 103 slutlig.

⁽²²⁾ Se EESK:s initiativyttrande "Behovet av samordnade åtgärder på EU-nivå för att stärka det civila samhället i landsbygdsområden, framför allt med avseende på EU:s nya medlemsstater" EUT C 175, 28.7.2009, s. 37.

⁽²³⁾ EESK:s initiativyttrande om 'Bortom BNP – mätmetoder för hållbar utveckling', EUT C 100, 30.4.2009, s. 53.

⁽²⁴⁾ När Lissabonstrategin lanserades på nytt i mars 2005 klargjorde Europeiska rådet att denna strategi ingår i det större sammanhang som hållbar utveckling utgör och innebär att nuvarande behov bör tillgodoses utan att det äventyrar kommande generationers möjlighet att tillgodose sina behov. Europeiska rådet upprepar att man fäster vikt vid hållbar utveckling som en nyckelprincip som genomsyrar all politik och alla åtgärder inom unionen. Se Europeiska rådets slutsatser från juni 2005.

⁽²⁵⁾ EESK:s yttrande om "Fjärde rapporten om ekonomisk och social sammanhållning", EUT C 120, 16.5.2008, s. 73.

III

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

455:E PLENARSESSIONEN DEN 15 OCH 16 JULI 2009

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

KOM(2008) 614 slutlig – 2008/0196 (COD)

(2009/C 317/09)

Föredragande: **Bernardo Hernández BATALER**Medföredragande: **Jaroslav MULEWICZ**

Den 6 november 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumenträttigheter"

KOM(2008) 614 slutlig – 2008/0196(COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 juni 2009. Föredragande var **Bernardo Hernández Bataller** och medföredragande var **Jaroslav Mulewicz**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 68 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser

1.1 EESK rekommenderar att kommissionens förslag om konsumenträttigheter omformuleras i enlighet med de synpunkter som förs fram i föreliggande yttrande. I stället för en fullständig harmonisering bör man begränsa sig till en horisontell harmonisering av försäljning utanför fasta affärslokaler och på distans, eftersom det är dessa områden som i störst utsträckning berörs av den gränsöverskridande handeln.

1.2 I förslaget till direktiv bör man stryka avsnitten om oskäliga villkor och försäljning av konsumentvaror och därmed förknippade garantier, eftersom man i dessa behandlar aspekter som det mot bakgrund av pågående utveckling av gemenskapsrätten inte är lämpligt att ta upp för en fullständig harmonisering.

1.2.1 Förslaget innehåller inte några nyheter på relevanta områden som eftermarknadsservice och reservdelar eller tillverkarnas och distributionsnätens direkta ansvar.

1.3 EESK anser att "gemensamma" definitioner kan medföra större tillförlitlighet och rättssäkerhet för både handelsaktörerna och konsumenterna. Därför bör kommissionen undanröja de motsägelser som för närvarande finns i denna del av förslaget.

1.3.1 För att främja rättssäkerheten vill EESK uppmana kommissionen att i förslaget klargöra om definitionerna är fullständigt harmoniserade eller om det finns utrymme för medlemsstaterna att komplettera dem.

1.3.2 EU-konsumenten kan inte ses enbart utifrån inre marknaden, eller betraktas som en rationell, upplyst och informerad marknadsaktör som fattar beslut enbart på grundval av konkurrensen, med ett konsumentskydd som enbart inriktas på mer och bättre information.

1.4 EESK vill framhålla att det är de allvarliga brister som erfars när det gäller konfliktlösning och skadeersättning som utgör ett avgörande hinder – eller kanske det mest avgörande hindret – för en önskad utveckling av den gränsöverskridande handeln. I kommissionens förslag tar man emellertid inte upp dessa brister som återspeglas i Eurobarometerundersökningarna.

2. Inledning

2.1 Förslaget är resultatet av en bred diskussion på gemenskapsnivå om möjligheterna att på avtalsområdet skapa enhetliga regler med utgångspunkt i en "gemensam referensram" för avtal, och kommissionen har tidigare antagit ett meddelande om Europeisk avtalsrätt⁽¹⁾. Inom ramen för konsumenträttspolitiken har det även förts diskussioner om en översyn av gemenskapens regelverk på konsumentområdet som omfattat både horisontella⁽²⁾ och vertikala⁽³⁾ aspekter på befintliga direktiv om konsumentskydd på området för avtalsrätt.

2.2 I sitt yttrande om en översyn av gemenskapens konsumentregelverk⁽⁴⁾ påpekar EESK att konsumentpolitiken inte bara är "en integrerad del av EU:s interna strategi för inre marknaden, utan även en viktig och grundläggande del av medborgarskapet". Kommittén anser vidare att man vid en harmonisering av konsumentlagstiftningen inom EU bör utgå ifrån den bästa och högsta konsumentskyddsnivån i medlemsstaterna.

(1) EGT C 241, 7.10.2002.

(2) EUT C 256, 27.10.2007.

(3) EUT C 175, 27.7.2007 och EUT C 44, 16.2.2008.

(4) Se fotnot 2.

3. Sammanfattning av förslaget

3.1 Det förslag som presenteras av kommissionen har som direkt föregångare grönboken om översynen av konsumentregelverket (KOM(2006) 744 slutlig), som antogs av kommissionen den 8 februari 2007. Dess syfte var att förenkla och komplettera den befintliga rättsliga ramen, och det omfattade åtta direktiv om konsumentskydd⁽⁵⁾. Reaktionerna på grönboken analyseras i en detaljerad rapport som beställts av Europeiska kommissionen. Det bör påpekas att hälften av alla bidragen kommer från branschaktörer (150), och den andra hälften fördelas mellan olika organ som sysslar med konsumentskydd (53), jurister och övriga (33), offentliga myndigheter (39) och akademiska instanser (32)⁽⁶⁾.

3.2 Förslaget innehåller 50 artiklar indelade i 7 kapitel: I. Syfte, definitioner och tillämpningsområde (artiklarna 1–4); II. Konsumentinformation (artiklarna 5–7); III. Konsumentinformation och ångerrätt vid distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler (artiklarna 8–20); IV. Andra särskilda konsumenträttigheter i köpeavtal (artiklarna 21–29); V. Konsumenträttigheter avseende avtalsvillkor (artiklarna 30–39); VI. Allmänna bestämmelser (artiklarna 40–46); VII. Slutbestämmelser (artiklarna 47–50). Där till kommer fem bilagor, varav två avser avtalsvillkor.

3.3 Kommissionen vill helt upphäva (jfr art. 47) följande gemenskapsdirektiv: (i) Rådets direktiv 85/577/EEG av den 20 december 1985 för att skydda konsumenten i de fall då avtal ingås utanför fasta affärslokaler, (ii) Rådets direktiv 93/13/EEG om oskäliga villkor i konsumentavtal, (iii) Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal, och (iv) Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier.

4. Allmänna kommentarer

4.1 *Fullständig harmonisering*: Kommissionens förslag har fått mycket olika mottagande bland aktörerna i det civila samhället.

4.1.1 Företagsorganisationerna stöder förslaget. Enligt deras mening skulle det kunna bidra till en bättre fungerande inre marknad och öka inre marknadens konkurrenskraft genom att minska den tvekan som finns inför att bedriva handel över gränserna och genom att minska de administrativa kostnaderna och näringsidkarnas fullgörandekostnader, som framför allt kan komma att drabba små och medelstora företag.

(5) Översynen beskrevs i meddelandet "Europeisk avtalsrätt och översynen av gemenskapens regelverk: Utvecklingen i framtiden", KOM(2004) 651 slutlig, EUT C 14, 20.1.2005.

(6) Förberedande studie som utförts för att bedöma effekterna av översynen av konsumentregelverket/Analytisk rapport GP, av den 6 november 2007, utarbetad av GHK/CIVIC Consulting/Bureau Van Dijk, tillgänglig på Europeiska kommissionens webbplats.

4.1.2 Konsumentorganisationerna anser att förslaget inverkar på redan förvärvade rättigheter, som ingår i gemenskapens regelverk, och det är inte godtagbart att konsumenternas rättigheter inskränks. Rent allmänt skulle förslaget leda till en inskränkning av konsumenträttigheterna, effekterna av en fullständig harmonisering är överdrivna och står inte i proportion till de mål som eftersträvas och skulle dessutom hindra framtida utveckling.

4.1.3 För att jämka samman de olika ståndpunkterna föreslår kommittén följande:

- a) Förslagets tillämpningsområde bör begränsas till att endast omfatta försäljning utanför fasta affärslokaler och på distans, eftersom det är på dessa tillämpningsområden för gränsöverskridande handel som förslaget kan komma till rätta med olika hinder, och det är här som en fullständig harmonisering förefaller lämpligast. En fullständig harmonisering bör uteslutas när det gäller oskäliga villkor och garantier.
- b) Gemensamma definitioner bör tas upp i förslaget, och de motsägelser som förekommer bör styrkas.
- c) Ändringar bör göras i enlighet med förslagen i föreliggande yttrande.

4.2 Bristande enhetlighet i förslaget

4.2.1 Mot bakgrund av de förväntningar som uppstått till följd av de senaste dryga tjugo årens många diskussioner, arbeten och studier om europeisk avtalsrätt, såväl före som i anslutning till publikationen av grönboken, eller inom ramen för det parallella projektet om den gemensamma referensramen ⁽⁷⁾, anser EESK inte att det förslag som kommissionen lägger fram motsvarar vad man hoppats på och önskat.

4.2.2 Dels var målsättningen för översynen av gemenskapens regelverk att gå igenom åtta direktiv, medan det förslag till översyn och integration som läggs fram av kommissionen endast omfattar fyra av dem. Dels syftade arbetet inom ramen för den gemensamma referensramen till att undanröja inkonsekvenser och konsolidera reglerna för vad som kallas den europeiska avtalsrätten i ett frivilligt instrument, som skulle utgöra ett användbart verktyg för branschaktörer, konsumenter, dem som tillämpar lagstiftningen och lagstiftarna.

4.2.3 Det förslag som nu läggs fram innehåller ett par positiva aspekter, men det inskränker sig till att föra samman reglerna i fyra olika direktiv i en enda text, som inleds med ett antal gemensamma definitioner. Det är varken innovativt eller strukturerat och tar inte heller hänsyn till strävan efter konsolidering, förtydligande och förbättringar som krävs till följd av den höga konsumentskyddsnivå som EU bör säkerställa. Eftersom förslaget överläter väsentliga aspekter av de rättsliga bestämmelserna i de

ändrade direktiven till medlemsstaternas lagstiftning, och genom att man föredrar ett "direktiv" framför en "förordning", ligger förslaget dessutom inte i linje med det föreslagna målet om full harmonisering. Detta mål uppnås inte i tillräcklig grad, utan i stället skapas nya tvetydigheter och skillnader mellan medlemsstaternas system.

4.2.4 EESK spelar en aktiv roll när det gäller konsumentskydd och utarbetar ofta på eget initiativ yttranden där kommittén uttrycker sina ståndpunkter, och det är på grundval av tidigare antagna texter på konsumentskyddsområdet som det förslag som kommissionen lägger fram nu granskas.

4.2.5 Att förverkliga en inre marknad för företagen och konsumenterna är en målsättning som EESK ställer sig bakom. Specifika konsumentskyddsregler i varje medlemsstat ger upphov till transaktionskostnader. Detta kan utgöra ett hinder för ett mer varierat utbud av varor på inre marknaden, vilket skulle gynna konsumenterna. Enligt Eurobarometerundersökningar ⁽⁸⁾ visar emellertid erfarenheten att det finns andra, större hinder, som avsaknaden av förtroende när det gäller e-handel.

4.3 Hinder för gränsöverskridande verksamhet

4.3.1 Det viktigaste hindret för genomförandet av den inre marknaden, i synnerhet när det gäller handeln över gränserna, är enligt kommissionens uppfattning näringsidkarnas omkostnader och förbehåll på utbudssidan, och på efterfrågesidan konsumenternas bristande förtroende. Orsakerna till de konstaterade problemen är enligt kommissionen den uppsplittring och de rättsliga skillnader som är en följd av minimiharmoniseringen.

4.3.1.1 Trots att direktiven om minimiharmonisering är det redskap som oftast använts i gemenskapens konsumentlagstiftning, visar erfarenheterna av direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder att en fullständig harmonisering är ett regleringsalternativ som kan vara skadligt för konsumenternas förvärvade rättigheter, som därmed skulle kränkas, vilket vore ett klart brott mot artikel 153 i fördraget ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Se KOM(2007) 447 slutlig av den 25 juli 2007, "Andra lägesrapporten om den gemensamma referensramen", samt Europaparlamentets resolution av den 3 september 2008 om en gemensam referensram avseende europeisk avtalsrätt. Rådets resolution 2863 av den 18 april 2008, s. 18.

⁽⁸⁾ Se Flash EB nr 298 (Consumer Protection in internal Market – 2008); Flash EB nr 224 (Business attitudes towards cross border sales and consumer protection – 2008); Flash EB nr 250 – Confidence in Information Society, maj 2009, samt Report on cross-border e-commerce in the EU, SEK (2009)283 slutlig, 5.3.2009.

⁽⁹⁾ Detta framgår av EG-domstolens dom av den 23 april 2009 (de förnade målen C-261/07 och C-299/07).

4.4 Befogenheter på gemenskapsnivå

4.4.1 Kommittén erinrar om att gemenskapens konsument-skyddspolitik och konkurrenspolitik bygger på helt skilda grundvalar.

4.4.2 Trots att Romfördraget gav gemenskapen *exklusiv behörighet* på området för konkurrenspolitik betraktades inte konsument-skyddet som ett självständigt politiskt mål. I själva verket är det rådets resolution om ett preliminärt program för Europeiska ekonomiska gemenskapens politik rörande konsumentskydd och konsumentinformation, som antogs så sent som den 14 april 1975, som utgör grundvalen för denna gemenskapspolitik, även om man vidtagit vissa åtgärder tidigare ⁽¹⁰⁾.

4.4.3 Antagandet av en gemenskapspolitik för konsumentskydd är således resultatet av en rad systematiska initiativ från konsumentorganisationernas sida, vilka satte press på sina egna medlemsstater att införa den konsumentskyddspolitik som även EU till slut har antagit.

4.4.4 Detta förklarar varför EU nu begränsas dels av förpliktelsen att säkra en hög konsumentskyddsnivå, dels av en behörighet som *den delar med medlemsstaterna i enlighet med subsidiaritetsprincipen* ⁽¹¹⁾.

4.4.5 Den konsumentskyddspolitik som medlemsstaterna har genomfört har säkrat högre skyddsnivåer och upprätthållit redan införda åtgärder, och den har även verkat socialt stabiliserande.

4.4.6 EU-konsumenten kan därför inte ses enbart mot bakgrund av inre marknaden, och inte heller betraktas som en rationell, upplyst och informerad marknadsaktör, som fattar beslut uteslutande på grundval av konkurrensen, med ett konsument-skydd som enbart inriktas på mer och bättre information.

4.4.7 Som kommittén tidigare har påpekat bör alla förslag som syftar till maximal harmonisering på konsumentskyddsområdet fokusera på mycket konkreta aspekter och åtföljas av särskilda säkerhetsåtgärder för att respektera den höga konsumentskyddsnivå som garanteras i fördraget samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. Resultatet kan annars bli att utvecklingen av konsumenternas rättigheter i de olika medlemsstaterna försenas eller hämmas.

4.5 Rättslig grund

4.5.1 EESK ifrågasätter även den rättsliga grund som föreslagits för direktivet, nämligen artikel 95 och inte artikel 153.

⁽¹⁰⁾ Exempel: Inrättande av en konsumentskyddstjänst, som blev oberoende först 1989 och av en rådgivande konsumentkommitté.

⁽¹¹⁾ Delad behörighet enligt den europeiska konstitutionen och enligt artikel 169 i Lissabonfördraget, se EUT C 115/51, 9.5.2008.

4.5.2 EESK har vid flera tillfällen uttryckt sitt stöd för användandet av artikel 153 i fördraget som rättslig grund för lagstiftnings-förslagen när det gäller konsumentskydd i stället för artikel 95 i EG-fördraget som avser den inre marknaden. Kommissionen använder emellertid artikel 95 i EG-fördraget i alla sina senaste förslag. Man anser att denna artikel är lämplig eftersom förslaget till direktiv är fokuserat på den inre marknaden.

5. Särskilda synpunkter

5.1 Förslaget är generellt sett mycket komplicerat och innehåller alltför många hänvisningar (se t.ex. artiklarna 3.2 och 3.4, artikel 6.9 a, artikel 10, artiklarna 21.1 och 21.3, artikel 28, artikel 32.2 samt artikel 35), vilket gör det svårt att skaffa sig en överblick och att läsa texten. Förslaget innehåller dessutom många vaga och obestämda formuleringar, vilket kommer att försvåra genomförandet. Dessutom är dispositionen inte alltid lätt att förstå (se exempelvis artikel 45 om leverans utan föregående beställning i Kapitel VI – Allmänna bestämmelser). Om dessa otydligheter får stå kvar i direktivet, måste man i direktivet och i de nationella rättsakterna införa en bestämmelse om att de vid tvister till följd av tvetydigheterna ska tolkas till fördel för konsumenterna, som är den svagare parten.

5.2 Vidare saknas processuella bestämmelser och bestämmelser om påföljder, och eftersom de är en logisk konsekvens av en maximal harmonisering ska de även fortsättningsvis fastställas av medlemsstaterna. (se skäl 58 och artikel 42). Detta förhållande kan ge upphov till stora inkonsekvenser när det gäller harmoniseringen. Följande fall kan tjäna som exempel: a) Informationskrav (artikel 5) där man överlåter till medlemsstaterna att fastställa påföljderna för underlåtenheten genom att "föreskriva effektiva avtalsrättsliga påföljder", vilket är en egendomlig formulering. Det förblir oklart huruvida fastställande av administrativa eller straffrättsliga påföljder kan betraktas som en överträdelse av ett direktiv. b) Följderna av att beteckna ett avtalsvillkor som oskäligt, eftersom det endast anges att de inte är bindande för konsumenten och att medlemsstaterna kan välja vilket begrepp de vill använda inom den nationella avtalsrätten om det uppfyller de fastställda målen (se skäl 54 och artikel 37), utövande av ångerrätten.

5.3 De motsägelsefulla bestämmelserna inom ångerrätten i de olika nationella rättssystemen. Principen att ingångna avtal ska hållas (*pacta sunt servanda*) verkar upphävas inom avtalsrätten genom denna rättighet, som varierar mellan de olika medlemsstaterna från ensidig ångerrätt till uppsägning och upphävande av avtal, vilket har olika rättsliga konsekvenser. Kommissionen bör tänka igenom denna fråga och föreslå ett enhetligt system när det gäller denna del av avtalsrätten.

5.4 Definitioner och tillämpningsområde

Enligt EESK:s åsikt bör kommissionen klargöra om definitionerna i förslaget ger utrymme för medlemsstaterna att själva komplettera dem.

5.4.1 Konsument (artikel 2.1). Den föreslagna definitionen, som är i linje med de flesta av EU:s rättsakter, innebär att man inte tar ställning till en möjlig utvidgning av begreppet till de fall då en fysisk person gör blandade transaktioner ⁽¹²⁾, ett begrepp som erkänns i många medlemsstater ⁽¹³⁾, eller till vissa kollektiva juridiska personer. Om denna restriktiva definition av begreppet konsument tolkas i enlighet med EG-domstolens rättspraxis och direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder samt bestämmelserna i artikel 4, som förbjuder strängare bestämmelser i syfte att stärka konsumentskyddet, kommer det att bli omöjligt att skydda utsatta konsumentgrupper som kan beröras av de avtal som förslaget omfattar. Det bör nämnas att man i direktiv 2005/29/EG faktiskt vidgår (artikel 5.3) att det finns känsliga konsumenter för vilka det är mycket viktigt att införa ett undantag.

5.4.2 Näringsidkare (artikel 2.2). I kommissionens förslag klargörs vilka bestämmelser som gäller för ideella föreningar och offentliga organ då de handlar utom ramen för sin behörighet som offentlig myndighet (*iure imperium*).

5.4.3 Varor och produkter (artiklarna 2.4 och 2.12). Införandet av två olika definitioner för vara respektive produkt (den senare hämtad från direktiv 2005/29/EG) är förvirrande och svårt att förstå. Detta gäller särskilt elektriciteten, som kan betraktas antingen som en vara eller som en produkt beroende på om den omfattas av utomobligatoriskt eller avtalsmässigt ansvar. Detta bidrar givetvis inte till enhetlighet inom gemenskapsrätten. Det är inkonsekvent att inte inkludera elektricitet i direktivet, eftersom det omfattar föremål som lagrar el, exempelvis batterier, vilket är fallet i en rad medlemsstater.

5.4.4 Distansavtal (artikel 2.6). Denna definition är bredare än definitionen i det nuvarande direktivet om distansförsäljning, vilket skapar problem. Enligt den nya definitionen krävs det att man uteslutande använder distanskommunikation "för ingående av avtalet". Många avtal som tidigare inte var distansavtal kommer nu att betraktas som sådana. Två exempel: 1) Konsumenten X går in i en affär och diskuterar ett eventuellt köp. Sedan går han eller hon hem och ringer till affären för att bekräfta köpet. Det framgår inte klart varför det är nödvändigt att bredda definitionen för att införliva detta fall. 2) Konsumenten Y får besök av en hemförsäljare och ger säljaren ett anbud för köp av dennes produkter. Detta gör konsumenten muntligt eller genom att fylla i en ordersedel. Senare meddelar säljaren per telefon eller brevledes att han eller hon accepterar konsumenten Y:s anbud. I det andra fallet kan avtalet vara såväl ett distansavtal som ett avtal som ingåtts utanför fasta affärslokaler. Vilket av dessa båda alternativ ska man

välja? Löper ångerfristen ut fjorton dagar från och med datum för avtalet (utanför fast affärslokal) eller fjorton dagar från och med det datum då konsumenten fysiskt tar varan i besittning (distansavtal)? Definitionerna för "distansavtal" och för "avtal utanför fasta affärslokaler" får inte överlappa varandra.

5.4.5 Fasta affärslokaler (artikel 2.9). Även här rör det sig om en definition vars reella räckvidd är svår att fastställa. Om begreppet tolkas enligt skäl 15 uppstår följande fråga: Bör försäljning ombord på flygplan och fartyg anses vara försäljning i eller utanför en fast affärslokal?

5.4.6 Garanti. I förslaget har man övertagit begreppet "garanti" från grönboken om garantier och serviceavtal för konsumentvaror (se artikel 2.18), men utan att skilja det från den lagstadgade garantin, som är den enda garanti som omfattas av direktiv 99/44/EG (se artikel 1.2 e). Denna ersättning av ett begrepp med ett annat kan vara förvirrande för konsumenterna med avseende på vad som täcks av de båda typerna av garanti. Det måste klargöras att näringsidkaren i det första fallet ska uppfylla sina skyldigheter på frivillig väg, medan den lagstadgade garantin är tvingande.

5.4.7 Mellanhand. Såväl definitionen av mellanhand (artikel 2.19) som de särskilda informationskrav som gäller för mellanhänder (artikel 7) är svårförståeliga. Antingen är det fråga om en yrkesaktivitet och då omfattas den av direktivet, eller också är så inte fallet och då finns det inget behov av lagstiftning. EESK föreslår därför ett klargörande.

5.4.8 Konsumentinformation (artikel 5). I de generella kraven på information före avtalets ingående bör noteras att det nu finns möjlighet att inte ge någon information (första stycket). "Innan ett köpe- eller tjänsteavtal ingås ska näringsidkaren informera konsumenten om följande, såvida det inte redan framgår av sammanhanget". Kommittén anser att denna formulering ger upphov till en rad tvivel och stor osäkerhet, och kan därför inte stödja den.

5.4.9 I förhållande till internationell privaträtt framgår det inte klart om den tillämpliga lagstiftningen är Rom I-förordningen (vilket artikel 5.3 tyder på, eller, om det gäller brott mot informationsskyldigheten, artikel 12 i Rom II-förordningen (skäl 30 i denna förordning)).

5.4.10 Bestämmelsen i artikel 6.2 i förslaget om att påföljderna vid underlåtelse att uppfylla informationskravet ska fastställas i enlighet med tillämplig nationell lag förefaller inte rimlig. Den kan ge upphov till motstridiga lösningar och bör därför harmoniseras.

⁽¹²⁾ "Konsument: En fysisk person som huvudsakligen uppträder med avsikter, som kan anses ligga utanför hans näringsverksamhet eller yrkesområde". Draft Common Group of Reference (DCFR) Outline Edition, december 2008.

⁽¹³⁾ T.ex. Österrike, Belgien, Danmark, Grekland, Finland, Sverige, Spanien och Portugal har vidgat konsumentbegreppet.

5.4.11 **Auktioner.** Det bör klargöras att tvingande, offentliga auktioner som genomförs av myndigheterna inte omfattas av förslaget tillämpningsområde. Däremot omfattas begreppen "auktion" och "offentlig auktion", men endast om de genomförs frivilligt av en näringsidkare.

5.5 Avtal som ingås utanför fasta affärslokaler och distansavtal

5.5.1 Direktiv 85/577/EEG, som var ett av de första europeiska lagstiftningsinitiativen på konsumenträttens område, införlivades i nationell lagstiftning utan några större avvikelser, vilka huvudsakligen utgjordes av undantag från vissa typer av avtal (under ett visst värde eller vissa varukategorier) och en utökning av konsumentskyddet i enlighet med bestämmelsen om minimiharmonisering (se artikel 8). Den maximala harmonisering som generellt eftersträvas är därför inte problematisk och har visat sig vara balanserad och positiv. Direktiv 85/577/EEG tillämpas enbart då näringsidkarens besök i konsumentens hem eller på dennes arbetsplats inte ägt rum till följd av en uttrycklig begäran. Förslaget om att utvidga direktivets tillämpningsområde till besök till följd av en uttrycklig begäran är acceptabelt, under förutsättning att de undantag som anges i artikel 19.2 utökas. Följande avtal bör läggas till i förteckningen över avtal på vilka ångerrätten inte bör tillämpas (liksom när det gäller distansavtal).

- a) Tjänster som har börjat utföras med konsumentens uttryckliga förhandssamtycke före utgången av ångerristen.
- b) Tillhandahållande av varor som har tillverkats enligt konsumentens anvisningar eller som har getts en tydlig personlig prägel eller som snabbt kan försämrats eller bli för gamla.

5.5.1.1 Om det första av dessa undantag inte inkluderas i artikel 19.2 kan tjänsteleverantörerna be konsumenter som vill ha ett arbete snabbt utfört (exempelvis förbättringar i köket eller en hårklippning hemma) att vänta i minst fjorton dagar. Om det andra undantaget inte inkluderas kan en näringsidkare som tillverkar måttbeställda varor (exempelvis kökskomponenter eller en kostym) vägra att påbörja det kontrakterade arbetet innan det gått minst fjorton dagar. Konsumenten kan annars säga upp avtalet, varvid näringsidkaren lämnas med osäljbara varor.

5.5.2 När det gäller distansavtal kan man även här konstatera att medlemsstaterna har utnyttjat möjligheterna till undantag och

bestämmelsen om minimiharmonisering för att införa mer konsumentvänliga bestämmelser, även om en jämförande analys ⁽¹⁴⁾ inte har visat på några större skillnader i införlivandet av direktivet. Det vore lämpligt att fastställa hur konsumenterna ska skyddas i distanshandeln med tredjeländ.

5.5.3 Man kan dock skönja möjliga hinder på den inre marknaden som orsakas av de olika förteckningarna med undantag och skillnaderna när det gäller de informationskrav som åläggs näringsidkarna.

5.5.4 EESK medger att det finns utrymme för förbättringar med avseende på undantagen vid tillämpningen av bestämmelserna, exempelvis varor (eller tjänster) av ringa värde ⁽¹⁵⁾, eller varor och tjänster som bör inkluderas ur hälsovårdssynpunkt eller av hygieniska eller säkerhetsmässiga skäl. Detta gäller särskilt livsmedels-säkerhet (se artikel 20.1 d), där man uttryckligen bör hänvisa till artikel 2 i förordning (EG) nr 178/2002 ⁽¹⁶⁾. När det gäller varor (eller tjänster) av ringa värde skulle beloppsgränsen på 60 euro (direktiv 85/577/EEG) utan tvekan kunna höjas betydligt.

5.5.5 Med avseende på ångerrätten för dessa avtal, som i förslaget begränsats till en enhetlig frist på fjorton dagar, ser kommittén positivt på att beräkningen av fristerna har förenklats. Däremot bör det begrepp som denna rättighet bygger på och dess konsekvenser harmoniseras.

5.5.6 EESK ifrågasätter även om det är lämpligt att införa bestämmelsen om konsumentens ansvar i artikel 17.2 (konsumenten ska bara hållas ansvarig för varornas minskade värde till följd av annan hantering än vad som är nödvändigt för att förvissa sig om varornas egenskaper och funktion), eftersom vi anser att detta kommer att skapa förvirring och försvåra bevisföringen för konsumenterna.

5.5.7 Utan att det påverkar den nödvändiga förbättringen av de föreslagna bestämmelserna bör förslaget om maximal harmonisering enligt kommitténs uppfattning ⁽¹⁷⁾ endast gälla de båda direktiv som avser försäljningsmetoder och därigenom förbättra möjligheterna att använda dessa direktiv i den gränsöverskridande handeln.

⁽¹⁴⁾ Se EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis, utarbetat av Hans Schulte-Nolke i samarbete med Christian Twigg-Flesner och Martin Ebers, februari 2008, utgivet av kommissionen under tjänstekontrakt nr 17.020100/04/389299: "Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer aquis".

⁽¹⁵⁾ Se artikel 3.1 i direktiv 85/577/EG: 18 medlemsstater har utnyttjat denna möjlighet till undantag.

⁽¹⁶⁾ Europaparlamentet och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedels-säkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedels-säkerhet (EGT L 31, 1.2.2002, s. 1).

⁽¹⁷⁾ EUT C 175, 27.7.2007 och EUT C 162, 25.6.2008.

6. Oskäligen villkor i konsumentavtal

6.1 Detta område, som för närvarande regleras i direktiv 93/13/EEG, har koncentrerats till kapitel V och bilagorna II och III. Kommittén anser emellertid, i linje med kommissionens egna undersökningar, att det inte borde behandlas i detta förslag och att det bör utgå, eftersom en fullständig harmonisering på detta område med all säkerhet skulle skapa problem för de nationella rättssystemen i de olika medlemsstaterna mot bakgrund av den pågående utvecklingen av gemenskapsrätten.

6.1.1 Om kommissionen emellertid inte drar tillbaka samtliga bestämmelser om oskäliga villkor i konsumentavtal vill kommittén framföra följande kommentarer:

6.1.1.1 Som bekant är detta en central aspekt inom kontraktsrätten, vilken delvis reglerades av medlemsstaterna innan direktivet antogs.

6.1.1.2 Av den jämförande analysen om införlivandet i den nationella lagstiftningen framgår att de flesta medlemsstaterna har utnyttjat bestämmelsen om minimiharmonisering (artikel 8) så att de i dag har mer konsumentvänliga bestämmelser än vad som fastställs i direktivet. Detta är ett område där en full harmonisering inte är lämplig på grund av den nuvarande situationen ⁽¹⁸⁾.

6.1.1.3 Förhoppningsvis utgör det framlagda förslaget, enligt vilket det nuvarande direktivet ska upphöra att gälla, ett framsteg, inte bara genom att införlivas fullt ut i medlemsstaterna, utan även genom att klargöra alla de olika tvetydigheter där det råder oenighet mellan doktrin och rättspraxis.

6.1.1.4 Detta gäller givetvis förhållandet mellan principen om god tro och kriteriet för obalans i parternas rättigheter och skyldigheter, som fastställs i artikel 3.1 i det nu gällande direktivet, och som kvarstår så gott som oförändrat i artikel 32.1 i förslaget med avseende på följderna av att bryta mot kravet på tydliga avtalsvillkor i enlighet med artikel 31.

6.1.1.5 Vad gäller tillämpningsområdet påpekas att det införs en speciell begränsning som kan vara till nackdel för konsumenterna. Medan det föreliggande förslaget endast avser villkor i skriftliga avtal (*"som näringsidkaren eller en tredje part har utformat i förväg"*, enligt artikel 30.1), vilket innebär att medlemsstaterna inte får ställa några formella krav på hur avtalsvillkor ska formuleras eller göras tillgängliga för konsumenten, gäller det nuvarande direktivet även muntliga avtal (enligt artikel 5 i direktiv 93/13/EEG), vilket tillämpas i vissa medlemsstater.

⁽¹⁸⁾ Se EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis, utarbetat av Hans Schulte-Nolke i samarbete med Christian Twigg-Flesner och Martin Ebers, februari 2008, utgivet av kommissionen under tjänstekontrakt nr 17.020100/04/389299: "Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis".

6.1.1.6 EESK anser att bibehållandet av det nuvarande systemet tillsammans med inrättandet av en kommitté och ett system för registrering av avtalsvillkor som de nationella myndigheterna anser vara oskäliga utgör ett tillräckligt steg i syfte att informera om oskäliga avtalsvillkor. Detta kommer att vara till stor nytta för näringsidkarna till följd av lägre kostnader för att följa regelverket, samt för dem som tillämpar lagstiftningen och för konsumenterna.

6.1.1.7 Bestämmelserna om oskäliga kontraktsvillkor kan tillämpas horisontellt på alla konsumentavtal och i många fall även på avtal mellan näringsidkare. EESK anser att kommissionens förslag på denna punkt kommer att få betydande negativa konsekvenser för avtalsrätten rent generellt, men i synnerhet för konsumentskyddet i samtliga medlemsstater.

7. Vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier

7.1 Kommittén anser inte att denna fråga bör införlivas med direktivet och föreslår att den stryks, eftersom den inte tillför något mervärde och inte heller innebär en högre skyddsnivå för konsumenterna.

7.2 Direktiv 1999/44/EG gav medlemsstaterna möjlighet att införa eller bibehålla åtgärder som säkrar en högre skyddsnivå för konsumenterna, vilket har lett till skillnader i de nationella bestämmelserna.

7.3 I detta fall finns det inga tydliga tendenser i någon riktning ⁽¹⁸⁾ beträffande införlivandet av direktivet, eftersom samtliga medlemsstater utan undantag redan tidigare hade en lagstiftning om de aspekter av köpeavtal och försäljning av konsumentvaror som regleras i direktivet.

7.4 När det gäller riskens övergång (artikel 23) försöker man i förslaget att lösa meningsskiljaktigheter rörande begreppet leverans. Näringsidkaren ska vara ansvarig gentemot konsumenten för all övergång avtalsenlighet som föreligger vid den tidpunkt då risken övergår till konsumenten (artikel 25), vilket kan ses som en positiv och klargörande förbättring.

7.5 Kommittén anser emellertid att fastställandet av en generell tidsgräns för leverans av varor är inkonsekvent, bortsett från vissa typer av försäljning (försäljning utanför fasta affärslokaler och distansförsäljning). I artikel 22 i förslaget fastställs att näringsidkaren ska leverera varorna senast 30 dagar från den dag då avtalet ingås, vilket är överdrivet.

7.6 Genom att upphäva medlemsstaternas möjligheter att fastställa en tidsfrist för presumtion i enlighet med bestämmelserna i det nuvarande direktivet och i stället fastställa en generell frist på sex månader begränsar förslaget konsumenternas rättigheter, eftersom de nu åläggs bevisbördan när det gäller att påvisa brister som visar sig först efter denna frist.

7.7 När det gäller tidsfrist och bevisbörda med avseende på bristande avtalsenlighet kommer kravet att lämna in klagomål i praktiken generellt att förkorta tidsfristen för att lämna in klagomål i alla medlemsstater som inte valt att införa en sådan bestämmelse, i enlighet med artiklarna 28.4 och 28.5.

8. Processrättsliga brister

8.1 Förslaget innehåller en rad processrättsliga bestämmelser, som bevisbörda och rätt att väcka talan, vilka bör definieras mer

ingående för att säkra samstämmiga processrättsliga regler. Det saknas bestämmelser om möjligheten att vidta förebyggande åtgärder, samt att kombinera avskräckande åtgärder, åtgärder för ersättning och offentliggörande av domar.

8.2 När det gäller kollektiv talan hänvisar vi till vårt senaste yttrande i denna fråga ⁽¹⁹⁾.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁹⁾ EUT C 162, 25.6.2008.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG för att förhindra att läkemedel som är förfälskade med avseende på identitet, historia eller ursprung kommer in i den lagliga distributionskedjan"

KOM(2008) 668 slutlig – 2008/0261 (COD)

(2009/C 317/10)

Föredragande: **Peter MORGAN**

Den 12 februari 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2001/83/EG för att förhindra att läkemedel som är förfälskade med avseende på identitet, historia eller ursprung kommer in i den lagliga distributionskedjan"

KOM(2008) 668 slutlig – 2008/0261 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 juni 2009. Föredragande var **Peter Morgan**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för och 2 röster emot.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar detta initiativ. Folkhälsa är en central fråga för alla kommitténs ledamöter. Vi är dock fullt medvetna om att direktivet i sig inte är tillräckligt för att nå resultat. Direktivet utgör ett led i en insats med många dimensioner som omfattar kriminalrätt, upprätthållande av lagstiftning, immaterialrättskydd, tullövervakning och internationellt samarbete. EESK uppmanar medlemsstaterna att stärka sina ansträngningar att kontrollera efterlevnaden av direktivet.

1.2 EESK föreslår att större insatser görs för att harmonisera de namn och märken som används för läkemedel i EU och de förpackningar och identifieringskoder för läkemedel som används inom unionen. Det finns åtminstone 10 olika kodningssystem i EU och det saknas ett utpräglat fokus på säkerhetsaspekter som partinummer, tillverkningsdag och sista förbrukningsdag. En harmoniserad europeisk standard för identifiering av läkemedel bör införas så att man kan säkerställa spårningen i hela distributionskedjan ända fram till patienten. En sådan harmonisering påskyndar förverkligandet av inre marknaden genom att möjligheter då skapas till fri och säker rörlighet för läkemedel i EU. Det gör det också lättare att äkthetspröva läkemedel direkt hos tillverkarna, när som helst och var som helst, åtminstone på EU:s inre marknad i ett första skede. Detta skulle senare kunna leda till ett globalt initiativ.

1.3 Tekniska lösningar kan skapa möjligheter till stora framsteg när det gäller koder för identifiering och verifiering av produkter. Äkthetsprövning och spårning är de centrala frågorna. Dessa strategier bör endast användas inom ramen för de mål som de är avsedda för. Man bör prioritera direkt kontroll – utan mellanhänder – i tillverkarnas officiella referensregister, eftersom dessa är de

enda som kan garantera äktheten i produktionen. Det finns olika identifikationssystem, t.ex. radiofrekvensidentifiering (RFID-teknik) och tvådimensionell streckkodmärkning (Data Matrix). I Belgien finns det ett system med individuell märkning av förpackningar med sekventiell kod och endimensionell streckkod, som införts av sjukförsäkringssystemet för att förhindra att sjukförsäkringskassan faktureras flera gånger för samma förpackning inom ramen för systemet med direktsubventionerad sjukvård. I det belgiska systemet redovisas emellertid inte något partinummer och ingen information om sista förbrukningsdag. En utveckling av den belgiska gemensamma streckkoden (CBU) mot en Data Matrix-märkning skulle göra det möjligt att övervinna de befintliga bristerna när det gäller spårbarhet och äkthetsprövning, så att kraven i gemenskapsreglerna för humanläkemedel uppfylls. Även om dessa tekniska möjligheter kan tillämpas snabbt och i full utsträckning till marginella kostnader, anser kommissionen paradoxalt nog att det är för tidigt att fatta beslut i fråga om identifieringskoder och att fler försök bör göras. Läget blir emellertid än mer förvirrande och splittrat om man försenar införandet av identifieringskoder. Av det skälet föreslår kommittén att man inrättar en arbetsgrupp för identifieringskoder för att utvärdera befintliga standardiserade förfaranden, åtminstone i ett första skede på EU:s inre marknad. Detta skulle kunna bli ett tillfälle för globalt ledarskap.

1.4 Att inrikta sig på den lagliga distributionskedjan är otillräckligt. Om man inte tar itu med internetförsäljningen kommer hotet mot folkhälsan att förvärras. En viktig social aspekt är att illegala lågprisläkemedel på internet skapar klasskillnader i sjukvårdssystemet. EESK vill uppmana Europeiska kommissionen att vidta åtgärder.

1.5 EESK förespråkar verkliga krafttag mot aktörer som låter förfälskade läkemedel komma in i den lagliga distributionskedjan. Straffen bör vara rigorösa och omfatta allt från böter till beslagtagande av tillgångarna i fråga. EESK uppmanar kommissionen att offentliggöra riktlinjer beträffande straff till medlemsstaterna.

1.6 Det verkar finnas många oklarheter kring omfattningen av förfälskningsproblematiken och källorna till förfälskade läkemedelsprodukter. Förslaget till direktiv bör omfatta strategier för att komma till rätta med dessa brister i övervaknings- och tillsynssystemen.

1.7 I linje med WHO rekommenderar EESK att man [ö.a.: i den engelska versionen av direktivet för "förfälskade produkter"] använder "counterfeit products" i stället för "falsified products".

1.8 Textens invecklade utformning med ett stort antal tidigare och aktuella ändringsförslag gör den svårbegriplig. EESK rekommenderar att ett utdrag ur grundtexten tillsammans med ändringsförslagen offentliggörs så att man kan läsa och förstå den text som rör förfälskade läkemedel.

2. Inledning

2.1 I november 2001 lade EU fram direktiv 2001/83/EG om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel. Detta är en encyklopedisk handbok som täcker varje aspekt av ämnet. Därefter har direktivet ändrats genom en förordning och fem direktiv. Nu omfattar det 70 sidor och 130 artiklar. Ytterligare 44 sidor utgörs av bilagor.

2.2 Föremålet för föreliggande yttrande är ytterligare ett direktiv med ändringar. Det behandlar problemet med att det i den lagliga distributionskedjan kommer in läkemedel som är förfälskade med avseende på identitet, historia eller ursprung. Ändringsdirektivet utgör ett av tre direktiv som lagts fram samtidigt om olika aspekter av gemenskapslagstiftningen. Enligt EESK:s uppfattning hade det varit bättre, åtminstone när det gäller föreliggande direktiv, om ett relevant utdrag ur grunddirektivet hade lagts fram tillsammans med de ändringsförslag som föreslås i det aktuella direktivet så att en kortfattad, integrerad, sammanhängande och relevant text funnits tillgänglig för berörda parter. Den nuvarande texten är oöverskådlig och svårförståelig.

2.3 Förfälskade läkemedel är medvetet och bedrägligt felmärkta beträffande identitet och ursprung. Kvaliteten är otillförlitlig eftersom de kan innehålla felaktiga mängder av aktiva substanser, felaktiga substanser eller inga aktiva substanser alls. I samtliga fall har de förfälskade produkterna tillverkats i hemliga laboratorier utan tillsynsmöjligheter.

2.4 Förfälskade läkemedel utgör ett mycket stort hot mot folkhälsan. De underminerar EU:s läkemedelslagstiftning och läkemedelsindustrin i EU. Antalet förfälskningar av innovativa och livräddande läkemedel ökar. För att man ska kunna handla med större volymer sprids nu dessa läkemedel till patienterna genom de lagliga distributionskanalerna.

2.5 Enligt Världshälsoorganisationen kan problematikens omfattning beskrivas enligt följande:

- Mindre än 1 % i de flesta industrialiserade länder och flertalet EU-medlemsstater.
- Mer än 20 % i stora delar av f.d. Sovjetunionen.
- Mer än 30 % i delar av Asien, Afrika och Latinamerika.
- Mer än 50 % från illegala internetsajter.

När det gäller internet har kommissionen konstaterat att man, för att kunna ta itu med den illegala distributionskedjan, behöver en separat problemdefinition med separata underliggande orsaker, separata målsättningar och separata politiska alternativ. Dessa tas inte upp i föreliggande direktiv.

2.6 Enligt kommissionen är orsakerna till att förfälskade läkemedel inte upptäcks i den lagliga distributionskedjan många, men kan sammanfattas i fyra huvudpunkter:

- Det är inte alltid lätt att se skillnad på förfälskade och äkta läkemedel på grund av svårigheter med att *spåra och identifiera*.
- *Distributionskedjan* har blivit mycket komplex och är inte starkare än sin svagaste länk.
- Det finns *oklarheter i lagstiftningen* om vilka regler som ska gälla för produkter som förs in i EU under uppgivande av att de inte släpps ut på marknaden.
- Redan de aktiva farmaceutiska substanser som kommer in i tillverkningsprocessen kan vara *förfälskningar av de ursprungliga substanserna*.

3. Sammanfattning av direktivet

3.1 Syftet med direktiv 2001/83/EG liksom med detta ändringsförslag är att skapa en väl fungerande inre marknad för läkemedel och samtidigt garantera en hög skyddsnivå för folkhälsan. Innehållet i de viktigaste bestämmelserna i ändringsförslaget återges i följande punkter. Artikelhänvisningarna rör artikel 1 i ändringsdirektivet.

Spårbarhet och identifiering

3.2 Revisioner hos tillverkare av aktiva farmaceutiska substanser. (4)

3.3 En rättslig grund för att kommissionen ska kunna göra vissa säkerhetsdetaljer obligatoriska (t.ex. en identifieringskod och en försegling som inte kan avlägsnas) på förpackningen till receptbelagda läkemedel för att göra det möjligt att identifiera, äkthetsbedöma och spåra läkemedel. (6), (8), (9)

3.4 Ett principiellt förbud för aktörer mellan den ursprungliga tillverkaren och den sista aktören i distributionskedjan (vanligtvis apoteksföreståndaren) eller slutanvändaren (läkaren/patienten) mot att manipulera (dvs. avlägsna, ändra på eller täcka över med annan etikett) de ursprungliga säkerhetsdetaljerna på förpackningen. Varje aktör i distributionskedjan som förpackar läkemedel måste innehålla tillverkningstillstånd och vara skadeståndsansvarig för alla eventuella skador som förfalskade läkemedel ger upphov till. (9), (10)

Distributionskedjan

3.5 Vissa skyldigheter för andra aktörer än partihandlare, som ingår i distributionskedjan. En del aktörer, såsom personer som utauktionerar eller förmedlar läkemedel, kan vara delaktiga utan att befatta sig med själva produkten. (1), (14)

3.6 Bestämmelser som kompletterar befintlig god praxis för leverantörer. (13)

3.7 Partihandlare kommer även fortsättningsvis att behöva tillstånd. (12), (13), (14)

3.8 Obligatoriska revisioner hos partihandlare som levererar läkemedel för att säkerställa företagspartners pålitlighet. (15)

Oklarheter i lagstiftningen

3.9 Åtgärder för att undanröja oklarheter i lagstiftningen om import av läkemedel för återexport. (2), (7)

Förfalskningar av de ursprungliga aktiva farmaceutiska substanserna

3.10 Intyg från tillverkare att deras leverantörer av aktiva farmaceutiska substanser följer lagstiftningen. (3), (5), (7)

3.11 Stärkt kontroll när det gäller import av aktiva farmaceutiska substanser från tredjeländer när man inte kan kontrollera om regelverket i respektive tredjeländ säkerställer en tillräcklig skyddsnivå för folkhälsan hos de produkter som exporteras till EU. (4), (16)

Allmänna bestämmelser

3.12 Stärkta regler för inspektioner, inklusive ökad öppenhet kring inspektionsresultaten genom att de offentliggörs i EudraGMP-databasen. (12), (15)

3.13 Tillsyn kommer att utföras och nödvändiga sanktioner kommer att tillämpas av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna. Nya riktlinjer kommer att utarbetas av kommissionen. (16), (17)

4. EESK:s synpunkter

4.1 EESK välkomnar detta initiativ. Folkhälsa är en central fråga för kommittén.

4.2 När det gäller engelskans termval noterar kommittén att Världshälsoorganisationen använder ordet "counterfeit products" snarare än "falsified products". Kommittén rekommenderar att kommissionen följer WHO:s beslut. Av engelskans "counterfeit" framgår den kriminella aspekten av handlingen på ett tydligare sätt. WHO beskriver förfalskade läkemedel och hela kedjan från tillverkning till distribution till patienter som ett avskyvärt och allvarligt kriminellt brott som utgör ett hot mot människors liv och undergräver hälsosystemens trovärdighet ⁽¹⁾.

4.3 Inom den lagliga distributionskedjan är det bara genom samarbete mellan betrodda och tillförlitliga företag som man kan blockera förfalskade läkemedel. För att förbättra samarbetet bör obligatorisk certifiering införas för alla aktörer inom distributionskedjan och deras uppgifter bör offentliggöras i en databas som är tillgänglig för allmänheten.

Spårbarhet och identifiering

4.4 EESK anser att kommissionen underskattar problemet med spårbarhet och identifiering. Det är *aldrig* lätt att se skillnad på förfalskade och äkta läkemedel när det *inte finns några harmoniserade identifieringskoder*, vilket leder till problem med spårbarhet.

4.5 EESK anser att större ansträngningar bör göras för att harmonisera de namn och märken som används för läkemedel i EU och de förpackningar och identifieringskoder för läkemedel som används inom unionen. Det finns åtminstone 10 olika kodningssystem i EU och det saknas ett utpräglat fokus på säkerhetsaspekter som t.ex. partinumner, tillverkningsdatum och sista förbrukningsdag. En europeisk harmoniserad standard för identifiering av läkemedel bör införas så att man kan säkerställa spårningen längs hela distributionskedjan fram till patienten. En sådan harmonisering påskyndar förverkligandet av inre marknaden genom att möjligheter då skapas till fri och säker rörlighet för läkemedel i EU. Det gör det också lättare att äkthetspröva läkemedel direkt hos tillverkarna, när som helst och var som helst, åtminstone på EU:s inre marknad i ett första skede. Detta skulle senare kunna leda till ett globalt initiativ.

⁽¹⁾ Se WHO:s rapport IMPACT (International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce) som uppdaterades i maj 2008.

4.6 Enligt EESK:s uppfattning skulle bedrägerierna minska om man enkelt kunde identifiera autentiska förpackningar. EESK rekommenderar att kommissionen tar initiativ till att etablera en visuell databas över läkemedelsförpackningar.

4.7 Texten i punkt 3.4 förefaller inte ta hänsyn till parallella distributörer. I texten skulle man på ett tydligare sätt uttryckligen kunna förbjuda alla aktörer som inte innehar tillverkningstillstånd att manipulera säkerhetsdetaljer på förpackningar. Parallella distributörer måste ompaketera, men de bör inte kunna ersätta säkerhetsdetaljerna på ett sätt som bryter spårbarhetskedjan.

4.8 Tekniska lösningar kan skapa möjligheter till stora framsteg när det gäller koder för identifiering och verifiering av produkter. Äkthetsprövning och spårning är de centrala frågorna. Dessa strategier bör endast användas inom ramen för de mål som de är avsedda för. Man bör prioritera direkt kontroll – utan mellanhänder – i tillverkarnas officiella referensregister, eftersom dessa är de enda som kan garantera äktheten i produktionen. Det finns olika identifikationssystem, t.ex. radiofrekvensidentifiering (RFID-teknik) och tvådimensionell streckkodmärkning (Data Matrix). I Belgien finns det ett system med individuell märkning av förpackningar med sekventiell kod och endimensionell streckkod, som införts av sjukförsäkringssystemet för att förhindra att sjukförsäkringskassan faktureras flera gånger för samma förpackning inom ramen för systemet med direktsubventionerad sjukvård. I det belgiska systemet redovisas emellertid inte något partinummer och ingen information om sista förbrukningsdag. En utveckling av den belgiska gemensamma streckkoden (CBU) mot en Data Matrix-märkning skulle göra det möjligt att övervinna de befintliga bristerna när det gäller spårbarhet och äkthetsprövning så att kraven i gemenskapsreglerna för humanläkemedel uppfylls. Även om dessa tekniska möjligheter kan tillämpas snabbt och i full utsträckning till marginella kostnader anser kommissionen paradoxalt nog att det är för tidigt att fatta beslut i fråga om identifieringskoder och att fler försök bör göras. Läget blir emellertid än mer förvirrande och splittrat om man försenar införandet av identifieringskoder. Av det skälet föreslår kommittén att man inrättar en arbetsgrupp för identifieringskoder för att utreda om man kan genomföra befintliga standardiserade förfaranden, åtminstone i ett första skede på EU:s inre marknad. Detta skulle kunna bli ett tillfälle för globalt ledarskap.

Distributionskedjan

4.9 När ett läkemedel väl har paketerats måste det betraktas som en kriminell handling att ompaketera det utan välfungerande säkerhetsgarantier. Det är genom förfalskade förpackningar som förfalskade läkemedel förs in i den lagliga distributionskedjan. Förpackningar av läkemedel som erbjuds av lagliga internetapotek bör vara föremål för kontroll.

4.10 EESK konstaterar att kommissionen föreslår stränga sanktioner då man inte lyckas hindra förfalskade läkemedelsprodukter från att komma in i den lagliga leveranskedjan. EESK

rekommenderar ytterst rigorösa sanktioner. Företag som inte följer lagstiftningen bör stängas.

Oklarheter i lagstiftningen

4.11 EESK uttrycker sin tillfredsställelse över att oklarheter i lagstiftningen rörande import för export tas upp i direktivet.

Förfalskningar av de ursprungliga substanserna

4.12 Som nämnts ovan beträffande distributionskedjan bör företag som medverkar till förfalskningsverksamhet stängas.

Den illegala distributionskedjan

4.13 Införandet av förfalskade läkemedel genom den illegala leveranskedjan tas inte upp i direktivet. Ändå är hotet mot folkhälsan mycket allvarligt, i synnerhet när det gäller internet. Statistik från WHO återges i punkt 2.5. Nyligen rapporterades att en av fyra läkare i Storbritannien hade behandlat patienter för biverkningar orsakade av läkemedel som sålts över internet. Ytterligare 8 % hade eventuell gjort det, men var osäkra. I ett nyligen utarbetat kommissionsdokument ⁽²⁾ hänvisas till Report on Community Customs Activities on Counterfeiting and Piracy för 2007. Läkemedelsbeslag av tullmyndigheter ökade med 628 % mellan 2005 och 2007. Detta gäller inte enbart "livsstilsprodukter" utan också medel för behandling av livshotande sjukdomar.

4.14 Fokus bör ligga på internet. Internetapotek är lagliga endast om de har registrerats och godkänts i varje medlemsstat och informationen bör vara lättillgänglig i en offentlig databas, precis som är fallet för traditionella apotek. Samtidigt som det på området finns ett uppenbart behov av europeiskt och internationellt samarbete antar varje land egna lagar rörande internet. Dessutom regleras inte detaljhandeln i dagsläget av EU, så möjligheterna till gemenskaps insatser är begränsade och bör utvidgas i linje med vad som gäller för partihandlare och stora distributörer.

4.15 Skälen till att patienter utnyttjar internet i stället för att konsultera läkare är lätta att förstå. Ett läkemedel kanske inte finns tillgängligt i ett visst område, kostnaden för ett läkemedel, i synnerhet ett förfalskat läkemedel, är ibland lägre på internet och slutligen kan det vara mindre genant att köpa läkemedel direkt över internet än att behöva gå igenom ett potentiellt svårt samtal med sin läkare. Dessutom kan en patient inte åtalas för att ha köpt läkemedel över internet.

⁽²⁾ KOM(2008) 666 slutlig.

4.16 Informationskampanjer bör anordnas i varje medlemsstat för att övertyga allmänheten att använda registrerade internetapotek och inte kriminella företag. Fokus bör ligga på de livshotande riskerna med läkemedel som köps på internet från oregistrerade källor. I varje apotek, läkarmottagning, sjukhus och på varje registrerad webbsajt bör problemet uppmärksammas.

4.17 Allvarliga finansiella sanktioner och straff bör utmätas för personer som har visat sig vara delaktiga i läkemedelsförfalskning. I likhet med den kontroll som utövas på internet när det gäller sexrelaterade sajter kan man tänka sig ett samarbete mellan offentliga myndigheter (i enlighet med punkt 4.3) och diverse aktörer, exempelvis internetleverantörer, sökmotorer, fraktföretag och

kreditkortsföretag, för att på ett effektivare sätt identifiera aktörer i illegal handel med förfalskade läkemedel. Som kommissionen själv betonar utgör direktiven enbart ett led i en insats med många dimensioner för att genomdriva efterlevnaden.

Allmänna bestämmelser

4.18 Det verkar finnas många oklarheter kring omfattningen av förfalskningsproblematiken och källorna till förfalskade läkemedelsprodukter. Förslaget till direktiv bör omfatta strategier för att komma till rätta med dessa brister i övervaknings- och tillsynssystemen.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG om årsbokslut i vissa typer av bolag avseende mikroenheter"

KOM(2009) 83 slutlig/2 – 2009/0035 (COD)

(2009/C 317/11)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Den 20 mars 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 44.1 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG om årsbokslut i vissa typer av bolag avseende mikroenheter"

KOM(2009) 83 slutlig/2 – 2009/0035 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 juni 2009. Föredragande var **Antonello Pezzini**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för, 10 röster emot och 17 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) framhåller kravet på att genom ett fullt genomförande av den europeiska stadgan för småföretag ⁽¹⁾, inom ramen för en process som är integrerad i Lissabonstrategin, tillgodose de små och medelstora företagens och hantverksföretagens behov så att de kan möta de strukturella utmaningar som förekommer i ett komplext samhälle.

1.2 EESK har tagit del av kommissionens initiativ som syftar till att undanta mikroenheterna från redovisningskrav och administrativa krav, som ofta är betungande och alltför omfattande för strukturen i dessa företag, och kommittén framhåller än en gång sina ståndpunkter i yttrandena CESE 1187/2008 ⁽²⁾ och CESE 1506/2008 ⁽³⁾.

1.3 Kommittén anser det viktigt att man i initiativet respekterar följande principer:

- **Skyldighet:** Varje medlemsstat måste presentera undantagskriterier för mikroenheter.
- **Flexibilitet:** Medlemsstaterna bör få möjlighet att inom enhetliga gränser anpassa undantagskriterierna efter sin egen specifika situation.
- **Enkelhet:** Det bör vara lätt att införa ändringar.
- **Öppenhet:** Man måste under alla omständigheter garantera tillräcklig insyn på inre marknaden.

1.4 Även om EESK är medveten om att gemenskapen inte har exklusiv befogenhet på detta område, skulle vi vilja att de lättnader som beviljas inom framtida åtgärder för översyn av det fjärde och sjunde bolagsdirektivet automatiskt gäller samtliga mikroföretag i EU, enligt av varje medlemsstat klart fastställda kriterier. Syftet skulle vara att slå vakt om den inre marknaden och undvika att de aktörer som verkar där diskrimineras.

1.5 I sammanhanget vill vi se en tillämpning av den vägledande principen "Tänk småskaligt först" (*Think Small First*) genom en mellaninstitutionell överenskommelse som bygger på samma rättsliga grund som överenskommelsen *Bättre lagstiftning* ⁽⁴⁾, som innehåller en rad tydliga och klara åtaganden på europeisk och nationell nivå vad gäller att undanröja/minska de administrativa bördorna och därmed säkerställa att denna princip tillämpas systematiskt i lagstiftnings- och tillämpningsprocessen, särskilt med avseende på mikro- och småföretag.

1.6 Kommittén anser också att kommissionen bör lägga fram en rapport för parlamentet, rådet och EESK tre år efter det att föreliggande förslag trätt i kraft, där man utvärderar effekterna av undantaget för mikroenheter och hur det fungerar i samtliga medlemsstater, och likaså de besparingar som de europeiska mikroenheterna faktiskt kunnat göra.

⁽¹⁾ Se Europeiska rådets toppmöte i Lissabon, 2000.

⁽²⁾ EUT C 27, 3.2.2009, s. 7.

⁽³⁾ EUT C 77, 31.3.2009, s. 37.

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttrande EUT C 182, 4.8.2009, s. 30, rekommendation nr 1, föredragande: Henri Malosse, medföredragande: Claudio Capellini.

2. Inledning

2.1 Ända sedan "Europeiska året för småföretag och hantverksföretag" ⁽⁵⁾, efter vilket GD XXIII inrättades ⁽⁶⁾, och en rad EU-konferenser ⁽⁷⁾, har kommissionen lagt ner stora ansträngningar på att tillgodose de små och medelstora företagens och hantverksföretagens behov och göra det möjligt för dem att klara av de många ekonomiska och strukturella utmaningar som de möter. Dessa insatser har också framhållits i ett flertal av kommitténs yttranden ⁽⁸⁾.

2.2 Små och medelstora företag omfattas ofta av samma bestämmelser som stora företag. Deras speciella redovisningskrav har sällan analyserats, och redovisningsbestämmelserna utgör en ansenlig finansiell börda förutom att de förhindrar en effektiv användning av kapital, som skulle göra större nytta inom produktion och sysselsättning.

2.3 Även om målet inom redovisning och revision att förbättra kvaliteten på aktiebolagens räkenskaper och att öka insynen är ytterst viktigt, är de omfattande krav som åläggs företagen ofta särskilt betungande för mikro- och småföretagen.

2.4 Just därför lade kommissionen nyligen fram ett förslag om att undanta medelstora företag från krav på offentlighet och skyldigheten att upprätta sammanställd redovisning ⁽⁹⁾. Kommittén har avgivit ett positivt yttrande i ärendet ⁽¹⁰⁾.

2.5 De höga administrativa kostnader som gemenskapslagstiftningen medför gör de europeiska företagen mindre konkurrenskraftiga. Lagstiftningen om bolagsrätt, redovisning och revision har inte utvecklats i samma takt som den verklighet som omger företagen. De EU-direktiv som säkerställer kvaliteten på den finansiella informationen och revisionen innebär stora administrativa bördor för framför allt de mindre företagen.

2.6 Enligt kommissionens uppskattning, som förefaller ostrukturerad såväl på det vetenskapliga som det metodologiska planet, skulle ca 5,4 miljarder mikroenheter beröras av undantagsbestämelsen, och de totala administrativa kostnaderna för att uppfylla de administrativa och redovisningsmässiga kraven i direktivet skulle uppgå till ca 6,3 miljarder euro per år.

2.7 Kommittén vill framhålla att kommissionen åtagit sig att minska företagens administrativa bördor med 25 % ⁽¹¹⁾, ett åtagande som kommittén förbehållslöst har ställt sig bakom ⁽¹²⁾.

2.8 Enligt kommittén bör "nödvändiga åtgärder ... vidtas för att säkerställa att alla medlemsstater genomför alla direktiv i tid och på ett sätt som håller hög nivå för att övertyga de nationella och regionala regeringarna och lagstiftarna att de bör inleda egna projekt för enklare lagstiftning i de fall då EU-lagstiftningen har inneburit ett överdrivet regelverk på nationell nivå ('gold plating')" ⁽¹³⁾.

3. Bakgrund

3.1 Det första och andra bolagsrättsdirektivet moderniserades i samband med den fjärde etappen av initiativet om förenkling av lagstiftningen för inre marknaden (SLIM).

3.2 Vid Europeiska rådets möte den 8–9 mars 2007 betonades att minskning av administrativa bördor är en viktig åtgärd för att stimulera Europas ekonomi, särskilt genom dess återverkningar för små företag. Där påpekades behovet av kraftfulla gemensamma insatser för att i betydande grad minska de administrativa bördorna i EU.

3.3 Vid Europeiska rådet den 13–14 mars 2008 uppmanades kommissionen att snabbt utforma nya lagförslag för att minska de administrativa bördorna ⁽¹⁴⁾, där bolagsrätt, redovisning och revision fastställdes som prioriterade insatsområden.

3.4 I det europeiska initiativet för småföretag (*European Small Business Act*) ⁽¹⁵⁾, som kommissionen presenterade i juni 2008 och om vilket kommittén har yttrat sig ⁽¹⁶⁾, framhölls också behovet av förenklingar för de små företagen.

⁽⁵⁾ År 1983.

⁽⁶⁾ Först inrättades en arbetsgrupp under ledning av Edith Cresson, som därefter blev det nya GD XXIII.

⁽⁷⁾ Avignon 1990, Berlin 1994, Milano 1997.

⁽⁸⁾ Se bl.a. EGT C 161, 14.6.1993, s. 6; EGT C 388, 31.12.1994, s. 14; EGT C 295, 7.10.1996, s. 6; EGT C 56, 24.2.1997, s. 7; EGT C 89, 19.3.1997, s. 27; EGT C 235, 27.7.1998, s. 13; EGT C 221, 7.8.2001, s. 1; EGT C 374, 3.12.1998, s. 4; EGT C 116, 20.4.2001, s. 20.

⁽⁹⁾ KOM(2008) 195 slutlig av den 18 september 2008.

⁽¹⁰⁾ Se EUT C 77, 31.3.2009, s. 37, föredragande: Claudio Cappellini.

⁽¹¹⁾ KOM(2006) 689, 690 och 691 slutlig av den 14 november 2006.

⁽¹²⁾ EUT C 256, 27.10.2007, s. 8.

⁽¹³⁾ Se EUT C 256, 27.10.2007, s. 8, punkt 4.3.6 och EUT C 204, 9.8.2008, s. 9, punkt 6.2.

⁽¹⁴⁾ Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Bryssel den 13–14 mars 2008, punkt 9.

⁽¹⁵⁾ KOM(2008) 394 slutlig av den 25 juni 2008.

⁽¹⁶⁾ Se EUT C 182, 4.8.2009, s. 30, föredragande: Henri Malosse, medföredragande: Claudio Cappellini.

3.5 I den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa, som lades fram i slutet av november 2008, angavs vikten av åtgärder som syftar till att minska belastningen på små och medelstora företag och på mikroenheter genom att bland annat "frita mikro-företagen från kravet på att upprätta årsredovisningar" ⁽¹⁷⁾.

3.6 I sin resolution av den 8 december 2008 ⁽¹⁸⁾ uttalade sig Europaparlamentet för ett upphävande av redovisningskraven för mikroenheter i syfte att öka deras konkurrenskraft och förbättra deras tillväxtpotential, och uppmanade kommissionen att lägga fram ett lagstiftningsförslag som ger medlemsstaterna möjlighet att undanta dessa företag från det fjärde direktivet, 78/660/EEG.

3.7 Under de senaste tjugo-trettio åren har direktiv 78/660/EEG ändrats flera gånger ⁽¹⁹⁾.

4. Sammanfattning av kommissionens förslag

4.1 Kommissionen föreslår att man inför begreppet **mikroenheter**, som redan införts i några medlemsstater, och att dessa ska undantas från det fjärde bolagsdirektivet 78/660/EG om årsbokslut. För att få åtnjuta undantag måste mikroenheter uppfylla två av följande tre kriterier:

- Högst tio anställda.
- Total balansräkning på högst 500 000 euro.
- Omsättning på högst 1 000 000 euro.

4.2 Kostnaden för att sammanställa årsredovisningen är särskilt betungande för dessa mycket små företag. Dessutom har deras ekonomiska status inget större intresse, eftersom det främst rör sig om företag som verkar lokalt eller regionalt.

4.3 Om man skulle införa ett undantag i redovisningsdirektiven skulle medlemsstaterna själva få möjlighet att bestämma vilka regler som mikroenheter måste iakttä.

4.4 Kommissionen har därför beslutat att ändra den nuvarande gemenskapslagstiftningen. Ett flertal åtgärder har föreslagits vad gäller **mikroenheter**:

- Frita dessa företag från kravet på att offentliggöra sin redovisning.

⁽¹⁷⁾ Meddelande från kommissionen till Europeiska rådet: En ekonomisk återhämtningsplan för Europa (KOM(2008) 800 slutlig, 26.11.2008, punkt 4).

⁽¹⁸⁾ Europaparlamentets resolution av den 18 december 2008 om redovisningskrav för små och medelstora företag, särskilt mikroenheter.

⁽¹⁹⁾ Det rör sig om mer än tio ändringar: direktiv 83/349/EEG, direktiv 84/569/EEG, direktiv 89/666/EEG, direktiv 90/604/EEG, direktiv 90/605/EEG, direktiv 94/8/EG, direktiv 1999/60/EG, direktiv 2001/65/EG, direktiv 2003/38/EG, direktiv 2003/51/EG, direktiv 2006/43/EG och direktiv 2006/46/EG.

- Ge mikroenheterna möjlighet att frivilligt upprätta årsbokslut, få dem reviderade och skicka dem till det nationella registret.

- Låta medlemsstaterna avgöra om mikroenheter ska beviljas undantag från det fjärde bolagsrättsdirektivet.

5. Allmänna kommentarer

5.1 EESK stöder kommissionens initiativ som syftar till att undanta mikroenheter från de administrativa och redovisningsmässiga kraven, som är betungande och fullständigt oproportionerliga i förhållande till deras behov och till de behov som de viktigaste användarna av den ekonomiska informationen har.

5.2 Kommittén anser att det särskilt under den pågående ekonomiska krisen, som hårdast drabbar de mycket små företagen i hela EU, är mycket viktigt att undantagsåtgärderna för mikroenheter vidtas snarast möjligt (*fast track*-modellen) ⁽²⁰⁾ och i hela det europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Åtgärderna bör vara flexibla, anpassas till förhållandena i de enskilda länderna och präglas av insyn vad gäller fysiska och juridiska personer i EU.

5.3 Som kommittén vid flera tillfällen har upprepat skulle kommissionens förslag dessutom utgöra ett kraftigt incitament till att bekämpa den svarta ekonomin. Kommittén har betonat "odeklarerat arbetes verkligt negativa konsekvenser för statsfinanserna både vad gäller uteblivna skatteintäkter och sociala avgifter" ⁽²¹⁾ och att "priset på hederlighet får dock inte bli för högt. Då riskerar den svarta sektorn att sprida sig som en löpeld" ⁽²²⁾.

5.4 EESK ser positivt på kommissionens förslag till förenkling, som syftar till att säkerställa att den rättsliga ramen ska hjälpa till att stimulera entreprenörskap och innovation inom mikro- och småföretagen så att de blir mer konkurrenskraftiga och kan utnyttja inre marknadens potential på bästa sätt.

⁽²⁰⁾ *Fast track*: För att uppnå de inledande resultaten snabbt lade kommissionen fram tre förslag till omedelbara åtgärder. Det första, som syftade till att anpassa vissa bestämmelser om sakkunnigrapporter i händelse av inhemska fusioner och delningar till bestämmelserna i direktivet om gränsöverskridande fusioner (direktiv 2005/56/EG), antogs av rådet och Europaparlamentet i november 2007 (direktiv 2007/63/EC). Dessutom lade kommissionen i april 2008 fram två förslag om ändring av det första och elfte bolagsrättsdirektivet och redovisningsdirektiven.

⁽²¹⁾ Se EGT C 101, 12.4.1999, s. 30, föredragande: Daniel Giron.

⁽²²⁾ Se EUT C 255, 14.10.2005, s. 61.

5.5 Även om EESK är medveten om att gemenskapen inte har exklusiv befogenhet på detta område, och att fördragets artikel 5 om subsidiaritetsprincipen måste tillämpas, skulle vi för att slå vakt om den inre marknaden och för att de aktörer som verkar där inte ska diskrimineras önska att det inom framtida åtgärder för en global översyn av det fjärde och sjunde bolagsrättsliga direktivet inte lämnas åt de enskilda medlemsstaterna att besluta om vilka lättnader som ska beviljas mikroföretagen, utan att dessa lättnader automatiskt ska gälla samtliga mikroföretag i EU.

5.6 Kommittén uppmanar kommissionen, Europaparlamentet och rådet att i den kommande allmänna översynen av det fjärde och sjunde bolagsdirektivet tillämpa den vägledande principen

”Tänk småskaligt först” (*Think Small First*) genom en mellaninstitutionell överenskommelse som bygger på samma rättsliga grund som överenskommelsen *bättre lagstiftning* ⁽²³⁾ och som innehåller en rad tydliga och klara åtaganden på europeisk och nationell nivå vad gäller att undanröja/minska de administrativa bördorna.

5.7 Kommittén vill också att kommissionen lägger fram en rapport för parlamentet, rådet och EESK tre år efter det att föreliggande förslag trätt i kraft, där man utvärderar effekterna av undantaget för mikroenheter och hur det fungerar i samtliga medlemsstater och likaså de besparingar som de europeiska mikroenheterna kunnat göra.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²³⁾ Se EUT C 182, 4.8.2009, s. 30, rekommendation nr 1, föredragande: Henri Malosse, medföredragande: Claudio Cappellini. I synnerhet punkt 3.2: ”När det gäller principen om att tänka småskaligt först upprepar EESK sin tidigare ståndpunkt (EUT C 27, 3.2.2009, s. 27) och begär att tvingande regler inrättas i en form (uppförandekod, interinstitutionellt avtal, beslut av rådet) som återstår att fastställa, men som skulle innebära åtaganden för Europaparlamentet, kommissionen och rådet. Ett interinstitutionellt avtal på samma rättsliga grund som avtalet om ”Bättre lagstiftning ”från 2003....”

*BILAGA***till Yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

Till förmån för det ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen modifierades följande textavsnitt i facksektionens yttrande trots att det fick mer än en fjärdedel av rösterna:

”2.6 Enligt kommissionens uppskattning skulle ca 5,4 miljoner mikroenheter beröras av undantagsbestämmelsen, och de totala administrativa kostnaderna för att uppfylla de administrativa och redovisningsmässiga kraven i direktivet skulle uppgå till ca 6,3 miljarder euro per år.”

Ändringsförslaget antogs med 89 röster för, 40 röster emot och 30 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till rådets beslut 1999/468/EG av vissa rättsakter som omfattas av det förfarande som anges i artikel 251 i fördraget, med avseende på det föreskrivande förfarandet med kontroll – Anpassning till det föreskrivande förfarandet med kontroll – Del V"

KOM(2009) 142 slutlig – 2009/0048 (COD)

(2009/C 317/12)

Huvudföredragande: **Daniel RETUREAU**

Den 14 maj 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 152 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till rådets beslut 1999/468/EG av vissa rättsakter som omfattas av det förfarande som anges i artikel 251 i fördraget, med avseende på det föreskrivande förfarandet med kontroll – Anpassning till det föreskrivande förfarandet med kontroll – Del V"

KOM(2009) 142 slutlig – 2009/0048 COD.

Den 12 maj 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium att ge facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att bereda ärendet.

I enlighet med artikel 20 i arbetsordningen beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) att utse **Daniel Retureau** till huvudföredragande och antog yttrandet med 122 röster för och 2 röster emot.

1. Sammanfattning

1.1 EESK godtar kommissionen förslag om det föreskrivande förfarandet med kontroll, samtidigt som kommittén ställer sig frågande till om det verkligen krävs ett särskilt förfarande när ändringarna, utan att påverka syftet med eller det slutliga resultatet av rättsakten, knappast går utanför kriteriet för en icke väsentlig ändring med begränsad inverkan på det sociala eller ekonomiska området eller på folkhälsoområdet.

1.2 EESK anser dock att kontrollen är svår att genomföra på grund av det sätt på vilket det parlamentariska arbetet är organiserat.

1.3 Det mervärde som det nya förfarandet innebär framgår inte på ett tydligt sätt för medborgarna, eftersom de organisationer i det civila samhället som berörs av de bestämmelser som kompletteras via kommittéförfarandet kan ha svårt att följa de ändringar som gjorts efter utarbetandet av den ursprungliga rättsakten.

2. Förfaranden för anpassning till det föreskrivande förfarandet med kontroll 2007 och 2008

2.1 Det föreskrivande förfarandet med kontroll har tillämpats allt oftare inom parlamentet under de senaste två åren genom att man med stöd av den s.k. omnibusförordningen antagit rättsakter som tidigare antogs inom ramen för det "normala" kommittéförfarandet. Det "normala" kommittéförfarandet gäller när bestämmelserna för det föreskrivande förfarandet med kontroll inte är tillämpliga.

2.2 Rådets beslut 2006/512/EG av den 17 juli 2006 har ändrat rådets beslut av den 28 juni 1999 om de förfaranden som ska tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (1999/468/EG), särskilt genom tillägget av artikel 5a, som

införde ett nytt föreskrivande förfarande med kontroll. Detta förfarande gör det möjligt för parlamentet att kontrollera ändringar av vissa rättsakter via kommittéförfarandet när det handlar om ändringar av icke väsentliga delar av en grundläggande rättsakt, t.ex. genom att vissa av dessa delar stryks eller nya icke väsentliga delar läggs till.

2.3 Kommittéförfarandet, som säkerställer uppföljningen av varje rättsakt, kommer på detta sätt att medföra ytterligare ett alternativ, vilket stärker parlamentets kontroll av utövandet av de genomförandebefogenheter som kommissionen tilldelats genom rättsakten. Kontrollen gäller vissa rättsakter som berörs av detta nya alternativ och som antagits genom medbeslutandeförfarandet och med stöd av artikel 251 i fördraget eller, när det gäller finansiella frågor, genom Lamfalussyförfarandet ⁽¹⁾.

2.4 I ett gemensamt uttalande upprättade kommissionen, rådet och parlamentet en förteckning över de grundläggande rättsakter som snarast möjligt skulle anpassas till beslutet att införa det föreskrivande förfarandet med kontroll i stället för det ursprungliga förfarandet. I uttalandet fastslås dessutom att kommissionens genomförandebefogenheter i enlighet med principerna för god lagstiftning inte ska vara tidsbegränsade.

⁽¹⁾ Genom artikel 5a i det ändrade beslutet 1999/468/EG införs ett nytt föreskrivande förfarande med kontroll för åtgärder med allmän giltighet vilka är avsedda att ändra icke väsentliga delar av en grundläggande rättsakt som antagits i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget, t.ex. genom att vissa av dessa delar stryks eller nya icke väsentliga delar läggs till.

2.4.1 Kommissionen har valt att anpassa äldre rättsakter till det nya förfarandet genom förslag till "samlade" förordningar, dvs. ett antal rättsakter i stället för att anta en ny förordning för varje rättsakt.

2.4.2 De tre första förslagen antogs i slutet av 2007 och det fjärde antogs den 11 februari 2008 ⁽²⁾. Kommissionen föreslog här en retroaktiv ändring av samtliga rättsakter för vilka kommissionen ansåg det vara berättigat att tillämpa det nya kommittéförfarandet med kontroll, genom att förlänga eller förkorta de tidsfrister som normalt gäller för kommissionens genomförandebefogenheter.

2.5 I sin resolution av den 23 september 2008 rekommenderade parlamentet å sin sida att kommissionen på nytt ser över 14 rättsakter för vilka parlamentet ansåg att det föreskrivande förfarandet med kontroll borde gälla i stället för kommittéförfarandet utan kontroll. Detta yttrande behandlar det svar som kommissionen lämnat och de åtgärder som föreslagits till följd av resolutionen.

2.6 Parlamentet anser för övrigt att förfarandena för tillämpningen av rådets beslut 1999/468/EG har varit och fortfarande är mycket otillfredsställande, med undantag för förfarandena i samband med det nya föreskrivande förfarandet med kontroll, vilket bland annat beror på det sätt som kommittésystemets databas fungerar på. Dokumenten översänds ofta styckevis och i avsnitt, utan klara angivelser om status, ibland under missvisande rubriker, så att till exempel förslag till genomförandeåtgärder översänds rubricerade "rätt till kontroll" innan omröstning i kommittén har ägt rum, då rubriken i själva verket bör lyda "rätt till information". Detta gör det svårt att avgöra vilka tidsfrister som gäller ⁽³⁾.

3. Kommissionens förslag

3.1 I sitt förslag till förordning föreslår kommissionen en anpassning av det föreskrivande förfarandet med kontroll för två av de rättsakter som anges på den lista som överlämnats av parlamentet. Kommissionen redogör dessutom för de rättsliga skälen till varför de övriga rättsakterna inte uppfyller villkoren för att man ska tillämpa det föreskrivande förfarandet med kontroll.

3.2 Följande rättsakter avses:

Rättsakter vars anpassning redan har genomförts eller föreslagits

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/25/EG av den 22 maj 2000 om ändring av rådets direktiv 74/150/EEG ⁽⁴⁾.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/43/EG av den 27 juni 2001 om ändring av rådets direktiv 92/23/EEG ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ KOM(2008) 71 slutlig, KOM(2007) 740 slutlig, KOM(2007) 741 slutlig, KOM(2007) 822 slutlig och KOM(2007) 824 slutlig, EUT C 224, 30.8.2008.

⁽³⁾ Europaparlamentet, Utskottet för konstitutionella frågor, föredragande: Monica Frassoni A6-0107/2008. Förslag till beslut, beaktandemening B.

⁽⁴⁾ EGT L 173, 12.7.2000.

⁽⁵⁾ EGT L 211, 4.8.2001.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/3/EG av den 11 februari 2004 om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG och 80/1268/EEG. Enligt kommissionen underställs dessa direktiv automatiskt det föreskrivande förfarandet med protokoll ⁽⁶⁾.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/64/EG av den 26 oktober 2005 om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG ⁽⁷⁾.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/40/EG av den 17 maj 2006 om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG ⁽⁸⁾.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/33/EG av den 6 juli 2005 om ändring av rådets direktiv 1999/32/EG ⁽⁹⁾.

Rättsakter som inte omfattas av medbeslutandeförfarandet

- Rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 ⁽¹⁰⁾.

Rättsakter som antagits efter det att 2006 års reform trädde i kraft

- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1905/2006 av den 18 december 2006. Denna förordning antogs efter den 23 juli 2006, dvs. efter det att 2006 års reform som innebar att det föreskrivande förfarandet med kontroll infördes, och denna rättsakt ska inte omfattas av någon anpassning ⁽¹¹⁾.

Rättsakter som inte innehåller någon bestämmelse som omfattas av det föreskrivande förfarandet med kontroll

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/46/EG av den 23 juli 2001 om ändring av rådets direktiv 95/53/EG samt av rådets direktiv 70/524/EEG, 96/25/EG och 1999/29/EG ⁽¹²⁾.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/33/EG av 21 oktober 2002 om ändring av rådets direktiv 90/425/EEG och 92/118/EEG ⁽¹³⁾.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/41/EG av den 21 april 2004 om upphävande av vissa direktiv om livsmedelshygien och hygienkrav för tillverkning och utsläppande på marknaden av vissa produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel och om ändring av rådets direktiv 89/662/EEG och 92/118/EEG samt rådets beslut 95/408/EG ⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ EUT L 49, 19.2.2004.

⁽⁷⁾ EUT L 310, 25.11.2005.

⁽⁸⁾ EUT L 161, 14.6.2006.

⁽⁹⁾ EUT L 191, 22.7.2005.

⁽¹⁰⁾ EUT L 210, 31.7.2006.

⁽¹¹⁾ EUT L 378, 27.12.2006.

⁽¹²⁾ EGT L 234, 1.9.2001.

⁽¹³⁾ EGT L 315, 19.11.2002.

⁽¹⁴⁾ EUT L 157, 30.4.2004.

— Europaparlamentets och rådets beslut nr 676/2002/EG av den 7 mars 2002 ⁽¹⁵⁾.

3.3 Kommissionen erkänner slutligen att följande rättsakter innehåller vissa bestämmelser som kan anpassas via det föreskrivande förfarandet med kontroll:

— Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/15/EG av den 10 april 2000 om ändring av rådets direktiv 64/432/EEG om djurhälsoproblem som påverkar handeln med nötkreatur och svin inom gemenskapen ⁽¹⁶⁾ och

— Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 av den 17 juli 2000 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur samt märkning av nötkött och nötköttsprodukter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 820/97 ⁽¹⁷⁾.

3.4 Syftet med detta förslag är att anpassa dessa två grundläggande rättsakter till det föreskrivande förfarandet med kontroll.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK har med intresse följt genomförandet av det nya kommittéförfarandet: det föreskrivande förfarandet med kontroll.

4.2 EESK godtar kommissionen förslag om det föreskrivande förfarandet med kontroll, samtidigt som kommittén ställer sig frågande till om det verkligen krävs ett särskilt förfarande när ändringarna, utan att påverka syftet med eller det slutliga resultatet av rättsakten, knappast går utanför kriteriet för en icke väsentlig ändring med begränsad inverkan på det sociala eller ekonomiska området eller på folkhälsoområdet, vilket t.ex. är fallet med WEEE-förordningen.

4.3 EESK anser att kommittéförfarandet med kontroll är ett framsteg i demokratiskt hänseende när det gäller uppföljningen av vissa rättsakter som ändras. Besparingar kan också göras jämfört med den tidigare mycket omfattande handläggning, till exempel i fråga om granskning, som belastat institutionerna onödigt mycket. Kontrollen är dock svår att organisera för parlamentet, på grund av det sätt på vilket det parlamentariska arbetet är organiserat.

4.4 Det mervärde som det nya förfarandet innebär framgår inte på ett tydligt sätt för medborgarna, eftersom de organisationer i det civila samhället som berörs av de bestämmelser som kompletteras via kommittéförfarandet kan ha svårt att följa de ändringar som gjorts efter utarbetandet av den ursprungliga rättsakten.

4.5 Situationen försvåras ytterligare om ändringarna av rättsakterna i verkligheten är mycket mer genomgripande än kriteriet "icke väsentlig del". Detta begrepp är inte tillräckligt exakt i vissa situationer. Ett exempel på detta är de nya bestämmelserna avseende giftiga produkter i det avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter. Beslutet att lägga till eller ta bort giftiga ämnen från den lista som gäller för tillämpningen av dessa bestämmelser föreslås enligt det föreskrivande förfarandet med kontroll, men kommittén har i sitt yttrande ⁽¹⁸⁾ begärt att industrin, berörda arbetstagare och konsumentorganisationer bör rådfrågas när listan ändras. En konsekvensstudie bör genomföras eftersom vissa ändringar kan bedömas gälla "väsentliga delar" av den grundläggande rättsakten.

4.6 Med stöd av ovanstående kommentarer, som kan gälla viss praxis och användas i praktiken utan att man behöver ändra nuvarande bestämmelser, kan kommittén godta kommissionens förslag.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁵⁾ EGT L 108, 24.4.2002.

⁽¹⁶⁾ EGT L 105, 3.5.2000.

⁽¹⁷⁾ EGT L 204, 11.8.2000.

⁽¹⁸⁾ KOM(2008) 809 slutlig och CESE 1032/2009 av den 10 juni 2009.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En halvtidsutvärdering av genomförandet av gemenskapens handlingsplan för biologisk mångfald"

KOM(2008) 864 slutlig

(2009/C 317/13)

Föredragande: **Lutz RIBBE**

Den 16 december 2008 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 första stycket i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"En halvtidsutvärdering av genomförandet av gemenskapens handlingsplan för biologisk mångfald"

KOM(2008) 864 slutlig.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 18 juni 2009. Föredragande var **Lutz Ribbe**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 162 röster för, 3 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK beklagar djupt att målet att hejda förlusten av biologisk mångfald till 2010 inte kommer att uppnås.

1.2 Det är dock glädjande att man genom habitat- och fågeldirektiven har uppnått positiva resultat i fråga om vissa livsmiljöer och arter. Detta visar att europeisk naturskyddslagstiftning fungerar om den tillämpas på rätt sätt.

1.3 Den kan emellertid inte hindra den omfattande förlust av arter som fortfarande pågår utanför skyddsområdena inom ramen för fullt lagliga ekonomiska verksamheter. EESK håller med kommissionen: Integreringen av hänsyn till den biologiska mångfalden i andra politikområden är fortfarande helt otillräcklig.

1.4 EESK anser dock att det inte behövs några i grunden nya mål. Kommissionen och medlemsstaterna måste i stället själva ta det nuvarande riktiga målet att "Stoppa förlusten av biologisk mångfald och återställande av livsmiljöer", som formulerades redan 2001, på allvar och i framtiden kämpa för det med större eftertryck.

1.5 Naturskydd betraktas ur den ekonomiska politikens synvinkel ofta som ett hinder eller ett hot. Argumentet att den biologiska mångfalden har ett ekonomiskt värde har hittills inte vunnit insteg i politisk praxis. Kommissionen ombeds att förklara hur man tänker lösa detta problem, exempelvis inom ramen för debatten om den ökade internaliseringen av externa kostnader.

1.6 Man bör i högre grad sprida positiva exempel på utveckling som visar hur nära förknippad den regionala ekonomiska utvecklingen är med den biologiska mångfalden (t.ex. inom turismen).

1.7 Rådets beslut att finansiera Natura 2000 med medel från strukturfonderna och den andra pelaren inom den gemensamma jordbrukspolitikens har inte visat sig fungera på ett effektivt sätt. Medlemsstaterna ger helt enkelt inte tillräcklig prioritet åt naturskydd och skydd av biologisk mångfald inom programmen på detta område. EESK förespråkar en egen budgetpost för dessa områden under den nya budgetperioden 2014–2020. I miljöprogrammen för jordbruket måste stimulansåtgärder återinföras.

1.8 I många regioner och områden, t.ex. mossar, bergs- och kustområden, ängslandskap, flodfåror etc. innebär skyddet och återställandet av naturliga livsmiljöer också ett viktigt bidrag till klimatskyddet. Klimatpolitiken och politiken för biologisk mångfald måste knytas tättare samman, även om det naturligtvis finns många fler skäl att skydda den biologiska mångfalden än att "bara" skydda klimatet.

1.9 För att göra det möjligt för arterna att anpassa sig till de förändrade klimatbetingelserna måste deras livsmiljöer vara tätare förbundna. Man bör överväga att inrätta ett "transeuropeiskt naturnätverk".

1.10 Allt större ytor hårdgörs, dvs. bebyggs eller asfalteras, vilket utgör ett stort naturskyddsproblem. Denna markförbrukning i Europa måste minska.

1.11 Inom det civila samhället har naturskyddet ett omfattande stöd, men kunskapen om detta område är ändå helt otillräcklig. EESK välkomnar att man nu äntligen ämnar öka den förståelse som krävs av orsakerna till arternas tillbakagång och vidta nödvändiga motåtgärder. Hit hör också ökad konsumentinformation om konsekvenserna av vissa tillverkningsprocesser och utvecklingen av hållbara tillverkningsmetoder.

2. Kommissionens meddelande

2.1 Kommissionen kommer i sitt meddelande fram till den oroväckande slutsatsen att det, trots den handlingsplan för bevarandet av den biologiska mångfalden som lades fram 2006 och som ändå innehåller 160 olika åtgärder, är "mycket osannolikt att det övergripande målet att stoppa förlusten av biologisk mångfald i EU till 2010 skulle kunna uppnås. Det kommer att krävas stora ytterligare ansträngningar av Europeiska gemenskapen och EU:s medlemsstater under de närmaste två åren om vi överhuvudtaget ska komma i närheten av vårt mål". Kommissionsledamot Stavros Dimas har sedan dess tillstått att målet att stoppa förlusten av biologisk mångfald till 2010 inte kommer att uppnås!

2.2 Den globala tillbakagången av den biologiska mångfalden beskrivs som "katastrofal". Det är inte bara den naturliga processen som störs; problemet får också svåra ekonomiska och sociala följder. Kommissionen fastslår att Europa också har ett medansvar för de negativa globala processerna. "Nya frågor har uppträtt som viktiga utmaningar, t.ex. jordbrukets expansion för att klara den ökande efterfrågan på livsmedel, och utvecklingen av alternativa avsnittsmöjligheter som biobränslen."

2.3 Även om det kan finnas flera orsaker till att politiken för biologisk mångfald hittills har misslyckats, gör kommissionen följande sammanfattning i slutsatserna till halvtidsutvärderingen: "Integreringen av hänsyn till den biologiska mångfalden i politiken för andra sektorer är och förblir en central utmaning." Avgörande för det nedslående resultatet av halvtidsutvärderingen är att inga verkliga framsteg har gjorts under de senaste åren vad gäller att integrera den biologiska mångfalden i politiken för andra sektorer.

2.4 Resultaten från den första större "hälsokontrollen" av handlingsplanen för biologisk mångfald visar att 50 % av de arter och kanske upp till 80 % av de livsmiljötyper som skyddas enligt habitatdirektivet⁽¹⁾ och av europeiskt bevarandebeslut har en "ogynnsam bevarandestatus".

2.5 För några arter som skyddas enligt livsmiljö- och fågeldirektiven kan dock de första positiva tendenserna noteras. Minskningen av enstaka skyddade arter har kunnat hejdas: "Direktivet har helt klart hjälpt dessa arter, framför allt det faktum att särskilda skyddsområden utsetts."

2.6 Kommissionen slår fast att Natura 2000-nätet nu omfattar mer än 25 000 områden, som täcker omkring 17 % av Europeiska unionens totala landmassa. Särskilt utanför skyddsområdena är trenden fortfarande negativ.

2.7 Kommissionen behandlar de första resultaten från undersökningen om ekosystemens och den biologiska mångfaldens ekonomi ("The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB"⁽²⁾ – 'Sukhdev-rapporten'). I den rapporten drar man samma slutsatser som i Sternrapporten vad gäller klimatförändringen: Det är inte enbart av etisk-moraliska skäl utan också av ekonomiska skäl som man måste behålla den biologiska mångfalden. Förlusten av "biologisk mångfald och ekosystem hotar jordens funktioner, vår ekonomi och det mänskliga samhället. Den årliga välfärdsförlusten till följd av förlusten av ekosystemtjänster beräknas 2050 uppgå till 6 % av den globala bruttonationalprodukten om inga åtgärder vidtas."

3. Allmänna kommentarer

3.1 EU erkänner nu för första gången offentligt att ett av de centrala miljöpolitiska löftena från såväl stats- och regeringscheferna som från kommissionen till allmänheten på miljöpolitikområdet, nämligen löftet att hejda förlusten av biologisk mångfald före 2010, inte kommer att infrias.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet).

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report.pdf

3.2 För EESK kommer detta erkännande inte som en överraskning. I sitt yttrande om handlingsprogrammet instämde kommittén nämligen i kommissionens kritiska analys och konstaterade att de 160 föreslagna åtgärderna i princip alla var riktiga och nödvändiga, men framförde samtidigt starka tvivel på att de förvaltningsområden och politikområden eller politiker som inte är direkt involverade i politiken för biologisk mångfald skulle göra de nödvändiga ansträngningarna och ta dem på allvar. Dessa tvivel har nu tyvärr besannats.

3.3 EESK:s ståndpunkt i fråga om handlingsplanen för biologisk mångfald är tyvärr lika aktuell i dag som för mer än två år sedan, när den antogs av plenarförsamlingen. Kommittén uttryckte sig då på följande sätt⁽³⁾:

— EESK och kommissionen är överens om lägesbeskrivningen: Bevarandet av den biologiska mångfalden är en nödvändig och central uppgift som inte bara är en etisk-moralisk plikt. Det finns också tillräckligt med ekonomiska skäl till ett snabare och effektivare agerande. De ekonomiska förluster som beror på ekosystemtjänsternas tillbakagång beräknas redan i dag till flera hundra miljarder euro. Detta är ett slöseri som våra ekonomier helt enkelt inte kan kosta på sig.

— Artdöden i Europa är resultatet av miljoner enskilda beslut grundade på värderingar under de senaste årtiondena, som till en absolut övervägande del har fattats inom ramen för gällande lagar. De illegala åtgärdernas andel i den biologiska mångfaldens tillbakagång i Europa är marginell.

— Den biologiska mångfaldens utveckling är tyvärr fortfarande negativ trots de politiska utfästelserna, vilket inte beror på att man inte vet hur man skall avvärja artdöden. Hittills har den politiska viljan saknats att verkligen genomföra de åtgärder man sedan länge insett är nödvändiga. Erfarenheterna med nätverket Natura 2000 talar för sig själva.

— I meddelandet pekar kommissionen ut de verkliga orsakerna till detta: "... misslyckade styrelseformer och den konventionella ekonomins oförmåga att inse det ekonomiska värdet av naturkapital och ekosystemtjänster".

— Framtiden får alltså utvisa om politikerna – nu när handlingsprogrammet lagts fram – verkligen får kraft att genomföra de stora förändringar som man erkänner är nödvändiga, eller om många naturvårdares farhågor kommer att besannas, dvs. att man visserligen återigen uttalar sig om ett politiskt känsligt område, men att det stannar vid läpparnas bekännelse.

— Därför anser vi det vara särskilt nödvändigt att man prioriterar handlingsområde 4 "Att avsevärt stärka kunskapsbasen ...", så att medborgare och politiker blir på det klara med de verkliga konsekvenserna av sitt handlande.

⁽³⁾ EUT C 97, 28.4.2007, s. 6.

3.4 Kommissionen bekräftar i det aktuella meddelandet många av de iakttagelser som gjordes redan då om faktorer som bidrar till den fortsatta tillbakagången i den biologiska mångfalden. Därför behövs det inte heller något helt nytt yttrande från EESK, utan vi kommer endast att ta upp sådant som i dag ter sig annorlunda än för två år sedan.

4. Särskilda kommentarer

Rättsliga ramar och förvaltning

4.1 Det har under de senaste åren blivit mycket tydligt att EU:s naturskyddsdirektiv är väl lämpade för att stimulera en positiv utveckling om de tillämpas på rätt sätt och om man tar hänsyn till de berörda markägarna på ett korrekt sätt ⁽⁴⁾. EESK noterar emellertid att det inom Natura 2000-områdena fortfarande finns många problem som måste lösas. Och "endast" 17 % av ytan står under ovannämnda EU-direktivs beskydd.

4.2 Efter det mycket försenade genomförandet av Natura 2000-nätet har det europeiska naturskyddet kommit in i ett nytt skede. För de utsedda områdena måste lämpliga förvaltningsplaner upprättas. EESK tvivlar på att man i medlemsstaterna avsätter tillräcklig personal och tillräckliga finansiella resurser för utformning och genomförande. Det är viktigt att man utformar dessa planer i nära samarbete med alla berörda samhällsgrupper. Endast på det viset kan man skapa tillräcklig acceptans.

4.3 Om man, mot bakgrund av det enorma tryck på markområdena som kommissionen så riktigt beskrivit, kommer att kunna återställa förstörda biotoper i större omfattning förblir en öppen fråga. EESK påminner om att stats- och regeringscheferna vid toppmötet i Göteborg inte bara gav utfästelser om att hejda förlusterna av biologisk mångfald före 2010, utan också om att återställa livsmiljöer och naturliga system. I halvtidsrapporten nämns ingenting om detta.

4.4 Natura 2000-nätet har knappt hunnit etableras, men redan förs en diskussion om avstyckning av enskilda områden eller delar, mestadels för infrastrukturåtgärder, som ganska ofta finansieras av EU. Det säkerligen mest välbekanta exemplet är det som tas upp i kommissionens meddelande: Rospudadalen i nordöstra Polen. Även om den nya polska regeringen nu söker alternativ när det gäller dragningen av Via Baltica, framstår det mycket klart att det inte ens finns en ansats till lösning av konflikten mellan naturskydd å ena sidan och ekonomisk utveckling å andra sidan.

4.5 Det torde emellertid vara obestridligt att EU:s organ under de kommande åren kommer att ställas inför en mängd framställningar om sådana "undantagsbestämmelser". EESK ser för närvarande inte att kommissionen har tillräcklig personal för att klara dessa utmaningar, vare sig innehållsmässigt eller förvaltningstekniskt.

⁽⁴⁾ EUT C 97, 28.4.2007, s. 6..

4.6 EESK har redan i sitt yttrande om handlingsplanen för biologisk mångfald påpekat att den fortlöpande minskningen av antalet arter i våra kulturlandskap äger rum inom ramen för "god professionell praxis" och det som EU i sina bestämmelser definierar som "god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden", dvs. inom ramen för lagstiftningen och inte som en följd av överträdelser. Detta är oacceptabelt.

4.7 Just av detta skäl pågår det också en omfattande debatt om de så kallade *tvärvillkoren*. Dessa ska, tillsammans med god jordbrukshävd, goda miljöförhållanden och god professionell praxis, sörja för att den biologiska mångfalden beaktas. När det mesta av minskningen av den biologiska mångfalden sker inom ramen för befintliga lagar är det logiskt att dessa kriterier diskuteras intensivt. Revisionsrätten har också påpekat detta i sin särskilda rapport om tvärvillkoren. Det är hög tid att medlemsstaterna – och kommissionen – reagerar.

4.8 Ofta berörs lagstiftning som vid första anblicken inte tycks ha någon direkt anknytning till frågan om biologisk mångfald. Som ett led i kampen mot BSE/TSE förbjöds genom förordning nr 1774/2002 bruket att låta djurkadaver ligga kvar i landskapet. Detta har lett till svår brist på föda för asätare som vargar, björnar och gamar. När man nu plötsligt ser gamar långt bort från de få områden där dessa sällsynta fåglar normalt vistas är detta således inte på något sätt ett positivt tecken, utan helt enkelt en följd av att hungern tvingar dem att tillryggelägga långa sträckor. Dessa brister i EU-lagstiftningen påpekades av miljögrupper och en spansk ledamot av Europaparlamentet – kommissionen reagerade först efter mycket lång tid. Någon tidig "prövning av förenligheten med den biologiska mångfalden" har uppenbarligen inte gjorts.

Politiska konsekvenser/Finansiering

4.9 Särskilt utanför skyddsområdena är konflikten mellan ekonomisk markanvändning och natur- och artskydd ännu olöst. Kommissionen påpekar att man inom ramen för hälsokontrollen av jordbrukspolitiken lagt fram olika förslag i denna riktning, t.ex. följande: "Ytterligare landsbygdsutvecklingsmedel ska avsättas till bland annat biologisk mångfald, genom en ökad överföring av medel från den första pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken till den andra (dvs. modulerings)". Man måste tyvärr konstatera att rådet i sitt beslut inte har följt dessa förslag i full utsträckning. Det visar sig att medlemsstaterna inte i tillräcklig grad stöder en del av de åtgärder som EU anser nödvändiga.

4.10 Ett sådant problem är finansieringen av Natura 2000-nätet, inklusive kompensationen för vissa krav. EESK noterar med djup oro att det inte finns tillräckliga medel till Natura 2000 sedan medlemsstaterna har utformat motsvarande program, vilket leder till omfattande konflikter. EESK förespråkar därför en egen budgetpost för detta område under budgetperioden 2014–2020.

4.11 Generellt förordar kommittén eftertryckligen en bättre och mer målinriktad finansiering av naturskyddet. Kommittén påpekade redan i sitt yttrande om handlingsplanen för biologisk mångfald följande:

- Direktstödet till lantbrukarna, som utgör största delen av jordbruksbudgeten, är inte inriktat på att främja den biologiska mångfalden utan på att förbereda lantbrukarna inför världsmarknadernas utmaningar.
- "Så länge förhållandena på världsmarknaden snarast förhindrar ett heltäckande miljövänligt jordbruk måste man vidta särskilda politiska ansträngningar...". Bl.a. "bör stödbeloppen till miljöprogram för jordbruket höjas så att alla jordbrukare inom gemenskapen blir motiverade att tillämpa miljövänliga produktionsmetoder" (5). Inte heller här följs ord av handling.

4.12 Med avseende på den kommande reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens och budgetens uppmanas kommissionen att äntligen bringa klarhet på denna punkt. Miljöprogrammen för jordbruket kan bara bli framgångsrika om jordbrukarna också erbjuds ekonomiska incitament. Det var fel att ta bort incitamentsinslaget, och här måste man tänka om. Det politiska budskapet till jordbrukarna (och samhället) måste vara: Det har ett värde för oss, samhället, om jordbruket gör mer för bevarandet av den biologiska mångfalden än det som lagen föreskriver!

4.13 I medlemsstaterna pågår för närvarande de första diskussionerna om jordbrukspolitikens framtida utveckling. Mot bakgrund av kravet på ökad användning av förnybar energi och bioenergi är dessa diskussioner också relevanta för den biologiska mångfalden på både nationell, europeisk och global nivå. Kommissionen slår fast att "en viktig utmaning kommer att vara att se till att rekommendationerna i hållbarhetsbedömningarna följs i praktiken och att förbättra vår förståelse av vilka effekter som EU:s förbrukning av livsmedel och andra basvaror (t.ex. kött, sojabönor, palmolja och metallmalmer) som kan bidra till förlust av biologisk mångfald. Detta kan leda till att man överväger politiska strategier som minskar dessa effekter". EESK uppmanar kommissionen att lägga ner ett intensivt arbete på studier inom detta område.

4.14 Reformen av den allmänna jordbrukspolitikens efter 2013 kommer därmed att visa om man har lyckats få till stånd ett ökat skydd av biologisk mångfald och hållbarhet inom jordbrukspolitikens.

Övergripande och ekonomiska aspekter

4.15 EESK konstaterar att man genom ett konsekvent naturskydd också kan uppnå klimatpolitiska mål. Således kan skydd och återställande av mossar och våtmarker verkningsfullt bidra till klimatskyddet. Detsamma gäller ängslandskapen i Europa i alla deras former (t.ex. *dehesas* på den iberiska halvön). Flera av de jordbruksfunktioner som är nödvändiga för att upprätthålla dessa livsmiljöer har under de senaste åren emellertid blivit ekonomiskt alltmer ointressanta för lantbrukarna. Biologisk mångfald har inget marknadsvärde! Priserna avspeglar inte hur miljövänligt en produkt har framställts. EU:s och medlemsstaternas politik har hittills inte kommit till rätta med detta problem.

(5) "Situationen med avseende på miljön och miljöskyddet i Europa", EGT C 221, 7.8.2001, s. 130–137.

4.16 I maj 2006 – alltså just den månad då kommissionens handlingsplan för den biologiska mångfalden offentliggjordes – krävde exempelvis 15 av Tysklands 16 delstater en ändring, läs en försvagning, av EU:s naturskyddsdirektiv. Särskilt delstaten Hessen fortsätter på denna linje, bl.a. med (det ekonomiska) argumentet att ingen industristat har råd med så stränga naturskyddsbestämmelser. Flera politiker är följaktligen omedvetna om den biologiska mångfaldens ekonomiska betydelse.

4.17 Det är anmärkningsvärt att samhället och politikerna nästan inte reagerar alls på siffrorna i rapporten om ekosystemens och den biologiska mångfaldens ekonomi, enligt vilken förlusten av biologisk mångfald kan komma att leda till en välfärd förlust på upp till 6 % av den globala bruttonationalprodukten, medan den mycket mindre omfattande BNP-nedgång som beror på den pågående finansiella och ekonomiska krisen ger upphov till kristoppmöten och återhåtningsplaner som omfattar miljardbelopp. En av kommissionens viktigaste uppgifter kommer att bli att förutom de etisk-moraliska värdena också förmedla den biologiska mångfaldens ekonomiska värde och omsätta detta i praktiska åtgärder.

4.18 I medlemsstaterna utsätts den biologiska mångfalden fortfarande för ett enormt tryck. Allt större ytor hårdgörs, dvs. bebyggs eller asfalteras, vilket utgör ett stort naturskyddsproblem. Denna markförbrukning är fortfarande alltför omfattande och trycket på landskapet ökar oavbrutet. Naturskyddsintressena riskerar att hamna i skymundan.

Medvetenhet/Kommunikation

4.19 I punkt E.4 ("Att stärka allmänhetens kunskap, medvetenhet och deltagande") noterar kommissionen att "... endast en minoritet av EU-medborgarna ansåg sig vara välinformerade om förlusten av biologisk mångfald". Detsamma torde gälla för politiker och förvaltningspersonal. Detta är sämsta möjliga utgångspunkt för politisk framgång. När kommissionen och medlemsstaterna nu överväger "att vidta prioriterade åtgärder för att inleda en allmän kommunikationskampanj som stöd för nationella och andra kampanjer" kan de räkna med EESK:s fulla stöd.

4.20 Det finns redan i dag flera positiva initiativ för att öka medvetenheten på detta område, också i städerna, där människor ofta har mindre direkt tillgång till naturen. Dessa insatser förtjänar ett ökat offentligt stöd. En gång årligen genomförs t.ex. i Berlin initiativet "en lång dag för stadsnatur" ("*Langer Tag der Stadtnatur*"), som lockar flera hundratusen människor.

4.21 Kommittén anser det viktigt att konfrontera allmänheten så konkret och direkt som möjligt med frågor som rör naturskyddet. Det vore t.ex. lämpligt att man på lokalt plan informerar om var – och varför – man utser Natura 2000-områden, vilka arter som förekommer där och hur de kan skyddas och av vem. Människor måste bokstavligen uppleva naturskyddet och förstå vad det innebär. Det är bara det att inte alla förstår begreppet "biologisk mångfald", och därför är det många som inte vet hur man ska angripa frågan.

4.22 EESK föreslår att producenterna för att informera konsumenterna får möjlighet att ange på produkterna om de har framställts med hjälp av särskilda tillverkningsmetoder som skyddar naturen.

Det är absolut nödvändigt att aktivt involvera allmänheten i miljöskyddet och bevarandet av den biologiska mångfalden. Det räcker inte med att kommissionen propagerar för kampanjer för att främja en mer hållbar livsstil. Det behövs dessutom strategier som ger konsumenterna praktiska verktyg med vars hjälp de kan mäta effekterna av sitt dagliga beteende och på så sätt åstadkomma en nödvändig förändring av konsumtionsmönstren.

Bryssel den 15 juli 2009

Exempel på sådana åtgärder kan vara

- att i läroplanerna inkludera lektioner med praktisk information om miljöskydd och biologisk mångfald,
- att utforma instrument för att med en livscykelanalys som metodologisk grundval mäta effekterna på den biologiska mångfalden av konsumtionen av vissa livsmedel (med hjälp av en korg med utvalda dagligvaror och möjliga alternativ).

Mario SEPI

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En strategi för att internalisera externa kostnader"

KOM(2008) 435 slutlig/2

(2009/C 317/14)

Föredragande: **Jan SIMONS**

Den 8 juli 2008 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – En strategi för att internalisera externa kostnader"

KOM(2008) 435 slutlig/2.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 maj 2009. Föredragande var **Jan Simons**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 6 röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser

1.1 Kommittén konstaterar att kommissionen har lagt ner mycket arbete för att uppnå en internalisering av de externa kostnaderna för alla transportsätt. Med tanke på den svåra uppgiften sätter kommittén stort värde på kommissionens insats, men det återstår dock ett antal hinder innan en internalisering kan genomföras i praktiken. Det är framför allt viktigt att värna om ett varaktigt stöd från allmänhetens sida.

1.2 Internaliseringen av de externa kostnaderna bör leda till en minskning av utsläpp och andra olägenheter som härrör från de nuvarande transportmedlen.

1.3 Kommittén uppmanar kommissionen att redan från början se till att transportföretag från tredjeländer är väl integrerade i internaliseringen av externa kostnader, för att undvika att de hamnar i en mer gynnad situation.

1.4 Den rådande situationen, där de externa kostnaderna inte belastar de olika transportsätten och deras användare, innebär en konkurrensfördel för de transportsätt som orsakar stora externa kostnader. Internalisering av dessa kostnader skulle garantera en sundare konkurrens, vilket skulle medföra en övergång till miljövänligare transportsätt. Kommittén anser att det är viktigt att i högre grad sprida information om denna princip, eftersom den också skulle kunna leda till en ändrad struktur vad avser operatörer och användare inom transportsektorn.

1.5 Kommittén delar kommissionens åsikt att man måste upprätta en gemensam europeisk ram, och ingen medlemsstat bör få ställa sig utanför en sådan.

1.5.1 Enligt EESK måste det i ramen ingå ett antal villkor: Avgiftsnivån – som måste stå i proportion till levnadsstandarden – bör t.ex. baseras på en långtgående differentiering i tid och rum som utgår från geografiska områden i stället för nationer. De avgifter som ska användas för internaliseringen av de externa kostnaderna måste uppfylla dessa villkor inom en viss marginal.

1.5.2 De myndigheter som har rätt att uppbära avgifterna, t.ex. en medlemsstat eller en regional eller lokal myndighet, bör därefter med sin detaljerade kunskap om de lokala förhållandena finjustera avgifterna inom den marginal som nämns ovan.

1.6 Kommittén anser att kommissionen snarast möjligt, även under den pågående krisen, bör lägga fram konkreta förslag till en EU-ram för internalisering av externa kostnader som ska omfatta alla transportsätt, och sörja för att den vidareutvecklas och tillämpas av medlemsstaterna i samarbete med kommissionen. Dessa förslag måste naturligtvis kunna räkna med stöd från allmänheten och de olika transportsätten, och måste ta hänsyn till miljön. Dessutom måste avgifterna och betalningarna vara knutna till användning och inte till innehav av transportmedel.

1.7 Om internaliseringen av externa kostnader genomförs i praktiken anser kommittén att intäkterna bör användas, i enlighet med de nationella budgetbestämmelserna, för åtgärder som minskar de externa effekterna av de olika transportsätten, t.ex. direkt relaterade miljöskador eller sjukvårdskostnader, helst redan vid källan.

2. Inledning

2.1 Frågan om internalisering av externa kostnader är inte ny. De engelska ekonomerna Arthur Cecil Pigou och Ronald Coase lade 1924 respektive 1960 fram teorier om hur kostnaderna från de positiva och negativa externa effekterna via prissättning kan integreras i marknadsmekanismen. Enligt Pigou bör detta ske genom subventioner och avgifter, enligt Coase via överlåtbara äganderätter, dock under strikta villkor (inga eller mycket låga transaktionskostnader, skadorna måste vara mätbara och antalet inblandade parter begränsat).

2.2 Också inom trafiken – fordons styrda rörelse längs trafikinfrastruktur – förekommer externa effekter. Inom områden där ett stort antal operatörer verkar, t.ex. inlandstransporter, är Pigous synsätt att föredra, särskilt som man uppnår en effektiv fördelning efter en avstämning mot marginalkostnaderna.

2.3 I EEG-sammanhang dök frågan upp redan i slutet av 1960-talet, men på det stadium som vetenskapen då befann sig kunde ingen säga hur man faktiskt skulle kunna mäta och prissätta dessa effekter i praktiken. Målet på den tiden var att rätta till de ojämlika konkurrensvillkor som påstods gälla för de olika transportsätten.

2.4 Men utvecklingen gick framåt. Man kan t.ex. nämna grönboken om prissättning inom transportsektorn från 1995, vitboken om en modell för stegvist införande av gemensamma avgiftsprinciper för transportinfrastruktur från 1998, vitboken om den gemensamma transportpolitiken fram till 2010 och halvtidsutvärderingen av den år 2006.

2.5 År 2006 ombads kommissionen ⁽¹⁾ att efter att ha undersökt samtliga alternativ, inbegripet kostnader relaterade till miljö, buller, överbelastning och hälsa, senast den 10 juni 2008 ta fram en allmängiltig, öppen och begriplig modell för beräkning av de externa kostnaderna för samtliga transportsätt. Tanken var att denna modell skulle ligga till grund för framtida beräkningar av infrastrukturavgifter. Modellen skulle åtföljas av en konsekvensanalys av internaliseringen av de externa kostnaderna för samtliga transportmedel och en strategi för ett stegvist genomförande.

2.6 Syftet var att internalisera de externa kostnaderna för samtliga transportsätt för att på så sätt fastställa rätt prisnivå så att användarna bär de faktiska kostnader som de orsakar. Detta skulle göra användarna mycket mer medvetna om följderna av sitt handlande och få dem att ändra sina vanor för att minska de externa kostnaderna.

2.7 Kommittén har redan behandlat frågan om internalisering av externa kostnader i några av sina tidigare yttranden. I yttrandet från 1996 påpekar kommittén att "en ofullständig fördelning av infrastrukturkostnader och externa kostnader som varierar efter transportsätt kan leda till osunda konkurrensförhållanden". I yttrandet om vitboken från 2001 uppgav EESK exempelvis att man instämmer i att gemenskapen bör "vidta åtgärder i syfte att

gradvis ersätta de nuvarande skatter som belastar transportsystemet med nya effektivare instrument för att integrera infrastrukturkostnaderna och de externa kostnaderna".

2.8 I yttrandet om halvtidsöversynen av vitboken om den gemensamma transportpolitiken från 2001 ställer sig EESK bakom kommissionens ändrade strategi, att gå från ett obligatoriskt transportbyte till s.k. sammodalitet ⁽²⁾, ett angreppssätt där varje transportslag ska optimeras och göras konkurrenskraftigare, hållbarare, lönsammare, mer samhällsnyttigt, miljövänligare och säkrare, vilket leder till fler och bättre kombinationer.

2.9 Mot bakgrund av detta anser kommittén därför också att varje transportsätt ⁽³⁾ ska bära sina egna kostnader.

2.10 Kommittén har också avgett ett antal yttranden om hållbara stadstransporter, bl.a. om "Grönbok: Mot en ny kultur för rörlighet i städer" ⁽⁴⁾ och ett förberedande yttrande om "Energimix inom transportsektorn" ⁽⁵⁾. Med kommitténs synsätt tillförs frågan ytterligare en dimension: Principen om att "användaren betalar" blir "förorenaren, i detta fall användaren, betalar".

2.11 Kärnan i den nu föreslagna strategin är att principen om "de sociala marginalkostnaderna" ska utgöra den allmänna principen för internaliseringen av externa kostnader.

2.12 Denna princip innebär att transportpriserna ska motsvara de extra kostnader som ytterligare en användare av infrastrukturen orsakar. I princip borde dessa extra kostnader täcka användarens kostnader och de externa kostnaderna, och leda till ett effektivt utnyttjande av infrastruktur och till en direkt koppling mellan användningen av offentliga resurser och transporttjänster. Avgifter som bygger på de sociala marginalkostnaderna leder på detta sätt till en effektiv användning av befintlig infrastruktur ⁽⁶⁾.

2.13 Enligt kommittén skulle internaliseringen av de externa kostnaderna kunna få sociala konsekvenser. Därför är det nödvändigt att arbetsmarknadens parter på ett så tidigt stadium som möjligt involveras i diskussionen så att man kan komma överens om hur genomförandet i olika sektorer ska gå till.

3. Sammanfattning av kommissionens meddelande och rådets slutsatser

3.1 Med paketet "grönare transporter" som omfattar ett allmänt meddelande, ett ändringsförslag om Eurovinjettdirektivet, ett meddelande om bullerbegränsande åtgärder för befintligt gods på järnväg samt ett strategiskt meddelande avser kommissionen att integrera de externa kostnaderna (koldioxid, luftföroreningar, buller och trafikstockningar) i transportpriset så att användarna får bära de faktiska kostnader som de orsakar.

⁽²⁾ KOM(2006) 314, punkterna 1.1 och 9.

⁽³⁾ Alla transportsätt som omfattas av EU-lagstiftning, alltså inte t.ex. militärfordon och liknande.

⁽⁴⁾ EUT C 224, 30.8.2009, s. 39.

⁽⁵⁾ EUT C 162, 25.6.2008, s. 52.

⁽⁶⁾ På grundval av kommissionens dokument KOM(2008) 435 slutlig om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – En strategi för att internalisera externa kostnader".

⁽¹⁾ Se artikel 11 i direktiv 2006/38/EG.

3.2 Även fortsättningsvis krävs ytterligare politiska insatser, t.ex. en politik som syftar till att angripa problemen vid källan, politiken för inre marknaden och främjande av teknisk innovation. Intäkterna bör användas för att minska de externa kostnaderna, exempelvis genom investeringar i forskning och innovation, miljövänlig infrastruktur och utbyggnad av kollektivtrafiken. En utvärdering bör göras 2013.

3.3 Vid sitt sammanträde den 8–9 december 2008 angav rådet att man med avseende på samtliga transportsätt måste anta ett successivt, rimligt, effektivt och balanserat angreppssätt som är teknikneutralt. Man noterade också att kommissionen föreslår 2013 som en lämplig tidpunkt för utvärderingen av strategins genomförande. Rådet menar vidare att det är absolut nödvändigt att man iakttar dessa principer för att vinna allmänhetens stöd för internaliseringen av de externa kostnaderna.

4. Allmänna synpunkter

4.1 Kommittén konstaterar att kommissionen har vidtagit olika åtgärder sedan 2006. Efter ett offentligt samråd och flera workshops med berörda aktörer presenterades ett förslag till en gemensam ram för internaliseringen av externa kostnader. En konsekvensanalys har genomförts och en strategi utarbetats för en stegvis internalisering av de externa kostnaderna för varje transportsätt.

4.2 Kort sagt har kommissionen lagt ner mycket arbete under en förhållandevis kort tid på internaliseringen av externa kostnader, som knappast kan kallas en okomplicerad fråga. EESK anser att kommissionens arbetsdokument, SEK(2008) 2209, SEK(2008) 2208 och SEK(2008) 2207, är mycket väl genomtänkta – bortsett från de slutsatser som de innehåller. Det är beklagligt att man i kommissionens officiella meddelande inte beaktar dessa dokument mer, särskilt de "bästa lösningar" som analysen resulterar i. Enligt kommittén vore det dock värdefullt att undersöka om man ytterligare kan belägga de grundläggande uppgifterna i handboken om beräkning av de externa kostnaderna inom transportsektorn.

4.3 Kommissionen och rådet inser hur viktigt det är att värna om den acceptans som finns i samhället i stort, särskilt inom de olika transportslagen, för ett objektiva, allmänt tillämpligt, öppet och lättfattligt system.

4.4 Enligt kommittén måste man i sammanhanget beakta ett antal viktiga faktorer, t.ex. den tekniska utvecklingen, effekterna på samhället av införandet av systemet, följderna för öar, inlandsområden och randområden i gemenskapen, omfattningen på investeringarna i sektorn och bidraget till målen om en hållbar transportpolitik.

4.5 EESK håller med kommissionen om att det är viktigt att intäkterna från internaliseringen av de externa kostnaderna öronmärks för åtgärder som, för att främja hållbarheten inom transportsätten i linje med principen om en kombination och optimering av transportsätten, i första hand ska vidtas inom de transportsätt där de får störst effekt i kampen mot nedsmutsning, buller och trafikstockningar.

4.6 Intäkterna bör användas för att förhindra och/eller mildra oönskade externa effekter, t.ex. genom åtgärder som sätts in vid källan eller kostnader för sjukvård som har en direkt koppling till transporter, eller genom kolsänkor.

4.7 Kommittén anser också att det är mycket viktigt att man känner till och godtar hur de externa kostnaderna fördelas per transportsätt.

4.8 I fråga om t.ex. vägtransporterna borde kostnaderna för trafikstockningar på ett proportionellt och rimligt sätt belasta både godstransporter och persontrafiken.

4.9 Vad gäller en hållbar utveckling av transportsätten efterlyser EESK ett ökat fokus på sociala aspekter i diskussionen om internaliseringen av externa kostnader.

4.10 Kommittén vill dessutom framhålla att internaliseringen av de externa kostnaderna inte får påverka arbetstagarnas inkomster. Kostnaderna ska i stället bäras av dem som använder transporter.

4.11 EESK kan således i princip instämma i kommissionens synsätt att alla externa kostnader ska internaliseras⁽⁷⁾. Den önskade effekten kan emellertid endast nås om detta synsätt tillämpas i samma utsträckning överallt där externa kostnader förekommer.

4.12 Den rådande situationen, där de externa kostnaderna inte belastar de olika transportsätten och deras användare, innebär en konkurrensfördel för de transportsätt som orsakar stora externa kostnader. Internalisering av dessa kostnader skulle garantera en sundare konkurrens, vilket skulle medföra en övergång till miljövänligare transportsätt. Kommittén anser att det är viktigt att i högre grad sprida information om denna princip, eftersom den också skulle kunna leda till en ändrad struktur vad avser operatörer och användare inom transportsektorn.

4.13 Kommittén delar kommissionens åsikt att man måste upprätta en gemensam europeisk ram.

4.13.1 Enligt EESK måste det i ramen ingå ett antal villkor som de avgifter som ska användas för internaliseringen av de externa kostnaderna ska uppfylla inom en viss marginal. Här ska man beakta de olika formerna av externa kostnader och avgiftsnivån – som måste stå i proportion till levnadsstandarden – och grunda sig på en långtgående differentiering vad gäller plats och tid som utgår från områden i stället för nationer.

4.13.2 De myndigheter som har rätt att uppbära avgifterna, t.ex. en medlemsstat eller en regional eller lokal myndighet, ska därefter inom ovannämnda marginal och med sin detaljerade kunskap om de lokala förhållandena finjustera avgifterna med beaktande av skillnaderna i levnadsstandard mellan de olika områdena.

⁽⁷⁾ EESK påpekar att det rullande, seglande och flygande kulturarvet, dvs. historiska transportmedel, bör undantas.

4.13.3 Inom sjö- och lufttransporterna bör man vid internaliseringen av de externa kostnaderna också beakta den globala konkurrens som dessa transporter utsätts för.

4.13.3.1 Ur konkurrenssynpunkt måste samma strategi och metoder på ett balanserat sätt tillämpas på de tre traditionella sektorerna för inlandstransporter i EU – landsväg, järnväg och inre vattenvägar. De resultat som uppnås kan naturligtvis variera beroende på de enskilda transportsättens egenskaper.

4.13.3.2 En sådan internalisering ligger i linje med transportpolitiken för sammodalitet och med konkurrenspolitiken, och gör att "1992" (!), dvs. fullbordandet av en inre marknad utan gränser, rycker närmare.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Vad gäller transporterna på inre vattenvägar hänvisar kommissionen med rätta till Mannheimkonventionen som ett regelverk som bör beaktas. Denna konvention gäller på Rhen, inklusive

den schweiziska delen, och dess bifloder. Den är äldre än unionsfördragen, och eftersom ett tredjeland är involverat har denna företräde ⁽⁸⁾. I konventionen förbjuds avgifter för sjöfarten, dvs. i detta fall trafiken på inre vattenvägar.

5.2 Visserligen upplever vi just nu en djup global kris, men eftersom EESK är positiv till tanken på internalisering av de externa kostnaderna, som framför allt handlar om miljöaspekter, hoppas vi att man inte ska låta sig nedslås.

5.3 Vi vill tvärtom att man också under krisen vidtar positiva åtgärder och att man fortsätter att utveckla och komplettera ramen för internaliseringen av de externa kostnaderna på det sätt som beskrivs i punkt 4.13.1 och följande punkter. Detta bör ske inom ramen för ett nära samarbete mellan EU-institutionerna, medlemsstaterna och näringslivet.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁸⁾ Artikel 307 i EG-fördraget.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om telemedicin till gagn för patienter, hälso- och sjukvårdssystem och samhället"

KOM(2008) 689 slutlig

(2009/C 317/15)

Föredragande: **Lucien BOUIS**

Den 4 november 2008 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om telemedicin till gagn för patienter, hälso- och sjukvårdssystem och samhället"

KOM(2008) 689 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2009. Föredragande var **Lucien Bouis**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 160 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Synpunkter och rekommendationer

1.1 EESK har med intresse tagit del av kommissionens meddelande, som stöder och uppmuntrar medlemsstaterna när det gäller att integrera telemedicin i sin hälso- och sjukvårdspolitik.

1.2 EESK noterar att kommissionen med respekt för subsidiaritetsprincipen vill öka förtroendet för telemedicinen och få den accepterad och uppnå ett tydligt rättsläge inom detta område, samt lösa de tekniska frågorna och främja marknadsutvecklingen. Medlemsstaterna ska utifrån sin investeringskapacitet fortsätta att ansvara för sin folkhälsopolitik och för utvecklingen av telemedicinen.

1.3 Enligt EESK behöver de som ansvarar för folkhälsan, vårdpersonal och patienter mer information och kontinuerliga underlag för bedömningen av kostnadseffektiviteten.

1.4 EESK kommer att noga bevaka att den forskning och utveckling som bedrivs verkligen garanterar en säker användning, förenklad ergonomi och lägre inköps- och användningskostnader. Vi noterar att kommissionen ämnar stödja ett storskaligt pilotprojekt om fjärrövervakning.

1.5 EESK konstaterar att det är svårt att utveckla telemedicin, trots att den under vissa tydligt definierade villkor kan förbättra

hälso- och sjukvårdssystemet till fördel för patienterna, vårdgivarna och socialförsäkringsorganen. Vi anser att telemedicinens tillämpningsområden måste definieras och att den måste få en solid rättslig grund.

1.6 Enligt kommittén bör man hålla sig till en förenklad definition av de medicinska verksamheterna inom telemedicinen för att garantera konfidentialitet och en så hög patientsäkerhet som möjligt.

1.7 EESK välkomnar ambitionen att redan 2009 skapa en europeisk plattform för att stödja medlemsstaternas informationsutbyte om nationella rättsliga ramar.

1.8 EESK anser att den medicinska verksamhet som använder sig av telemedicin som en kompletterande teknik måste respektera de rättigheter och skyldigheter som är förbundna med all medicinsk verksamhet och också beakta de skyldigheter som hör ihop med telemedicinens speciella art, exempelvis information om tekniska medel för överföring av uppgifter och säkerheten för detta.

1.9 Det är uppenbart att tillgången till bredband ⁽¹⁾ i samma omfattning i varje land och full uppkoppling är viktiga förutsättningar för utvecklingen av telemedicin. Tillgången på digital utrustning måste öka, framför allt på landsbygden och i de yttersta randområdena, för att allmänheten ska få lika tillträde till hälso- och sjukvård.

⁽¹⁾ EUT C 175, 28.7.2009, s. 8.

1.10 EESK ser positivt på kommissionens avsikt att lägga fram ett strategidokument på grundval av befintliga eller nya standarder i syfte att säkerställa interoperabilitet, kvalitet och säkerhet för systemen.

1.11 Utöver de tekniska och organisatoriska aspekterna måste man enligt EESK också utveckla utbytet av god klinisk praxis inom telemedicin.

1.12 EESK välkomnar förslaget att fastställa åtgärder på tre nivåer under de närmaste åren.

1.13 På medlemsstatsnivå bör särskild uppmärksamhet ägnas klassificeringen av verksamheterna, deras kostnader och deras ersättningsnivå.

1.14 För de medlemsstater som kommer att få stöd från EU bör man införa styr- och utvärderingsinstrument med avseende på telemedicinens tekniska aspekter och effektivitet.

1.15 För att bemöta användarnas rädsla och stärka deras självförtroende anser EESK med avseende på de åtgärder som kommissionen ska vidta att man bör stödja informations- och utbildningsprogram för användningen av ny teknik som är riktade till hälsovårdspersonal och den breda allmänheten.

1.16 EESK beklagar att de aspekter som rör fortbildning av vårdgivare inte har uppmärksammats specifikt. Det behövs ett strukturerat fortbildningsprogram på universitetsnivå och ett senare under arbetslivet. Denna utbildning ska emellertid inte producera "teleläkare", utan utbilda samtliga läkare i telemedicin.

1.17 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att strikt iaktta rekommendationerna i det föreliggande meddelandet och att respektera den föreslagna tidsplanen.

1.18 EESK anser att de organisationer som företräder patienter, konsumenter och anställda inom hälsovården bör medverka till att definiera formerna för hur denna nya teknik ska utvecklas. Det är viktigt att kommittén får delta i bedömningen av hur de åtaganden som gjorts framskrider.

1.19 EESK anser att utvecklingen av telemedicin i patienternas, hälsosystemens och samhällets tjänst bör utformas inom ramen för den allmänna utvecklingen av hälsosystemen och hälsopolitiken.

2. Sammanfattning av meddelandet

2.1 Bakgrund

2.1.1 Telemedicin ⁽²⁾ – hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahålls på distans – kan bidra till att förbättra livet för patienter och vårdpersonal och bemöta de problem som hälso- och sjukvårdssystemen står inför (en åldrande befolkning, utbredningen av kroniska sjukdomar, möjligheterna att bo kvar hemma, sjuka som är isolerade eller har svårt att förflytta sig, demografin inom vården, geografiskt ojämnt fördelade hälso- och sjukvårdstjänster m.m.).

2.1.2 Förutom att förbättra vården och göra hälsovårdssystemen effektivare, kan telemedicin bidra till EU:s ekonomi på grund av dynamiken inom denna verksamhetssektor (här finns företrädesvis små och medelstora företag). Telemedicin används dock alltjämt i begränsad omfattning och marknaden är fortfarande fragmenterad.

2.2 Tillvägagångssätt som föreslås i meddelandet

2.2.1 Meddelandet stöder och uppmuntrar medlemsstaterna vad gäller att integrera telemedicin i sin hälsovårdspolitik genom att kartlägga hindren för en användning av telemedicin och hjälpa till att undanröja dessa hinder samt genom att tillhandahålla fakta som kan väcka intresse för dessa tjänster så att läkarkåren och patienterna ska acceptera dem.

2.2.2 Eftersom det är medlemsstaterna som har huvudansvaret för att organisera, finansiera och tillhandahålla hälso- och sjukvård och som ensamma kan göra telemedicin till verklighet, med full hänsyn till subsidiaritetsprincipen, avgör kommissionen vilka åtgärder som medlemsstaterna, kommissionen eller berörda parter ska vidta.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK noterar meddelandets räckvidd, men vill påminna om fördelen med digitala patientjournaler och att denna fråga är nära förknippad med utvecklingen av telemedicin.

3.2 Kommittén är positiv till utvecklingen av telemedicin för att uppnå det grundläggande målet att säkerställa att alla får lika tillgång till en hälsovård med hög kvalitet. Vi noterar den inverkan som telemedicinen kan få på hälsosystemet och sjukvårdspersonalens rutiner, och anser att det krävs en ökad vaksamhet vad gäller risken för en kommersialisering av sektorn.

⁽²⁾ Telemedicin omfattar en rad tjänster som teleradiologi, telepatologi, teledermatologi, distanskonsultationer, fjärrövervakning och teleoftalmologi, men inte telekirurgi. I meddelandet betraktas dock inte portaler för hälsoinformation, elektroniska patientjournaler, elektronisk överföring av recept och remisser, som telemedicin.

3.2.1 Även om utvecklingen av telemedicinen har stor betydelse för en standardisering av arbetsmetoder bland läkare och för hälsovårdens organisation i nätverk, och kan bidra till att göra vården bättre och mer tillgänglig, bör man emellertid föregripa denna utveckling genom att tänka över hur uppgifterna ska organiseras, prioriteras och fördelas samt hur rutinerna ska protokollföras.

3.3 EESK välkomnar de **åtgärder på tre nivåer** som föreslås och formulerar i sammanhanget ett antal kommentarer.

3.3.1 Uppbyggnad av förtroendet för och acceptansen av telemedicintjänster:

3.3.1.1 Medvetenheten behöver fortfarande stärkas hos vårdmyndigheter, vårdpersonal och patienter och hos deras respektive organisationer genom inrättande av debattforum. För detta ändamål måste man lägga fram bevis för telemedicinens effektivitet. I sammanhanget måste underlag för bedömningen av kostnadseffektiviteten presenteras. Här måste man erinra om att utvecklingen och en varaktig användning av telemedicin är avhängiga av hur stor del av kostnaderna för dessa tjänster som ersätts och hur mycket som patienterna ska betala.

3.3.1.2 EESK påpekar att de små och medelstora företagen i sektorn inte har tillräckligt stor finansiell kapacitet på områdena forskning och utveckling. Den offentliga sektorn och offentlig-privata partnerskap kan därför bidra till en storskalig spridning av fjärrövervakningssystem. Med avseende på utrustningen kommer EESK att bevaka att utvecklingen av den ger garantier för en säker användning, förenklad ergonomi och lägre inköps- och användningskostnader. Denna utveckling kan inte endast vara en angelägenhet för industrin.

3.3.1.3 EESK understryker att en utökad användning av telemedicin i allmänhet och fjärrövervakning i synnerhet ger upphov till nya etiska frågor, med tanke på att förhållandet mellan patient och läkare förändras. För att denna teknik, som inte kan ersätta de mänskliga kontakterna, ska accepteras anser vi det mycket viktigt att förhållandet vårdgivare/patient tydligt definieras för de patienter som söker mänsklig värme och begripliga, exakta och lugnande förklaringar.

3.3.1.4 EESK anser att det är viktigt att demokratisera användningen av de tekniska verktygen så att patienterna kan behålla kontrollen över sitt liv och sina val.

3.3.1.5 Dessutom bör den vårdpersonal som sitter vid telefonen eller framför skärmen ha fått utbildning i psykologi så att de kan göra distansförhållandet mänskligare och mildra bristen på fysisk närvaro, den närvaro som hittills har varit grundvalen för det enskilda samtalet mellan läkare och patient.

3.3.1.6 EESK noterar med intresse kommissionens vilja att, med deltagande från upphandlarna, stödja ett storskaligt pilotprojekt om fjärrövervakning genom sitt program för konkurrenskraft och innovation. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att analysera sina behov och prioriteringar när det gäller telemedicin före utgången av 2009.

3.3.1.7 EESK ställer sig också bakom finansieringen av program för IT-stöd i boende ⁽³⁾, som genomförs på grundval av artikel 169 i fördraget, och uppmuntrar medlemsstaterna att delta i det.

3.3.2 Öka den rättsliga klarheten

3.3.2.1 EESK konstaterar att utvecklingen inom telemedicinen går långsamt trots att den under vissa tydligt fastställda villkor kan förbättra hälso- och sjukvårdssystemet till fördel för patienterna, vårdgivarna och socialförsäkringsorganen. Telemedicinen är ett effektivt sätt att optimera vårdkvaliteten genom snabbt informationsutbyte, och den bidrar till att förbättra effektiviteten i sjukvårdstiden. Vi anser att tillämpningsområdena måste definieras och en solid rättslig grund införas.

3.3.2.2 Kommittén anser att man bör försöka hålla sig till en enkel definition av vilka medicinska åtgärder som kan ingå inom telemedicinen, till exempel följande:

- **Distanskonsultation:** Medicinsk åtgärd som genomförs i förbindelse med patienten, som diskuterar på distans med läkaren. Diagnosen kan utmynna i ordination av vård eller läkemedel.
- **Sakkunskap på distans:** Diagnos eller behandling som genomförs utan att patienterna är närvarande. Det rör sig här om en diskussion mellan flera läkare, som fastställer sin diagnos på grundval av de uppgifter som finns i patientjournalen.
- **Distanshjälp:** En läkare hjälper på distans en annan vårdgivare att genomföra medicinsk eller kirurgisk behandling. Denna term används också för hjälp till ambulanspersonal i en akut situation.

För dessa åtgärder är det av största betydelse att klargöra rättsläget, att se till att systemen för uppgiftsskydd stärks och att patientsäkerheten är den största möjliga, i samband med både insamling, lagring och användning av uppgifter.

3.3.2.3 Kommittén har noterat att definitionen av medicinska åtgärder och deras följder skiljer sig åt på det juridiska och rättsliga planet, och dessutom i samband med ersättning, mellan de olika medlemsstaterna, och påminner om att vårdtagarna har rätt att få behandling i en annan medlemsstat oavsett hur vården ges ⁽⁴⁾, vilket inbegriper telemedicin.

3.3.2.4 Kommittén anser att man bör inrätta ett system för överklagande i händelse av skada och tydliga förfaranden för tvistlösning, också på gränsöverskridande nivå, vilket bör leda till allmänna system för obligatoriskt försäkringsskydd för yrkesverksamma.

⁽³⁾ EUT C 224, 20.8.2008, s. 8.

⁽⁴⁾ EUT C 175, 28.7.2009, s. 116.

3.3.2.5 EESK välkomnar kommissionens ambition att redan 2009 skapa en europeisk plattform för att stödja medlemsstaternas informationsutbyte om nationella rättsliga ramar och eventuella förändringar av dessa med avseende på telemedicin.

3.3.2.6 Kommittén anser inte att telemedicin kommer att eller bör ersätta andra medicinska åtgärder. Telemedicin är ett komplement, och begränsas av att man inte kan göra några kliniska undersökningar. Telemedicinen måste respektera de rättigheter och skyldigheter som är förbundna med all medicinsk verksamhet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas följande punkter:

- Läkarens kompetensområde bör anges tydligt.
- Patienten bör få tillgång till den senaste medicinska sakkunskapen, oavsett ålder, ekonomisk situation eller sjukdom.
- Patienten bör informeras om åtgärdens relevans och räckvidd, samt de medel som används.
- Patientens samtycke måste ges frivilligt.
- Sjukvårdssekretessen måste garanteras.
- Den förskrivning som blir följd bör erkännas.
- Läkarens frågor och svar bör vara begripliga för patienten.
- De dokument som skapas bör förvaras på säkert sätt och införas i patientjournalen.
- Kontinuiteten i vården bör säkerställas.
- Den medicinska åtgärden bör vara av minst lika hög kvalitet som inom traditionell vård.
- Avsaknaden av klinisk undersökning bör inte kompenseras genom fler röntgenundersökningar eller laborietester.
- Strikt sekretess måste garanteras när det gäller de tekniska villkoren för överföring av uppgifter och behandlingen av dem av vårdpersonal och paramedicinsk personal.

I synnerhet bör genomförandet av telemedicinsk vård omfatta information om de tekniska medel som använts för överföringen av uppgifter.

3.3.3 Lösning på tekniska frågor och främjande av marknadsutveckling:

3.3.3.1 Det är uppenbart att tillgången till bredband ⁽⁵⁾, som är nödvändigt för att garantera maximal säkerhet, och full uppkoppling är viktiga förutsättningar för utvecklingen av telemedicin. För att läkare och patienter ska få förtroende för denna metod krävs att den teknik som utnyttjas är säker och lätt att använda.

3.3.3.1.1 Tillgången till digital utrustning måste öka, framför allt på landsbygden och i de yttersta randområdena. Telemedicinen måste ha effektiv täckning, i synnerhet som befolkningen i dessa områden berörs i särskilt hög utsträckning.

3.3.3.1.2 Avsaknad av bredbandsuppkoppling innebär att vårdpersonalen får oacceptabla svarstider och att stora filer knappast kan överföras. Förlust av delar av informationen kan medföra allvarliga medicinska risker.

3.3.3.2 EESK ställer sig bakom kommissionens avsikt att tillsammans med medlemsstaterna lägga fram ett strategidokument på grundval av befintliga eller nya standarder i syfte att säkerställa interoperabilitet, kvalitet och säkerhet för fjärrövervakningssystemen. Med tanke på den fortlöpande tekniska utvecklingen anser EESK att endast regelbunden utvärdering av utrustningens tillförlitlighet kan säkra förtroendet.

3.4 Utvecklingen av denna teknik utgör en möjlighet för ekonomin i allmänhet, men konsekvenserna för den svaga finansieringen av hälsovårdssystemen behöver utvärderas, och stöd från gemenskapen när det gäller forskning och utveckling vore önskvärt. Kommittén anser att programmet för "IKT och åldrande" ⁽⁶⁾ med tanke på framtiden borde intressera sig för telemedicin och alla dess aspekter.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Med tanke på att telemedicinen inte kan betraktas som ett område som har samband enbart med utvecklingen av e-handel (eftersom telemedicin helt och hållet är en medicinsk fråga), gläder sig kommittén åt förslaget att fastställa **tre åtgärdsnivåer** under de närmaste åren.

⁽⁵⁾ EUT C 175, 28.7.2009, s. 8.

⁽⁶⁾ Stöds av sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling.

4.1.1 På **medlemsstatsnivå** bör, enligt EESK, särskild uppmärksamhet ägnas klassificeringen av åtgärderna och deras ersättningsnivå. Det är inte alla försäkringssystem som har erkänt telemedicin som medicinsk verksamhet, och vissa intar en försiktig hållning när det gäller villkoren för förskrivning på distans.

4.1.1.1 Med tanke på investeringskostnaderna är det naturligtvis nödvändigt att de folkhälsoinstitut eller organ som är behöriga på folkhälsoområdet inom ramen för en diskussionsplattform mellan de olika berörda parterna undersöker möjligheterna att frigöra och säkerställa ekonomiska medel. EESK hyser emellertid farhågor för att vårdtagarnas bidrag till kostnaderna för vården kommer att öka avsevärt med dessa nya metoder som täckmantel.

4.1.2 När det gäller **de medlemsstater som kommer att få stöd från EU** konstaterar EESK att det, mot bakgrund av de skilda bestämmelserna i olika länder samt skillnaderna i praxis och bruk på området, finns skäl att redan 2009 offentliggöra analyserna av en rättslig gemenskapsram som kan användas för telemedicintjänster.

4.1.2.1 Kommittén anser att det utöver denna analys vore lämpligt att med stöd från EU skapa instrument för styrning och utvärdering. På samma sätt finns det skäl att fastställa strategiska och enhetliga mål för att säkerställa den tydlighet som beslutsfattarna har behov av. Denna tydlighet uppnår man genom en medicinsk-ekonomisk utvärdering som tar hänsyn till de demografiska utmaningarna och utvecklingen av hälsovårdssystem som medför ökad nytta för patienterna.

4.1.3 När det gäller åtgärder som ska vidtas av **kommissionen** anser EESK att kommissionen, för att ta hänsyn till användarnas farhågor och det förtroendeproblem som är kopplat till dessa, bör stödja utbildningsprogram som syftar till att göra patienterna mer bekanta med dessa nya metoder och instrument, i synnerhet som patienterna ofta är äldre.

4.1.3.1 EESK beklagar att kommissionen inte lägger särskild tonvikt vid utbildningen av läkare när det gäller de nya förutsättningarna för att utöva yrket. Kontinuiteten i och samordningen av vården gör det också nödvändigt att behärska de nya möjligheterna att samtala med patienter.

4.1.3.1.1 När det gäller telemedicinområdet liksom många andra områden bör utbildning anpassad till de olika kategorierna

av yrkesverksamma inom sjukvårdssektorn betraktas som ett viktigt verktyg i förändringen, anser EESK. Ett strukturerat projekt för universitetsutbildning och fortbildning i syfte att optimera användningen av telemedicin för att förbättra vårdkvaliteten är nödvändigt. Detta inbegriper också information till den breda allmänheten.

4.1.3.1.2 Kommittén noterar också att de interaktiva och yrkesövergripande aspekter som präglar användningen av den nya tekniken i sig själv utgör ett pedagogiskt stöd som gynnar den egna inläringen inom ramen för ett arbete i partnerskap med utveckling som syfte.

4.1.4 När det gäller teknikforskning anser EESK att det krävs en utveckling av utrustning och programvara både med avseende på de ekonomiska aspekterna av tillhandahållandet av utrustningen och på ersättningen för vården och med avseende på acceptansen och förtroendet för telemedicinen, så att denna betraktas som medicinsk vård fullt ut och inte som en modefluga eller ett surrogat. Kommittén anser att man bör eftersträva harmonisering och typgodkännande för att underlätta utbytet mellan vårdaktörerna och patientdeltagande, tack vare en användarvänlig miljö.

5. Slutsatser

5.1 Den kulturförändring som telemedicinen representerar kräver motsvarande informationsverksamhet. Nya yrken kan dyka upp som en följd.

5.2 EESK anser att utvecklingen av telemedicin bör utformas inom ramen för den allmänna utvecklingen av hälsosystemen och hälsovårdspolitiken.

5.3 De som använder hälsovårdssystemet uppmanas att bli mer delaktiga i vården. De organisationer som företräder patienter, konsumenter och anställda inom hälsovården bör medverka till att definiera formerna för hur denna nya teknik ska utvecklas och finansieras.

5.4 Kommittén anser det viktigt att få delta i bedömningen av hur de åtaganden som gjorts framskrider. Utöver den konkreta utvecklingen av telemedicinen och de medel som ställs till förfogande gäller det att se till att alla medborgare får lika tillgång till vård.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen"

KOM(2008) 816 slutlig – 2008/0246 (COD)
(2009/C 317/16)

Föredragande: **Bernardo Hernández BATALLER**
Medföredragande: **Jörg RUSCHE**

Den 12 februari 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen"

KOM(2008) 816 slutlig – 2008/0246 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2009. Föredragande var **Bernardo Hernández Bataller** och medföredragande var **Jörg Rusche**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 65 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder kommissionens förslag eftersom genomförandet av förordningen allmänt sett kommer att gynna inre marknaden och stärka passagerarnas rättigheter, inte minst när det gäller personer med funktionshinder.

1.2 EESK beklagar emellertid att man i förslaget inte specifikt och mer ingående tar upp de funktionshinderade situation och högre nivåer för skyddet av konsumenternas grundläggande och ekonomiska rättigheter.

1.3 Det bör upprättas en ram som under alla omständigheter säkerställer tillgången till transporter för personer med funktionshinder i enlighet med EESK:s förslag i detta yttrande.

1.4 När det gäller säkerheten bör högsta möjliga säkerhetsnivå i nu gällande bestämmelser, eller i de bestämmelser som det finns planer på att införa i medlemsstaterna, utgöra riktmärke.

1.5 De grundläggande individuella rättigheterna, exempelvis skyddet av personuppgifter i databaser, bör bli föremål för en särskild uppsättning bestämmelser som stärker säkerhetsgarantierna.

1.6 När det gäller konsumenternas ekonomiska rättigheter bör bestämmelserna förbättras avsevärt, exempelvis beträffande

ombokning och återbetalning, ersättning av biljettens pris, information till passagerarna och klagomål.

2. Bakgrund

2.1 I artikel 38 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ⁽¹⁾ fastslås att EU:s politik ska säkerställa en hög konsumentskyddsnivå. I artikel 3 anges att ett av gemenskapens insatsområden är att stärka konsumentskyddet, och artikel 153 i EG-fördraget ger mandat att främja konsumenternas intresse och säkerställa en högre konsumentskyddsnivå.

2.2 I vitboken *"Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden"* ⁽²⁾ var Europeiska kommissionens tanke att passagerarnas rättigheter skulle fastställas enligt gemensamma principer för alla transportsätt ⁽³⁾, och man konstaterade att det fanns behov av att stärka en rad rättigheter, exempelvis särskilda åtgärder till förmån för personer med nedsatt rörlighet, automatiska och omedelbara lösningar vid störningar (kraftiga förseningar, inställda turer eller nekad ombordstigning), information till passagerare, hantering av klagomål och möjligheter att väcka talan.

⁽¹⁾ EUT C 303, 14.12.2007, s. 1.

⁽²⁾ KOM(2001) 370, 12.9.2001.

⁽³⁾ I likhet med bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar, EUT L 46, 17.2.2004.

2.3 Europeiska kommissionen anordnade 2006 ett offentligt samråd om sjöfartspassagerarnas rättigheter. Det fokuserade på skyddet av funktionshindrade vid resor till sjöss och på inre vattenvägar. Majoriteten av de tillfrågade ansåg att det bör finnas en gemensam minimiskyddsnivå för passagerares rättigheter inom hela EU, oavsett transportsätt och oavsett om resan görs inom en enda medlemsstat eller om inre eller yttre gränser passeras.

2.4 Slutsatserna av en allmän undersökning ⁽⁴⁾ var också att passagerarskyddet inte är helt tillfredsställande bl.a. beroende på bristande enhetlighet när det gäller hur omfattande och hur ingående skyddet av passagerarnas rättigheter är, avsaknaden av en ram med omedelbara och på förhand fastställda lösningar vid inställda turer och förseningar samt bristen på information till passagerarna om deras rättigheter vid kritiska händelser.

2.5 Konsekvensanalysen omfattade i huvudsak olika principer för ersättning och assistans vid inställda turer och förseningar, tillgänglighetsregler, icke-diskriminering och assistans till personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, kvalitetsnormer och informationsskyldigheter, regler för hantering av klagomål och bestämmelser för kontroll att reglerna efterlevs.

3. Kommissionens förslag

3.1 Syftet med förslaget är att genom en förordning fastställa enhetliga minimikrav för icke-diskriminering mellan passagerare när det gäller de transportvillkor som trafikföretagen erbjuder, icke-diskriminering och obligatorisk assistans för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, trafikföretagens skyldigheter gentemot passagerarna vid inställda turer eller förseningar, minimiregler för den information som ska ges till passagerarna, hantering av klagomål och bestämmelser för att ta till vara passagerarnas rättigheter.

3.2 Förslaget avser kommersiella tjänster för passagerare till sjöss och på inre vattenvägar, inbegripet kryssningar, mellan eller vid hamnar eller påstignings- eller avstigningspunkter belägna inom en medlemsstats territorium där fördraget är tillämpligt.

3.3 I förslaget åläggs trafikföretagen skyldigheter gentemot passagerarna vid inställda turer (information till passagerarna, rätt till assistans, ombokning och återbetalning, kompensation för biljetens pris och andra bestämmelser som gynnar passagerarna).

3.4 Medlemsstaterna ska enligt förslaget utse ett eller flera oberoende organ som ska ansvara för förordningens tillämpning och som ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att

passagerarnas rättigheter respekteras, inbegripet efterlevnaden av tillgänglighetsreglerna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar förslaget om gemensamma minimibestämmelser i hopp om att det i framtiden kan utvecklas i riktning mot en högre skyddsnivå som bättre gynnar konsumenterna i enlighet med EG-fördraget. Kommissionen bör klargöra att turistresor som varar mindre än en dag inte omfattas av förslagets tillämpningsområde.

4.1.1 Det rör sig om ett ambitiöst förslag i linje med kommissionens senaste riktlinjer. Konsumenterna ges en central plats på inre marknaden och betraktas som de slutliga förmånstagarna av avregleringen av de nationella marknaderna.

4.1.2 I stället för att bara ställa upp en rad regler och principer som säkerställer de ekonomiska rättigheterna för användarna av sjötransporter och transporter på inre vattenvägar inom och mellan olika länder, fastställs i förslaget till förordning bestämmelser för erkännande och skydd av medborgarnas och andra människors rättigheter.

4.1.3 Förslaget kompletterar dessutom lagstiftningen i många av EU:s medlemsstater som antingen saknar bestämmelser eller har så vagt formulerade bestämmelser att de funktionshindrade och äldres rättigheter i själva verket inte säkerställs. Detta får för närvarande konsekvenser för systemen för tillgänglighet, information och assistans på fartygen samt för förhandsinformationen, som i många fall helt klart kan förbättras.

4.1.4 EESK håller emellertid inte med om att medlemsstaterna bör ha möjlighet att undanta tjänster som omfattas av avtal om allmännyttiga tjänster från förordningens tillämpningsområde, eftersom det just är dessa som används mest av medborgarna och som även personer med funktionshinder har störst användning av. Kommissionen skulle efter artikel 19.1 led a) och b) kunna lägga till ett stycke där det anges att de ansvariga myndigheterna ska införa ett automatiskt ersättningssystem för dessa fall.

Även om det redan finns lagstiftning om säkerheten till sjöss (direktiv 1999/35/EG; 98/18/EG och 98/41/EG) anser EESK att passagerarnas rätt till säkerhet uttryckligen bör skrivas in i förordningen som en särskild rätt i sig.

Säkerhet omfattar här även garanti om tillgänglighet – inte bara vid passagerarnas ombord- och avstigning utan under hela resan.

⁽⁴⁾ En oberoende undersökning som kommissionens GD Energi och transport lät utföra 2005–2006 (*Analysis and assessment of the level of protection of passenger rights in the EU maritime transport sector*).

Blindhundar ska dessutom uttryckligen garanteras tillträde till samtliga fartyg vid resor som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Blindhundar och deras förare hör ihop, och de är ovärderliga för att de funktionshindrade ska kunna utöva sin rätt till fri rörlighet och mobilitet.

4.1.5 EESK vill erinra kommissionen om att på gemenskapsnivå föreslå och vidta nödvändiga åtgärder för att personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ska ha samma rätt som alla andra personer till fri rörlighet, valfrihet och icke-diskriminering. "Den sociala modellen för personer med funktionshinder", även för personer som lider av fetma, bör bli verklighet, så att transportmedlen kan utnyttjas av alla.

4.1.6 I fråga om den rättsliga grunden (artiklarna 70 och 81 i fördraget) anser EESK att artikel 153 i fördraget också borde ingå, eftersom behovet av en hög konsumentskyddsnivå i gemenskapens verksamhet omnämns i den artikeln.

4.1.7 EESK anser att det är korrekt att man som rättsinstrument valt en förordning, eftersom de bestämmelser som presenteras i förslaget ska tillämpas på ett enhetligt och effektivt sätt i hela Europeiska unionen för att säkerställa både en korrekt skyddsnivå för sjöfartspassagerare och rättvisa konkurrensregler för trafikföretagen.

4.1.8 EESK håller med EU:s lagstiftande instanser om att samreglering eller självreglering "inte tillämpas om de grundläggande rättigheterna eller viktiga politiska val står på spel eller i situationer där reglerna måste tillämpas på ett enhetligt sätt i samtliga medlemsstater" ⁽⁵⁾. Förslaget ligger därför i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4.1.9 Med avseende på kapitel III kan målet att garantera enhetliga villkor för företagen på inre marknaden endast uppnås till viss del, eftersom förordningen ger medlemsstaterna betydande handlingsutrymme när det gäller rättigheterna i händelse av försening eller inställda turer. Den rapport som kommissionen ska utarbeta senast tre år efter det att förordningen träder i kraft (artikel 30) bör innehålla en särskild analys av huruvida skillnader i lagstiftningen på detta område påverkar konkurrensen eller inverkar negativt på inre marknads funktion.

4.1.10 EESK inser att transporter som i huvudsak utförs i turist-syfte, framför allt utflykter och sightseeingturer, inte faller inom förordningens tillämpningsområde. Man bör dock ta hänsyn till passagerare som får problem när en länk i resan brister och de missar en anslutning.

⁽⁵⁾ Europaparlamentets, rådets och kommissionens interinstitutionella avtal om bättre lagstiftning (2003/C 321/01), punkt 17.

4.2 EU betonar vikten av att biljetten måste gälla som bevis för att ett transportavtal ingåtts, och anser att det är viktigt att de regler som fastställs i förordningen betraktas som bindande passagerarrättigheter som inte kan åsidosättas utan att det inverkar negativt på nuvarande konsumentskyddslagstiftning, framför allt när det gäller oskäligen villkor ⁽⁶⁾ och otillbörliga affärsmetoder ⁽⁷⁾.

En särskild lösning eller gynnsammare bestämmelser bör tillämpas i fråga om det nuvarande krav som gäller i stort sett överallt för funktionshindrade passagerare att informera trafikföretaget senast 48 timmar i förväg om att de avser att resa på en viss sträcka. Det är uppenbart att denna strikta tidsgräns kan hindra dem från att till fullo ta till vara vissa rättigheter som hänger samman med den fria rörligheten för personer, t.ex. rätten till fritid eller rätten att kunna hantera en nödsituation som kräver deras närvaro.

EESK efterlyser viss flexibilitet i systemet för att underrätta trafikföretagen om behovet av assistans ombord. Denna typ av resa kräver inte att passagerare bokar biljett i förväg och styrs av kravet att personer med funktionshinder ska informera om sina assistansbehov i förväg, vilket kan vara ett avsteg från principen om lika behandling. En åtskillnad bör därför göras mellan långdistans- och kortdistansresor och för olika fartygstyper. Europeiska kommissionen bör ålägga trafikföretagen att bekräfta för passageraren att de underrättats, så att passageraren kan bevisa att han eller hon faktiskt underrättat företaget om de egna assistansbehoven, om informationssystemet slutar att fungera.

4.2.1 För att se till att Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning respekteras bör dessa personer ha rätt till assistans i hamnar, vid ombordstigning och landstigning samt ombord på passagerarfartyg. EESK håller helt och hållet med om att denna assistans, som syftar till social integration, ska vara kostnadsfri i enlighet med artikel 26 i stadgan om de grundläggande rättigheterna avseende integration av personer med funktionshinder.

4.2.2 EESK anser därför att undantag som innebär att personer med funktionshinder vägras ombordstigning ska bygga på objektiva, icke-diskriminerande och kontrollerbara kriterier som är öppna för insyn.

⁽⁶⁾ Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäligen villkor i konsumentavtal, EGT L 95, 21.4.1993, s. 29.

⁽⁷⁾ 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, EUT L 149, 11.6.2005, s. 22.

4.3 EESK välkomnar bestämmelserna i artikel 8 i förslaget till förordning som föreskriver dialog och samråd mellan det civila samhällets organisationer och offentliga myndigheter, och som innebär att trafikföretagen tillsammans med företrädare för organisationer för personer med funktionshinder samt tillsynsorganen ska fastställa tillgänglighetsregler. I linje med artikel 22 i förslaget ska kvalitetsnormer som tar hänsyn till rekommendationer utfärdade av Internationella sjöfartsorganisationen och andra internationella organ med befogenheter på detta område fastställas i samarbete med andra behöriga organ på området.

4.4 Bestämmelsen om att avgift får tas ut (artikel 9.3 i förslaget) strider helt mot principen om att inte ta ut avgifter med hänsyn till den sociala integrationen, framför allt när det görs ensidigt. Bestämmelsen om separata räkenskaper är dock en naturlig följd av minimireglerna för insyn, även om organisationer för funktionshindrade och konsumentorganisationer bör ha rätt att ta del av den granskade årsöversikten. EESK rekommenderar dock att en översyn görs för att avgöra om den administrativa bördan för att upprätta en dylik redovisning bör bäras av små och medelstora företag.

4.5 Bestämmelsen avseende ersättningar rörande rullstolar och rörelsehjälpmedel ligger i linje med förordningens syfte om att fastställa rättigheter på detta område. Detsamma gäller bestämmelsen om ersättningsutrustning till berörda parter. Kompensationen ska vara fullständig och täcka hela skadan.

4.6 Kommittén anser att de krav som fastställts för inställda turer och de enhetliga minimireglerna är skäligen med hänsyn till avsaknaden av befintlig lagstiftning. EESK kan förstå att reglerna på gemenskapsnivå i största möjliga utsträckning motsvarar de regler som gäller skyddet för flygpassagerare, men anser att man bör eftersträva att snarast möjligt nå den högsta skyddsnivån.

4.6.1 Automatisk ersättning av biljettpriset kan visa sig vara ett rättvist system, förutsatt att systemet är flexibelt och effektivt. I framtiden bör man eftersträva högre ersättningsnivåer i procent räknat vid förseningar.

4.6.2 Kommittén anser att man bör förtydliga bestämmelserna i artikel 20.4 i förslaget, enligt vilka lagstiftningen inte ska tillämpas för förseningar som orsakats av "undantagsomständigheter". Denna bestämmelse måste ligga i linje med rättspraxis vid EG-domstolen⁽⁸⁾, vilket innebär att bestämmelsen inte gäller tekniska problem ombord på fartyget som innebär att resan ställs in, om inte detta problem beror på händelser som, på grund av deras natur och ursprung, ligger utanför trafikföretagets normala

verksamhet. Att enbart tillämpa minimikraven på underhåll av ett fartyg ska inte vara tillräckligt bevis för att trafikföretaget vidtagit "alla rimliga åtgärder" och därför undantas från skyldigheten att betala ersättning. Här bör hänsyn även tas till de förhållanden som gäller till sjöss för varje enskild transporttjänst.

4.6.3 Bestämmelserna i artikel 21, som innebär att inget i förordningen ska hindra passagerare från att inför nationella domstolar söka skadestånd när det gäller förluster till följd av inställda turer eller förseningar av transporttjänster, ligger under alla omständigheter i linje med den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel som fastställs i artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

4.7 För passagerare är det viktigt med information och denna bör finnas tillgänglig samt ligga i linje med den tekniska utvecklingen. Förslaget är därför relevant i detta hänseende.

4.8 I fråga om klagomål av civil eller kommersiell natur bör en hänvisning göras till de utomrättsliga konsumentorganisationer som inrättats med stöd av kommissionens rekommendation 98/257/EG av den 30 mars 1998, eller åtminstone till organ som respekterar principerna om oberoende, insyn, beviskrav, effektivitet, legalitet, frihet och möjligheten att bli företräd.

4.9 Nationella rättsvårdande myndigheter bör ha rätt att till fullo införa ett effektivt, avskräckande och proportionellt ersättningssystem som under alla omständigheter inbegriper möjligheten att kräva att ersättning betalas till berörda passagerare som ställt ersättningsanspråk.

Förordningen bör innehålla ett krav på att tillhandahålla tillgänglig, lämplig och relevant information om ersättningsregler som kan gälla och om hur passageraren går till väga vid klagomål.

4.10 I fråga om skyddet av personuppgifter och den fria rörligheten för personuppgifter⁽⁹⁾ delar EESK kommissionens uppfattning att det krävs en strikt tillämpning av befintlig lagstiftning för att garantera passagerarnas integritet, i enlighet med direktiv 95/46/EG och EG-domstolens rättspraxis. Detta är särskilt viktigt i fråga om personuppgifter som kan överlämnas till tredjeland i samband med att transporttjänster tillhandahålls. De personer vilkas personuppgifter lagras bör vid varje tillfälle informeras om detta och om rätten att få tillgång till uppgifterna samt att begära att uppgifter rättas eller stryks.

⁽⁸⁾ Dom av den 22 december 2008, mål C-549/07 (Friederike Wallentin-Herrmann/Alitalia-Linee Aeree Italiane SpA).

⁽⁹⁾ Rätten till privatliv och integritet enligt artikel 8 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

4.11 EESK påminner kommissionen om behovet av att se över direktiv 90/314/EEG, så att det stämmer bättre överens med detta förslag och annan sekundärlagstiftning inom gemenskapen. Kommissionen bör också

- uppdatera de definitioner och förklaringar som gäller termer såsom "totalpris", "paket" och "förhandsavtalad kombinationsresa",
- på ett tydligare sätt definiera researrangörens och återförsäljarens exakta ansvar vid eventuellt avtalsbrott eller bristfälligt utförande, oberoende av om researrangören eller

återförsäljaren direkt eller indirekt har tillhandahållit tjänster i fråga,

- fastställa regler för tydligare och mer fullständig ersättning till konsumenter om researrangören upphäver ett avtal.

4.12 EESK påminner vidare kommissionen om att det i förordningen behövs uttryckliga hänvisningar till direktiven om resor till sjöss och på inre vattenvägar som syftar till att uppnå en hög skyddsnivå, framför allt för personer med funktionshinder, och att man bör anpassa bestämmelsernas geografiska tillämpningsområde när detta bedöms vara nödvändigt.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik"

KOM(2008) 852 slutlig – 2008/0247 (COD)

(2009/C 317/17)

Föredragande: **Dumitru FORNEA**

Den 19 januari 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik"

KOM(2008) 852 slutlig – 2008/0247 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2009. Föredragande var **Dumitru Fornea**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 164 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagda röst:

1. Sammanfattning

slöseri med resurser snarare än en optimering. Förvaltarna ska dock ha kvar möjligheten att reservera kapacitet.

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till förordning som ett steg framåt för stöd till inrättandet av internationella korridorer för godstrafik på järnväg och för utvecklingen av detta transportsätt i Europa.

Kommittén anser att förvaltarna ska ges möjlighet att flexibelt **tillämpa prioriteringsreglerna på ett pragmatiskt sätt**. Det är viktigare att minimera de generella förseningarna i nätverken än att prioritera en trafiktyp framför en annan. Vad som krävs, oberoende av gällande regler, är att operatörerna får insyn i de regler som infrastrukturförvaltarna tillämpar på försenade tåg.

1.2 För att mobilisera krafterna kring utveckling av korridorer för godstrafik på järnväg **krävs konkret politiskt agerande på korridornivå** oberoende av alla lagstiftningsprocesser. Det räcker inte med bara lagstiftning för att främja dessa korridorer. Till de främsta prioriteringarna bör hör att säkerställa **offentliga och privata investeringar för att generellt höja infrastrukturens kvalitet, effektivitet och kapacitet** samt att fullständigt genomföra det första och andra järnvägspaketet i hela EU.

1.5 **Det bör vara obligatoriskt att samråda med samtliga berörda aktörer eller också bör de ingå i godstransportkorridorernas styrande organ.** Hit hör infrastrukturförvaltarna, järnvägsföretagen, företrädare för medlemsstaterna, berörda fackföreningar, kunder och miljöorganisationer. Järnvägsoperatörerna ska vara fullt företrädade i dessa styrande organ eftersom de är närmare marknaden och eftersom det är de som i första hand torde komma att tillämpa beslut om förbättringar eller bli berörda av dem.

1.3 **Effektiv samordning på hög nivå** krävs för varje relevant korridor för att förbättringen av järnvägsinfrastrukturen ska gå framåt. Därför är det viktigaste att alla transportministrar som berörs av en viss korridor samarbetar. Sedan diskussioner ägt rum mellan regeringarna måste villkor och åtaganden från medlemsstaterna fastställas. Kommissionären med ansvar för transporter borde spela en mer aktiv roll för att mobilisera ministrarna längs enskilda korridorer inom ramen för samordnade politiska insatser på EU-nivå.

1.6 **Det bör inte vara obligatoriskt för järnvägsföretagen att utnyttja kontaktpunkterna.** Därigenom ges möjlighet till konkurrens mellan olika infrastrukturenheter. Det traditionella sättet att begära ett tågläge via varje nationell infrastrukturförvaltare eller via en överordnad infrastrukturförvaltare bör behållas, åtminstone som en reservlösning om den enda kontaktpunkten inte fungerar.

1.4 EESK håller med om att **kapacitetsreserver inte bör vara obligatoriska** utan beslutas av infrastrukturförvaltarna om sådana reserver bedöms vara nödvändiga. Att tvinga infrastrukturförvaltarna att reservera kapacitet i förväg kan leda till ett

1.7 Godkända sökande ska inte ges tillträde till hela korridoren om ett land inte ger tillträde till sin del. Kommissionen måste noga analysera frågor beträffande godkända sökande för att allmänheten ska få full insyn i de ekonomiska och sociala konsekvenserna av denna regel. Kommittén är inte nödvändigtvis emot ett icke-diskriminerande tillträde till infrastruktur, men vi anser att det i detta speciella fall krävs mer forskning och samråd med medlemsstaternas regeringar, arbetsmarknadens parter på europeisk och nationell nivå, järnvägs kunder och berörda organisationer i det civila samhället.

1.8 Tillhörighet till TEN-T-nätet ska inte vara det uteslutande kriteriet för val av transportkorridorer. Korridorerna ska inte definieras utifrån, endast baserat på politiska och geografiska kriterier. Ett flexibelt och marknadsdrivet val av korridorer måste garanteras. Korridorerna måste väljas på basis av marknadsbaserade mål och täcka viktiga existerande eller potentiella godsflöden. Drivkrafterna måste vara marknaden och lönsamheten.

1.9 Möjligheten att vidga valmöjligheterna utanför TEN-T-nätet bör skrivas in i förordningen. Om t.ex. en sektion som inte ingår i TEN-T-nätet är viktig för att järnvägstransporterna ska flyta smidigt bör det vara möjligt att från början inkludera den i korridoren och sedan i TEN-T-nätet.

1.10 Konceptet med strategiska terminaler hämmar konkurrensen. Detta koncept kan leda till att de s.k. strategiska terminalernas starka ställning förstärks till nackdel för dem som betraktas som "icke-strategiska". Referenserna till strategiska terminaler bör tas bort från förslaget till förordning för att ge dagens icke-strategiska terminaler en möjlighet att utvecklas och i framtiden kanske bli strategiska.

1.11 Järnvägspersonal som arbetar på dessa godstransportkorridorer får inte utsättas för att den fria rörligheten för varor ställs mot deras grundläggande rättigheter.

2. Kommissionens förslag

2.1 Kommissionen har åtagit sig att påskynda inrättandet av ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftiga godstransporter som bygger på de internationella godskorridorerna. För att nå detta mål beslöt kommissionen att lägga fram föreliggande förslag till förordning efter en lång samrådsprocess och utvärdering av olika alternativ genom en konsekvensanalys. Konsekvensanalysen visade att lagstiftningsvägen skulle ge de bästa ekonomiska resultaten i jämförelse med en väg baserad på frivillighet, vilket innebär en större risk att inte nå de uppsatta målen.

2.2 Förordningens bestämmelser är i huvudsak riktade till de relevanta ekonomiska aktörerna, infrastrukturförvaltarna och järnvägsoperatörerna. De avser främst:

- Förfaranden för att välja godskorridorer.
- Styrningen av alla korridorer.
- De egenskaper som godskorridorerna måste ha.

2.3 Förordningen gäller inte i följande fall:

- Fristående lokala och regionala järnvägsnät för persontrafik.
- Järnvägsnät som enbart är avsedda att användas för stads- och förortstjänster för persontrafik.
- Regionala järnvägsnät som utnyttjas för regional godstrafik uteslutande av ett järnvägsföretag som inte omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 91/440/EEG, till dess att en annan sökande ansöker om kapacitet på det järnvägsnätet.
- Privatägd järnvägsinfrastruktur som endast används av ägaren till järnvägsinfrastrukturen för egen godstransport ⁽¹⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Den europeiska transportpolitiken, som den formuleras i KOM(2006) 314 (Halvtidsöversyn av EU-kommissionens vitbok från 2001 om den gemensamma transportpolitiken), har som mål att alla transportslag i medlemsstaterna ska utvecklas optimalt med hänsyn till miljöskydd, säkerhet, konkurrens och energieffektivitet.

3.2 EU har åtagit sig att minska utsläppen av växthusgaser med 20 % till 2020. Detta mål kommer inte att kunna uppnås om utsläppen från transportsektorn inte minskas drastiskt. Av detta skäl är det viktigt att prioritera de mest energieffektiva och "gröna" transportsätten. Alla är överens om att järnvägstransporter är miljövänliga vad gäller energiförbrukning och utsläpp ⁽²⁾.

3.3 EESK har redan uttryckt sina åsikter beträffande ett **järnvägsnät där godstransporter prioriteras** ⁽³⁾. I detta yttrande vill vi inte upprepa de allmänna kommentarerna som också gäller för förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik.

⁽¹⁾ KOM(2008) 852 slutlig, artikel 1 punkt 2.

⁽²⁾ Ca 80 % av järnvägstrafiken i Europa löper på elektrifierade linjer.

⁽³⁾ EUT C 27, 3.2.2009, s. 41-44.

3.4 Den nuvarande situationen för godstransporterna i EU kräver effektiva europeiska och nationella lagstiftningsinstrument samt politisk mobilisering för att ange vilka medel som behövs för investeringar i järnvägsinfrastrukturen. I detta sammanhang välkomnar kommittén kommissionens förslag till förordning som ett steg framåt för stöd till inrättandet av internationella korridorer för godstrafik på järnväg och för utvecklingen av detta transportsätt i Europa ⁽⁴⁾.

3.5 Potentiella fördelar med att inrätta dessa korridorer:

- Ett miljövänligt transportsätt: en generell minskning av transporternas inverkan på miljön i Europa.
- En minskning av olyckorna i transportsektorn.
- Initiativet överensstämmer med Lissabonagendans tillväxtmål.
- Ett kraftigt bidrag till att reducera flaskhalsarna i vägtransporterna.
- Främjar sammodalitet mellan järnvägs-, sjö-, inre vattenvägs- och vägtransporter.
- Bidrar till försörjningstryggheten i fråga om råmaterial för EU:s företag genom att utnyttja ett av de mest miljövänliga transportsätten för stora volymer av bulkgoods.
- Stöd till skapande av logistikcentra anslutna till järnvägarna. (Logistikterminaler skulle allt mer kunna tjäna som distributionslager, medan de för närvarande främst är en förlängning av fabriker.)
- Främjar ekonomisk, social och territoriell sammanhållning i Europeiska unionen

3.6 Miljömål för driften i godskorridorerna:

- Miljövänlig infrastruktur och miljövänliga fordon i järnvägstransporterna.
- Låga specifika utsläpp.
- Låg bullernivå tack vare bullerskydd och utnyttjande av tyst teknik för rullande materiel och baninfrastruktur.
- Elektrisk drift till 100 % i godskorridorerna.
- Ökad andel förnybar energi i elförsörjningens fördelning.

⁽⁴⁾ Behovet av effektiva lagstiftningsinstrument, politisk mobilisering och investeringar framhövdes ännu en gång vid en hearing med temat "Ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik" organiserad av EESK den 28 april 2009 i Brno under det tjeckiska rådsordförandeskapet.

4. Särskilda kommentarer om förslaget till förordning

4.1 Investeringar i godstransportkorridorernas infrastruktur, terminaler och terminalutrustning

4.1.1 Under det senaste årtiondet har EU:s politik inneburit framsteg i riktning mot marknadsöppning, men i medlemsstaterna har endast begränsade resultat uppnåtts när det gäller sund konkurrens mellan olika transportsätt och effektiva investeringar i modern, driftskompatibel infrastruktur.

4.1.2 Medlemsstaternas ekonomiska förmåga förefaller vara otillräcklig jämfört med kommissionens ambitiösa mål. Av denna anledning kommer EU-institutionerna att få en viktig roll när det gäller att underlätta användningen av EU:s stödinstrument för utveckling av ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik genom att samfinansiera skapandet av godstransportkorridorerna via budgeten för de transeuropeiska transportnäten (TEN-T), Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden samt via lån från Europeiska investeringsbanken.

4.1.3 EESK anser att investeringsbehoven (och finansieringen av dem) bör framhållas tydligare i förordningen ⁽⁵⁾. Mellan 1970 och 2004 ökade motorvägsnätets längd i EU-15 med 350 %, medan järnvägsnätets längd minskade med 14 %. När vägar blir överbelastade genomförs snabbt beslut om utbyggnad eller nybyggnad. EESK anser att större transportvolymen inte kan sväljas av järnvägen om inte samma investeringspolitik som har tillämpats på vägnätet under de senaste fyrtio åren också tillämpas på järnvägsnätet.

4.1.4 I detta sammanhang får man inte bortse från att anslutningar mellan industriområden och huvudjärnvägsnät måste finansieras. Vägförbindelser från industriområden till huvudvägnätet finansieras vanligen via den offentliga budgeten. I de flesta EU-länder behandlas dock vanligtvis järnvägsförbindelser mellan industriområden och huvudjärnvägsnätet inte på samma sätt. De betalas generellt av industriföretagen och de godstransportörer de samarbetar med. Det behövs både europeiska och nationella investeringslösningar för att underlätta godstransporterna på järnväg (t.ex. genom instrument som program för offentlig finansiering, som redan förekommer i Tyskland, Österrike och Schweiz).

⁽⁵⁾ Enligt en studie från Europeiska järnvägs gemenskapen (CER) om järnvägs korridorer för godstransport, utförd av konsultbyrån McKinsey, skulle investeringar på 145 miljarder euro fram till 2020 kunna öka kapaciteten för godstransport på järnväg med 72 % på de sex viktigaste ERTMS-godskorridorerna, motsvarande 34 % av transportvolymen i Europa.

4.1.5 Ett av kommissionens mål är att utveckla alla tekniska instrument och lagstiftningsinstrument för ökad försörjningstrygghet när det gäller råmaterial till de europeiska industriföretagen. Järnvägskorridorerna kommer i hög grad att bidra till att detta strategiska mål kan uppnås, och i detta sammanhang är godstrafiken mellan Europeiska unionen och de östra partnerländerna av stor betydelse. Därför är det mycket viktigt att EU investerar i en uppgradering av den väst-östliga järnvägsinfrastrukturen och i dess omlastningsanordningar. Dessutom kommer också översynen av TEN-T att bidra till att detta mål kan uppnås.

4.1.6 Särskild uppmärksamhet bör riktas mot tullförvaltningen i syfte att förenkla förfarandena inom EU ⁽⁶⁾, så att en snabb gränsöverskridande transittrafik kan säkerställas. Finansiellt stöd från EU krävs för att ta fram ett EDI-baserat ⁽⁷⁾ tullsystem och för att säkerställa investeringar i järnvägarna, som i dag inte har ett automatiskt system för att uppfylla tullskyldigheterna.

4.1.7 EESK anser att det är viktigt att det finns tydliga riktlinjer för statligt stöd för att göra det lättare att ge exempel på vilka typer av offentligt finansiellt stöd till järnvägssektorn som kommissionen skulle kunna se positivt på. Samtidigt understryker kommittén att användningen av fleråriga avtal skulle kunna bidra till en hållbar finansiering av det europeiska järnvägsnätet.

4.1.8 EESK vill rikta uppmärksamheten mot att begreppet "strategiska terminaler", som tas upp i artikel 9 i förslaget till förordning, kan leda till att de s.k. strategiska terminalernas starka ställning förstärks till nackdel för dem som betraktas som "icke-strategiska".

4.1.9 De som arbetar på dessa godstransportkorridorer får inte utsättas för att den fria rörligheten för varor ställs mot deras grundläggande rättigheter.

4.2 Urval av järnvägskorridorer för godstransporter och förvaltning av näten

4.2.1 Översynen av TEN-T-politiken erbjuder ett tillfälle för järnvägssektorn att lyfta fram betydelsen av ytterligare utveckling av flexibla järnvägskorridorer för långdistans trafik som en ryggrad i EU:s transportnät.

4.2.2 EESK understryker att korridorerna inte uteslutande bör begränsas till TEN-T (i enlighet med vad som anges i kapitel II, artikel 3.1 a) eller dagens ERTMS-korridorer, eftersom en sådan angreppsmetod skulle kunna utesluta linjer som är eller kan komma att bli viktiga för godstransporterna men ännu inte ingår i TEN-T eller ERTMS-korridorerna. Däremot bör TEN-T-näten anpassas när nya järnvägskorridorer för godstransport skapas.

⁽⁶⁾ Mot denna bakgrund är det viktigt att på EU-nivå effektivt genomföra kommissionens förordning (EG) nr 1875/2006 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen.

⁽⁷⁾ Elektroniskt datautbyte (Electronic Data interchange, EDI).

4.2.3 Alla berörda parter bör obligatoriskt höras eller ingå i det styrande organet, inbegripet berörda fackförbund, kunder och miljöorganisationer. Järnvägsföretagen bör ingå i det styrande organet på samma nivå som infrastrukturförvaltarna, eftersom de använder korridorerna, har kontakt med kunderna och befinner sig närmast marknaden. De kommer att påverkas av beslut som fattas av det styrande organet och kan också tvingas genomföra en del av organets beslut. Det är därför rättvist att de har företräde i det styrande organet.

4.2.4 Det är möjligt att ge de järnvägsföretag som använder korridorerna – t.ex. enskilda företag, eller "grupper av företag", eller en blandning av dessa – en adekvat representation utan att göra förvaltningsstrukturen alltför tungrodd. För att detta verkligen ska bidra till förbättringen av korridorerna är dock endast de företag "som använder korridorerna" relevanta.

4.3 Driftsrelaterade åtgärder

4.3.1 EESK anser att det är svårt och känsligt att diskutera prioriteringsregler (t.ex. inplacering av tåglägen, kapacitetsbokning, prioriteringar i fall av förseningar) på ett generellt sätt för alla godskorridorer (kapitel IV, artiklarna 11, 12 och 14). Reglerna bör utformas på ett sådant sätt att pragmatiska beslut kan fattas för varje enskild korridor, och infrastrukturförvaltarna bör se till att tilldelningen av tåglägen sker på ett så rättvist sätt som möjligt med största öppenhet för insyn.

4.3.2 Det får inte vara obligatoriskt att reservera kapacitet. Detta bör i stället beslutas av infrastrukturförvaltarna, om sådana reserver anses vara nödvändiga. Ett tvång på infrastrukturförvaltarna att reservera kapacitet i förväg kan leda till bortslösad i stället för optimerad kapacitet, särskilt i de fall då man inte månader i förväg med säkerhet kan fastställa att tågen verkligen kommer att gå.

4.3.3 En förändring av prioriteringsreglerna är dessutom kanske inte nödvändig och ökar inte på något sätt kapaciteten. Förändrade prioriteringsregler kommer bara att leda till att frustrationen överförs från en användarkategori till en annan. Den viktigaste regeln bör i vilket fall som helst vara att minimera de totala förseningarna i näten och undanröja överbelastning på snabbast möjliga sätt.

4.3.4 När det gäller bestämmelserna i kap IV, artikel 10, om användningen av "**en enda kontaktpunkt**", anser EESK att detta val bör göras av varje enskild korridorstruktur, med beaktande av marknadens krav, eller av de järnvägsföretag som bedriver verksamhet i korridoren.

4.3.5 Järnvägsföretag bör bibehålla sin frihet att beställa tåglägen efter eget önskemål (genom en enda kontaktpunkt eller på det traditionella viset). Alternativet att använda en enda kontaktpunkt ger järnvägsföretagen möjlighet att öka konkurrensen mellan olika infrastrukturenheter (dvs. en enda kontaktpunkt och de enskilda infrastrukturförvaltarna), vilket skulle ge dessa incitament till förbättringar.

4.3.6 En obligatorisk användning av en enda kontaktpunkt skulle kunna leda till att det skapas ett stort infrastrukturmonopol i korridoren, utan några garantier för att den enda kontaktpunkten faktiskt kommer att erbjuda bättre service än de enskilda infrastrukturförvaltarna. Dessutom fungerar konceptet "en enda kontaktpunkt" dåligt i sin traditionella utformning.

4.3.7 Om man tillåter godkända sökande (t.ex. befraktare, speditörer, operatörer för intermodala transporter) att köpa tåglägen kan det komma att avhålla järnvägsföretag (särskilt nya sådana) från att investera i förare och lok, eftersom det råder stor osäkerhet när det gäller tillgången till tåglägen. Detta skulle kunna snedvrida konkurrensen på inhemska marknader till skada för järnvägsföretagen och för kvaliteten i de arbeten dessa företag

erbjuder. Priserna skulle kunna komma att öka, tillgänglig kapacitet skulle förbli begränsad och spekulation skulle kunna uppstå.

4.3.8 I Europeiska unionen i dag är det dock ett faktum att andra företag än järnvägsföretag (t.ex. företag som erbjuder logistiktjänster, handels- och tillverkningsföretag) har ett stort intresse av att öka sin användning av järnvägstransporter⁽⁸⁾. Vissa europeiska järnvägsföretag har redan köpt upp logistikföretag i ett försök att föra över godstransporter som hittills gått på vägar till järnvägsnätet. Under dessa villkor är det möjligt att de godkända sökande inom en nära framtid, genom en socialt ansvarsfull och innovativ approach, kommer att spela en viktig roll i utvecklingen av järnvägskorridorer för godstransport.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁸⁾ Principförklaring från Clecat, Bryssel, 19 januari 2009.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen"

KOM(2008) 817 slutlig – 2008/0237 (COD)
(2009/C 317/18)

Föredragande: **Anna Maria DARMANIN**

Den 19 januari 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen"

KOM(2008) 817 slutlig – 2008/0237 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2009. Föredragande var **Anna Maria Darmanin**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 75 röster för och 3 röster emot:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag beträffande passagerares rättigheter vid busstransport, eftersom detta är ett transportmedel som används i stor utsträckning och som erbjuder passagerarna ett billigare resealternativ.

1.2 I förslaget hänvisas till flera grundläggande rättigheter som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, såsom fri rörlighet för personer, icke-diskriminering på grund av funktionshinder samt konsumentskydd. Kommittén stöder därför generellt sett kommissionens förslag till förordning, men har också förslag till hur det kan förbättras.

1.3 EESK är oroad över vissa oklarheter i texten som kan leda till misstolkningar och anser att dessa bör förtydligas. Detta gäller framför allt följande punkter:

- Vad gäller skyldigheten att erbjuda funktionshindrade personer tjänster bör det av texten tydligare framgå att det främsta målet för kommissionen är att minska diskrimineringen i fråga om information (eller bristen på denna) till passagerarna om de tjänster som finns tillgängliga för funktionshindrade personer.
- Transportföretagens ansvar vid förlust av resgods bör tydligt fastställas och någon form av incheckningssystem bör införas.
- Det är mycket svårt att tillhandahålla information vid buss-hållplatserna då resan väl har inletts, och därför bör man utreda hur denna information ska göras tillgänglig och spridas i praktiken.

- Det är olämpligt att använda begreppet terminal i samband med busstransporter eftersom det vanligen inte finns några terminaler utan endast busshållplatser och eftersom terminalerna, i de fall sådana finns, inte omfattas av transportföretagets ansvarsområde.

1.4 EESK noterar att en utvidgning av bestämmelserna om passagerarnas rättigheter till att även omfatta busstransporter i städer och förorter skulle förbättra kvaliteten på tjänsten och sektorns image. Kommittén är dock medveten om att det finns flera skillnader mellan busstransporttjänster i städer och internationella busstransporttjänster, och erkänner därför att det kunde vara mer praktiskt att göra en åtskillnad mellan passagerarnas rättigheter i fråga om dessa två olika transportformer och att utforma särskilda passagerarrättigheter för all stads- och förortsbustrafik. EESK anser därför att bestämmelserna i förslaget till förordning inte nödvändigtvis bör tillämpas på stads- och förortsbustrafik.

1.5 Utbildning av personalen är av största vikt för att funktionshindrade ska kunna erbjudas dessa tjänster. Därför ger kommittén sitt starka stöd till införandet av artikel 18, där det fastställs vilken typ av utbildning busschaufförerna bör ha.

2. Kommissionens förslag

2.1 Kommissionen inledde sin samrådsprocess beträffande passagerarnas rättigheter vid internationella busstransporter år 2005. Specialiserade organisationer, det civila samhället, nationella organ och medlemsstaterna har bidragit med många synpunkter.

2.2 Kommissionen har också låtit utföra en konsekvensbedömning av följande handlingsalternativ:

- Att bibehålla den nuvarande situationen.

- Att fastställa ett minimiskydd.
- Att fastställa ett maximalt skydd.
- Frivilligt åtagande och självreglering.

Efter denna bedömning användes en kombination av olika alternativ för att fastställa de olika skyddsaspekterna.

2.3 Syftet med förslaget är i huvudsak att fastställa busspassagerares rättigheter för att göra busstransporterna mer attraktiva och öka förtroendet för detta transportsätt samt för att åstadkomma lika villkor för transportföretag från olika medlemsstater och för olika transportsätt.

2.4 Förslaget innehåller i huvudsak bestämmelser om

- ansvar vid dödsfall eller personskada och vid förlust av eller skador på passagerares resgods,
- icke-diskriminering på grund av nationalitet eller bostadsort när det gäller de transportvillkor som busstransportföretag erbjuder passagerare,
- assistans för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet,
- skyldigheter för busstransportföretag vid inställd eller förse-nad resa,
- informationsskyldighet,
- hantering av klagomål,
- allmänna bestämmelser om kontroll av efterlevnad.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om passagerarnas rättigheter vid busstransport, vilka hittills i hög grad har varierat från en medlemsstat till en annan. Kommittén anser att det behövs tydliga riktlinjer för att skydda rättigheterna för de passagerare som använder detta transportsätt, framför allt eftersom busstransporter i de flesta länder är det minst reglerade transportsättet.

3.2 EESK välkomnar det sätt på vilket förslaget stärker principen om icke-diskriminering och stöder personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Kommittén efterlyser dock vissa förtydliganden av kommissionens text i syfte att minska de oklara punkter som kan ge upphov till missförstånd.

3.3 Eftersom vissa av skyldigheterna är tagna ur FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder bör medlemsstaterna införa ett påföljdssystem som ska tillämpas på transportföretagen då dessa rättigheter kränks.

3.4 När det gäller funktionshindrades rättigheter är kommissionen övertygad om att maximalt skydd bör tillämpas. Detta garanterar att respekten för den enskilda individen bevaras liksom individens värdighet och rättigheter. Kommittén är emellertid oroad när det gäller den korrekta tillämpningen av en sådan regel; det är absolut nödvändigt att sådana regleringsnormer införs så fort som möjligt och noga övervakas.

3.5 Det är lämpligt att förslaget innehåller bestämmelser om busstransporttjänster. Genom artikel 2.2 i förslaget till förordning garanteras samma rättighetsnivå i hela unionen, vilket ligger i linje med subsidiaritetsprincipen och beaktar de olikartade förhållanden som råder.

3.6 När det gäller bussföretagens ansvar för passagerare och resgods, bör det tydligt anges att de ersättningsnivåer som fastställs i förslaget inte får hindra konsumenter från att vid behov åberopa rättsligt skydd. Ett ersättningssystem bör inrättas som motsvarar det system som tillämpas på andra transportsätt.

3.7 EESK framhåller att det mycket ofta är de mest sårbara befolkningsgrupperna som väljer att använda denna typ av gränsöverskridande transportsätt, varför kommittén välkomnar de nya skyddsåtgärder som kommissionen vill införa.

3.8 Kommittén anser att det bör utformas handlingsplaner som säkerställer att personer med nedsatt rörlighet får den assistans som de behöver på busstationer, hållplatser och ombord på bussen samt att företrädare för såväl de funktionshindrade som bussföretagen bör spela en viktig roll i denna process.

3.9 Eftersom kommittén anser att det främsta målet alltid bör vara att minimera olägenheterna för passagerarna bör man då man överväger ersättningarna beakta följande aspekter:

- Skada eller dödsfall som orsakats av användningen av transportsättet.
- Inställda resor, förseningar eller ändrade rutter.
- Förlust av egendom som orsakats av bussföretaget.
- Brist på information.

3.10 I alla ovannämnda fall måste man dock kunna bevisa att det är bussföretaget som bär ansvaret för det som hänt, och ersättningsbördan får inte vara så stor att företaget riskerar att gå i konkurs. Ersättningen bör alltså vara realistisk för både konsumenten och bussföretaget och utbetalas inom en tidsgräns som är rimlig för båda.

3.11 Det bör vara enkelt att ansöka om ersättning, och bestämmelserna om var denna ansökan kan göras bör omfatta den medlemsstat som utgjort resmålet samt det land där passageraren är bosatt.

3.12 Det är mycket viktigt att ha tillgång till information och därför välkomnar EESK att ett maximalt skydd ska tillämpas på detta område, framför allt eftersom information är ett viktigt verktyg för att minska de transportolägenheter som konsumenterna kan utsättas för.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Stadstrafik

4.1.1 EESK stöder kommissionens förslag i den mån som tillämpningen av förordningen, generellt sett, innebär en förstärkning av inre marknaden och passagerarnas rättigheter, framför allt funktionshindrade passagerares rättigheter.

Kommittén välkomnar det faktum att medlemsstaterna från förordningens tillämpningsområde kan utesluta busstransporttjänster i städer och förorter samt regionala transporttjänster som omfattas av förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007.

EESK anser emellertid att den nivå på konsumentskyddet som förespråkas i förslaget till förordning innebär att man skulle bli tvungen att ändra en mängd avtal om allmän trafik som ingåtts i enlighet med förordning (EG) nr 1370/2007. Eftersom det förekommer mycket stora skillnader i fråga om förhållanden, infrastruktur och nödvändig utrustning för vägtransporttjänster (som omfattas av förordning (EG) nr 1370/2007) och internationell passagerartrafik med buss, är dessa egentligen inte jämförbara.

Kommittén skulle hellre se att busstransporttjänster i städer och förorter samt regionala transporttjänster helt lämnas utanför förslaget, och att rättigheterna för användarna av denna typ av kollektivtrafik behandlas i en separat förordning.

4.2 Tillgänglighet

4.2.1 Kommittén beklagar att man inte i förslaget på ett mer specifikt och detaljerat sätt erkänner situationen för personer med funktionshinder eller fastställer mer ingående normer för skydd av rättigheterna för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Det är synnerligen viktigt att se till att dessa grupper garanteras tillgång till transporter.

Att i praktiken ta hänsyn till funktionshindrade personers rättigheter skulle inte medföra nya bördor för företagen, eftersom merparten av de skyldigheter som fastställs i förordningen härstammar från bestämmelser i andra lagstiftningsinstrument inom EU, såsom direktiv 2001/85/EG⁽¹⁾ i vilket följande framhålls i skäl 11: "... det är även nödvändigt att utarbeta tekniska föreskrifter för att de fordon som omfattas av direktivet skall bli tillgängliga för personer med nedsatt rörlighet i enlighet med gemenskapens transport- och socialpolitik. Alla ansträngningar måste göras för att sådana fordon skall bli mer tillgängliga."

⁽¹⁾ EGT L 42, 13.2.2002, s. 1–102.

4.2.2 Kommittén anser därför att de nya skyldigheterna för bussföretagen bör ses som allmän trafikplikt och att företagen därför bör få ersättning för dessa i enlighet med förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg.

4.2.3 Målet är att ge personer med nedsatt rörlighet, inbegripet personer som lider av fetma, samma möjligheter att resa med buss som övriga medborgare. EESK stöder därför införandet av bestämmelser som förhindrar diskriminering och kräver att dessa passagerargrupper erbjuds assistans under resan i enlighet med de riktlinjer som föreslås i utkastet till förordning, även om dessa är bristfälliga. Kommittén anser därför att det är mycket viktigt att sammanslutningar för transportföretag och för funktionshindrade personer tillsammans fastställer tillgänglighetskraven för en tjänst.

4.2.4 Ombordstigning kan nekas av giltiga orsaker, t.ex. trafik-säkerhet, men rent ekonomiska orsaker får inte vara det enda hindret för att tillhandahålla en tjänst. Ombordstigning bör endast nekas av objektiva icke-diskriminerande orsaker som står i rimlig proportion till syftet och som tidigare har offentliggjorts och tolkas på ett strikt sätt, eftersom detta begränsar den fria rörligheten för personer. Detta är oförytterliga rättigheter, vilket helt riktigt konstateras i artikel 5 i förslaget.

4.2.5 EESK uppmanar kommissionen att inleda det förfarande som krävs för att standardisera produktionen av rullstolar och system för fastgörande av dessa, så att de tryggt kan användas i bussar.

4.2.6 EESK stöder sådana initiativ som transport på beställning, eftersom detta ofta kan vara ett bra alternativ när det gäller transport av funktionshindrade. Kommittén förespråkar därför att sådana tjänster inkluderas i anbudsförfaranden på transportområdet.

4.2.7 Kapitel III i förslaget innehåller ett förbud mot att vägra tillgång till transport och bestämmelser om rätten till assistans i terminalerna och ombord, villkoren för assistans, vidarebefordran av information samt ersättning rörande rullstolar och rörlighetshjälpmedel. Dessa bestämmelser är ändamålsenliga men kan förbättras. Kommittén rekommenderar därför att man belönar sådana bussföretag som gör mer än vad som krävs för att verkligen kunna erbjuda handikappvänliga transporttjänster.

4.3 Utbildning av personal

4.3.1 EESK anser att utbildning är av avgörande betydelse när det gäller att tillhandahålla tjänster åt funktionshindrade. Därför stöder kommittén till fullo artikel 18. Vidare anser kommittén att detta erbjuder en utmärkt möjlighet till ytterligare samarbete mellan sammanslutningar för transportföretag och för funktionshindrade personer, där de sistnämnda skulle kunna erbjuda den aktuella utbildningen.

4.4 Skadeersättning vid dödsfall

4.4.1 EESK konstaterar att förskottsutbetalningen av ersättning till en försörjningsberättigad person som har förlorat en närstående i en trafikolycka ibland kan dröja alltför länge. Kommittén anser ändå att 15 dagar är en rimlig period för förskottsutbetalning till offrens familjer i syfte att täcka omedelbara ekonomiska behov, i proportion till den skada som lidits, eller förskottsutbetalning till olycksoffren själva då dessa har fått fysiska eller psykiska men till följd av olyckan.

4.4.2 Kommittén rekommenderar därför ett förtydligande av texten i artikel 8, så att försörjningsberättigade specifikt definieras som minderåriga som har förlorat den förälder som försörjer dem (eller vårdnadshavare om föräldrar saknas).

4.5 Förlorat resgods

4.5.1 EESK håller med om att passagerarnas rättigheter ska beaktas då deras resgods blir stulet eller går förlorat och att de därför ska ha rätt till ersättning. Bussföretagen bör ansvara för förlust av resgods som har anförtratts dem. Kommissionen bör därför förtydliga bestämmelserna i artikel 9 i förslaget i syfte att trygga den rättsliga säkerheten, eftersom den nuvarande formuleringen är otydlig och erbjuder en möjlighet till olika tolkningar i många olika situationer.

4.5.2 EESK vill i detta sammanhang framhålla att det inte är bussföretagens skyldighet att erbjuda konsumenterna en incheckningstjänst.

4.5.3 Kommittén anser också att det bör finnas särskilda bestämmelser i den händelse att funktionshindrade personers resgods skadas eller går förlorat.

4.6 Information i samband med avbrott i transporttjänsten

4.6.1 Kommittén anser att företagen bör göra sitt yttersta för att se till att passagerarna får information i tillräckligt god tid när en tjänst är försenad eller avbruten. Att förmedla denna typ av information kan emellertid vara synnerligen problematiskt. Artikel 21 är därför opraktisk och mycket svår att tillämpa med tanke på busshållplatsernas utformning och på att de vanligen är obemannade.

4.6.2 EESK föreslår att kommissionen via forsknings- och utvecklingsfonderna investerar i utveckling och ibruktagande av IKT-redskap för system som erbjuder passagerarna pålitlig information i god tid och som tryggt kan installeras på busshållplatserna, samt utvecklingen av lätta, inbyggda datorsystem som möjliggör en rationalisering av resestyrningen (ITS).

4.7 Terminaler för busstransport

4.7.1 I förslaget hänvisar man ett flertal gånger till terminaler längs bussförbindelserna. Det bör noteras att sådana terminaler vanligen inte existerar. Om detta ändå är fallet är det vanligen en järnvägsstation eller en flygplats som har ansvaret för dem. I de flesta övriga fall finns det inga terminaler utan endast obemannade busshållplatser.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1321/2004 om inrättandet av strukturer för förvaltningen av de europeiska programmen för satellitbaserad radionavigering"

KOM(2009) 139 slutlig – 2009/0047 (COD)

(2009/C 317/19)

Föredragande: **Thomas MCDONOGH**

Den 21 april 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 156 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1321/2004 om inrättandet av strukturer för förvaltningen av de europeiska programmen för satellitbaserad radionavigering"

KOM(2009) 139 slutlig – 2009/0047 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2009. Föredragande var **Thomas McDonogh**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 174 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Kommittén ger sitt starka stöd till kommissionens förslag, eftersom lagstiftning som antagits år 2004 i dag kan vara helt föråldrad.

1.2 Systemens säkerhet är av största betydelse och åtgärder bör vidtas för att omöjliggöra intrång av hackare.

1.3 Den säkerhetsprövning av personalen som föreslås är nödvändig eftersom förvaltningsstrukturen består av civil personal. Personalen bör också vara medveten om att den har ett stort ansvar gentemot slutanvändarna, så att tjänstens kontinuitet och pålitlighet säkras.

1.4 Kostnaderna för användarna måste vara konkurrenskraftiga i förhållande till andra motsvarande system.

1.5 Det är viktigt att Europeiska unionen är oberoende av andra leverantörer, som kan stänga av sina system efter behag och övervaka slutanvändarnas verksamhet i kommersiellt eller militärt syfte.

1.6 EU-medborgarna bör få ingående information om Galileo, eftersom systemet direkt eller indirekt kommer att påverka de flesta medborgarnas liv – alltifrån piloter till gruvarbetare och jordbrukare, så att systemets potential kan utnyttjas till fullo.

1.7 EESK bör i olika skeden av beslutsprocessen rådfrågas om de framsteg som gjorts i fråga om genomförandet av projektet.

1.8 EESK stöder finansieringen av de europeiska GNSS-programmen, och betonar att mångårig finansiering bör tryggas för att säkerställa att programmen blir framgångsrika.

1.9 EESK:s roll bör ges erkännande. GNSS-programmen påverkar medborgarna direkt, och EESK bör informeras och konsulteras fullt ut. Galileo utvecklas och kontrolleras av civilpersoner, varför insyn behövs. Europeiska kommissionen bör även i fortsättningen rådfråga EESK eftersom viktiga frågor med anknytning till övervakning, individuella rättigheter och integritetsskydd kommer att bli aktuella i ett senare skede.

2. Bakgrund

2.1 EESK har redan antagit ett flertal yttranden om Galileo ⁽¹⁾.

2.2 Det är viktigt att Galileo tas i bruk så fort som möjligt så att Europa i likhet med USA får sitt eget satellitnavigationssystem, och inte är beroende av andra för att få tillgång till dessa tjänster.

2.3 Ur nationell synvinkel ökar detta säkerheten och ur ekonomisk synvinkel ger det inkomster. Det bör möjliggöra en kommersialisering av systemet och skapa en värdefull inkomstkälla.

2.4 EESK bör fullt ut stödja kommissionen i fråga om denna lagstiftning eftersom den behövs omgående.

⁽¹⁾ EUT C 256, 27.10.2007, s. 73–75.

EUT C 256, 27.10.2007, s. 47.

EUT C 324, 30.12.2006, s. 41–42.

EUT C 221, 8.9.2005, s. 28.

3. Allmänna kommentarer om de europeiska GNSS-programmen

3.1 Det är viktigt att EU är oberoende av andra stora globala leverantörer av satellittjänster. Galileo kommer emellertid att vara mer effektivt på den globala marknaden, och EGNOS kommer att komplettera andra system samt förbättra kvaliteten på informationen.

3.2 Galileo erbjuder också vissa medlemsstater som annars inte skulle delta i rymdverksamhet tillträde till rymden. GNSS-programmen bör även ge god PR, vilket skulle främja allmänhetens bild av EU och säkerställa att programmen blir framgångsrika. Det är nödvändigt med åtgärder som ökar kännedomen om fördelarna med de europeiska GNSS-programmen, så att allmänheten till fullo kan utnyttja de nya möjligheter som erbjuds.

3.3 GNSS-programmen kan få positiv inverkan på EU:s övriga politik.

3.4 Forskning på detta område bör uppmuntras.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Det är nödvändigt att tydligt och snabbt ändra förordning (EG) nr 1321/2004 av följande skäl:

- Nuläget, som kännetecknas av att det samtidigt finns två delvis motstridiga texter – förordning (EG) nr 1321/2004 och förordning (EG) nr 683/2008 – är inte tillfredsställande ur rättslig synpunkt.
- Förordning (EG) nr 683/2008 föreskriver att kommissionen ska hantera alla aspekter på systemens säkerhet, men samtidigt anförtros säkerhetsackrediteringen åt tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndighetens exakta roll när det gäller säkerhet och ackreditering bör klargöras snarast.

4.2 Genom ändringen av förordningen fastställs följande mål för organet:

- Säkerhetsackreditering: organet bör inleda och övervaka genomförandet av säkerhetsförfaranden och inspektera de europeiska GNSS-systemens säkerhet.
- Organet bör medverka till att förbereda en kommersialisering av de europeiska GNSS-systemen, bland annat genom att analysera den marknad som krävs.
- Organet ska driva säkerhetscentrumet Galileo.

4.3 En förhandsutvärdering gjordes i samband med att organet inrättades 2004.

4.4 Denna ändring av förordningen för organet syftar till att utnyttja de lärdomar som dragits av erfarenheterna från förvaltningen av organet och av dess bidrag och roll i de europeiska programmen för satellitbaserad radionavigering.

4.5 Nya ramar för den offentliga styrningen är därför nödvändiga. Förordning (EG) nr 683/2008

- föreskriver en strikt fördelning av ansvaret mellan Europeiska gemenskapen företrädd av kommissionen, tillsynsmyndigheten och Europeiska rymdorganisationen,
- ger kommissionen ansvar för att förvalta programmen och
- räknar upp exakt vilka uppgifter som tillsynsmyndigheten framdeles ska sköta.

4.6 Inrättandet av system för satellitnavigering kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av de enskilda medlemsstaterna, eftersom det krävs finansiella och tekniska resurser som överstiger de enskilda medlemsstaternas förmåga. Ett genomförande på gemenskapsnivå är därför lämpligare för att de europeiska GNSS-programmen (Galileo och EGNOS) ska fungera bra.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska arbetskraften inom vården"

KOM(2008) 725 slutlig

(2009/C 317/20)

Föredragande: **Arno METZLER**

Den 10 december 2008 lade kommissionen fram följande meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén:

"Grönbok – Den europeiska arbetskraften inom vården"

KOM(2008) 725 slutlig

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 juni 2009. Föredragande var **Arno Metzler**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 29 röster mot och 29 nedlagda röster:

1. Kommitténs bedömningar och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ser det som positivt att kommissionen lägger fram en grönbok om den europeiska arbetskraften inom vården. Den demografiska förändringen och dess konsekvenser för arbetskraften och arbetsbelastningen inom hälso- och sjukvården beskrivs i grönboken.

1.2 Enligt EESK måste man vidta åtgärder för att göra vårdyrken mer attraktiva för yngre människor, så att dessa i högre grad väljer sådana yrken.

1.3 Kommittén rekommenderar att vården ges tillräcklig tillgång till personal för att man ska kunna tillgodose vårdbehoven och göra förstärkta satsningar på förebyggande undersökningar, hälsofrämjande åtgärder och förebyggande av sjukdomar.

1.4 Kommittén anser att vårdpersonalens önskade migration till andra länder kan motverkas genom högre löner, bättre arbetsförhållanden och utökat ansvar. Nytt ansvar kräver motsvarande kvalifikationer. Detta skulle också göra sektorn generellt mer lockande.

1.5 Omfattningen av de statistiska uppgifter om vårdpersonal inom EU, främst i fråga om migration och mobilitet, vilka tjänar som beslutsunderlag, måste förbättras avsevärt.

1.6 Man måste främja utnyttjandet av ny teknik inom vården som avlastar vårdpersonalen, höjer effektiviteten och hjälper patienterna. Kommittén är medveten om att detta kan kräva en översyn av hur vårdpersonalens ansvarskedja fungerar.

1.7 EESK betonar den viktiga roll som sociala normer har för att säkerställa hög vårdkvalitet och säkerhet för patienterna, och tar helt avstånd från alla försök att mjuka upp dessa normer (inget "race to the bottom").

1.8 Kommittén betonar den viktiga roll som egenföretagarna har inom hälso- och sjukvården vid sidan av den grundläggande infrastruktur som sjukhusen och de offentliga vårdtjänsterna utgör, eftersom man särskilt genom deras försorg kan skapa den personliga behandlings- och vårdrelationen med patienterna under kompetenta och säkra förhållanden. Denna grupp har fått gedigen utbildning tack vare de civila samhällets insatser till förmån för offentliga utbildningar i medlemsstaterna. EESK:s ledamöter, som företräder det civila samhället, är därför tveksamma till kommissionens önskemål om att uppmuntra sjukvårdspersonal att etablera sig som egenföretagare. Samtidigt ser EESK kritiskt på en ökande tendens till "falskt egenföretagande" överallt där detta är problematiskt för verksamheten (t.ex. inom sjukvården och äldreomsorgen).

1.9 Kommittén ser med oro på diskussionen om en omfördelning av uppgifterna inom hälso- och sjukvården för att ersätta den kvalificerade personalens arbete med billigare alternativ. EESK anser att strukturdiskussionerna om uppgiftsfördelningen inom vårdyrkena måste bygga på de medicinska kraven, kvalifikationsnivån och patienternas behov.

1.10 Kommittén är av den bestämda uppfattningen att hälso- och sjukvårdsinstitutioner med sin arbetskraft utgör allmännyttiga inrättningar och att strukturfonderna därför skulle kunna utnyttjas betydligt mer för utbildning inom sektorn. EESK anser att det är absolut nödvändigt att erbjuda personalen villkor som gör det möjligt för dem att vidareutbilda sig så att de kan få en kvalificering på bredden och djupet, men också för att åtgärda bristande vårdutbud i struktursvaga regioner.

1.11 Kommittén vill framhäva den mycket viktiga roll som arbetsmarknadens parter och den sociala dialogen spelar för utformningen av vårdpersonalens arbets- och lönevillkor samt utbildning.

1.12 Det är kommitténs uppfattning att de sociala yrkena spelar en viktig roll i patientomsorgen och därmed inom hälso- och sjukvården i allmänhet.

2. Sammanfattning av kommissionens dokument

2.1 Grönboken ska tjäna som underlag för en intensiv diskussionsprocess mellan EU-institutionerna, medlemsstaterna och de viktiga sociala och ekonomiska aktörerna på europeisk och nationell nivå. Grönboken erbjuder också ett ramverk inom vilket kraven kan beaktas i ett långsiktigt perspektiv.

2.2 Grönboken är inriktad på nio nyckelområden:

- Förändringar i befolkningsstrukturen
- Kapacitet inom folkhälsan
- Utbildning
- Att hantera rörlighet för vårdpersonalen inom EU
- Global migration av arbetskraften inom hälso- och sjukvård
- Uppgifter till stöd för beslutsfattande
- Effekterna av ny teknik: att göra vårdpersonalen mer effektiv
- Egenföretagare inom vården
- Sammanhållningspolitiken

2.3 Bakgrund

2.3.1 Hälso- och sjukvårdssystemen inom EU måste klara av en ständigt ökad efterfrågan på vårdtjänster, reagera på förändrade behov och vara förberedda på större kriser inom folkhälsan. Samtidigt finns det förväntningar på att hälso- och sjukvårdstjänsterna ska hålla en hög kvalitet. Det måste bli allmänt accepterat att detta är en arbetsintensiv sektor som sysselsätter en tiondel av EU:s arbetskraft och att cirka 70 % av hälso- och sjukvårdens budget går till löner.

2.3.2 Enligt artikel 152 i EG-fördraget gäller följande: "När gemenskapen handlar på folkhälsoområdet skall den fullt ut respektera medlemsstaternas ansvar för att organisera och ge hälso- och sjukvård." Samtidigt ska samarbete mellan medlemsstaterna främjas för att man ska få en samordning mellan deras politik och program samt ett ömsesidigt informationsutbyte om framgångsrika program i enskilda medlemsstater.

2.3.3 I grönboken lägger kommissionen fram viktiga nyckelfrågor som berör problem och utmaningar för hälso- och sjukvården för att stimulera till diskussioner. Dessa nyckelfrågor avser

- den åldrande befolkningen,
- ny teknik,
- behovet att förbättra tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster,
- kvaliteten i utbudet och därmed dyrare behandlingar,
- epidemiska sjukdomars utbrott och potential,
- tillgång till hälso- och sjukvård nära hemorten.

Definition av arbetskraften: Med arbetskraft inom hälso- och sjukvården avses all personal som arbetar med sjukvård, behandling, social omsorg samt alla med specialkompetens.

2.3.4 Det diskuteras för närvarande i alla medlemsstater om vilken omfattning och tillgänglighet arbetskraftspotentialen måste ha de närmaste tio åren och därefter. I vissa medlemsstater är bristen på återväxt och på utbildad personal redan mycket stor, särskilt där arbetskraftens medelålder är hög.

2.3.5 Vid sidan av denna brist på arbetskraft förekommer också en migration av personal från EU till andra länder, t.ex. USA och Schweiz, särskilt bland den högst kvalificerade vårdpersonalen.

Det finns också en omfattande migration och mobilitet inom EU. Det pågår utpräglade migrationsströmmar mellan enskilda länder.

Vårdarbetskraftens migration är en fråga av vitalt intresse. Skillnader i löner och arbetsförhållanden ligger bakom denna utveckling. Olika system i systemens struktur har en kraftig påverkan på strukturer och utbildning.

2.3.6 Genom grönboken gör kommissionen det möjligt att i ett offentligt samråd om vårdpersonalens framtid i Europa även rikta större uppmärksamhet mot vårdyrkenas problem och ge en tydlig bild av de framtida utmaningarna. Kommissionen beaktar därmed det faktum att hälso- och sjukvården är ett centralt och grundläggande behov för alla EU-medborgare. Därmed beaktar kommissionen också att de grundläggande friheterna inom EU mycket snabbt kan inskränkas om det inte finns tillräcklig hälso- och sjukvård.

2.3.7 Förebyggande vård och sjukvård har en ekonomisk aspekt. Hälso- och sjukvården behöver utbildad och erfaren personal med godkända kvalifikationer. Denna personal utgör en stor del av kunskapssamhället.

3. EESK:s kommentarer till lösningsförslagen i grönboken

3.1 Kommissionens förslag till lösningar

Kommissionen är återhållsam med lösningsförslag eftersom den har begränsad behörighet på hälso- och sjukvårdsområdet. För det första noterar kommissionen att kvinnornas andel inom vårdyrkena har stigit på senare år och föreslår därför, för att säkra tillgången till vårdpersonal och specialister, att möjligheten att förena arbetsliv, familj och privatliv ska förbättras, samt föreslår åtgärder för att åstadkomma detta. För det andra kräver kommissionen solida planeringsstrategier och uppmanar till ökade investeringar för att utöka fortbildningen i alla EU-stater. Syftet är att hälso- och sjukvårdens personal inte ska utbildas i endast ett fåtal stater och få anställning i andra, vilket skulle kunna leda till ytterligare minskningar av utbildningskapaciteten. Förbättrade utbildningsmöjligheter, särskilt inom vidareutbildning och fortbildning, skulle också skapa ökad motivation för anställning och utbildning.

3.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar grönboken som ett omfattande diskussionsunderlag beträffande de stora utmaningar som sjukvårdssystemen, hälso- och sjukvården och arbetskraften i Europa står inför. Grönboken stimulerar till offentliga diskussioner inom ramen för Lissabonstrategin för att främja kunskapsbaserade tjänster. Den ser hälso- och sjukvården som ett integrerat område.

3.3 EESK anser att marknaden för hälso- och sjukvårdstjänster bör ses som en marknad med speciella regler eftersom den har en direkt påverkan på befolkningens hälsa. Kommittén föreslår därför en diskussion om de problem som förorsakas av den fragmenterade karaktären hos hälso- och sjukvården i vissa länder. Detta gäller särskilt de system som inte direkt kontrolleras av staten, något som gör det svårt att säkerställa en enhetlig standard i utvecklingen av kvalifikationerna och vidareutbildningen.

3.4 Demografi och främjandet av långsiktig tillgång till arbetskraft inom vården

3.4.1 EESK vill framhålla att kvinnorna redan utgör en stor del av personalen i vårdyrkena och att deras antal med stor sannolikhet kommer att fortsätta öka. Det gäller för alla yrken. Det krävs jämställdhet för att i enlighet med direktiven om likabehandling uppnå samma villkor för bägge könen och även för att få in fler män på olika områden inom hälso- och sjukvården. Dit hör bl.a. åtgärder som kan bidra till att skapa balans mellan arbets- och familjeliv och till att ge ett erkännande av den kompetens och de påfrestningar som följer med arbetet samt åtgärder som kan hjälpa kvinnor att behålla arbetet och återvända till arbetsmarknaden efter längre perioder av föräldraledighet.

3.4.2 Det är föga överraskande att se vilka effekter en oklanderlig situation med avseende på arbetsförhållanden och hälsa och säkerhet på arbetsplatsen har på de anställda inom hälso- och sjukvården. Arbetsstillfredsställelse och säkerhet leder till bättre omsorg om patienterna. När det gäller att säkra en hög kvalitet, patienternas säkerhet och en motsvarande vårdssäkerhet, är arbetsplatsernas kvalitet, personalvård och sättet att hantera de speciella påfrestningarna inom vårdarbetsplatser av särskilt stor betydelse. Detta tas knappt upp i grönboken över huvud taget.

3.4.3 EESK noterar den forskning som arbetsmarknadsparterna utför kring program för att hjälpa vårdpersonal tillbaka till arbetsmarknaden. EESK anser att sådana program kan spela en central roll i strävan att få vårdpersonal, i synnerhet kvinnor, att stanna kvar på eller återvända till arbetsmarknaden och att dessa program kommer att bli ett allt viktigare instrument i ansträngningarna att åtgärda bristen på kvalificerad personal.

3.4.4 Enligt EESK måste man i vissa medlemsstater vidta åtgärder för att göra vårdyrken mer attraktiva för yngre människor, så att dessa i högre grad väljer sådana yrken eller söker andra jobb inom hälso- och sjukvårdssektorn. För att man ska kunna motivera unga människor – och även fler män – att söka sig till vårdsektorn och till den sociala sektorn i allmänhet, måste arbetstillfällena göras mer attraktiva med hjälp av bättre löne- och arbetsvillkor under hela karriären.

3.5 Kapacitet inom folkhälsan

3.5.1 Framgångsrik förebyggande verksamhet och hälsofrämjande åtgärder samt en bättre hälsovårdsplanering kan minska behovet av behandlings- och vårdinsatser. Kommittén rekommenderar därför att hälso- och sjukvårdssektorn förses med tillräcklig kapacitet för "förebyggande undersökningar, hälsofrämjande och förebyggande av sjukdomar". En förutsättning måste dock vara att det finns vetenskapligt grundade åtgärder att tillgå som kan finansieras på ett heltäckande och långsiktigt hållbart sätt. Enligt EESK:s uppfattning bör gemenskapen också värna om hälsan inom själva vårdyrkena, så att vårdpersonalen kan hålla sig frisk och arbeta effektivt (risk för utbrändhet). Framför allt bör man vara vaksam när det gäller arbetsförmågan hos arbetstagare i slutet av arbetslivet, så att de i högre grad kan fortsätta att arbeta utan hälsoproblem, och vid bedömningen av pensioneringsvillkoren bör man beakta hur tungt deras arbete är.

3.6 Utbildning

3.6.1 EESK föreslår att man ska gripa sig an problemen med uppsplittrade utbildningsstrukturer i de enskilda länderna, i synnerhet där vårdsektorn inte regleras direkt av staten. Fragmenteringen gör det svårare att upprätthålla en enhetlig och hög nivå i fråga om yrkeskvalifikationer och vidareutbildning. Vi värdesätter en undersökning av i vilken utsträckning dessa uppsplittrade utbildningsstrukturer kan stödjas på ett bättre sätt med sikte på att skapa arbetstillfällen. Vi vill också aktualisera frågan om obligatorisk fort- och vidareutbildning och genomförande av striktare normer samt om att göra normerna tydligare med hjälp av certifiering och enhetliga och välförankrade standarder på EU-nivå. Dessutom frågar vi oss i vilken utsträckning de olika länderna har fått incitament för att göra framsteg på det området.

3.6.2 Kommittén undrar också över möjligheterna att koppla samman direktivet om erkännande av examensbevis med ett eventuellt direktiv om kvalifikationer inom hälso- och sjukvårdssektorn. Vi frågar oss också hur detta förhåller sig till de särskilda direktiv som gäller för vissa yrken. Frågan är hur dessa direktiv har påverkat enhetligheten i kvalifikationer och kvalificeringsvägar, fortbildning och vidareutbildning i Europa, samt på vilket sätt de styr enhetligheten i arbetsvillkoren i det dagliga livet.

3.6.3 Med dessa kostnads- och nyttoöverväganden vill EESK engagera sig i frågan om en motsvarande kravstruktur för vidarekvalificering av tillhandahållare av hälso- och sjukvårdstjänster.

3.7 Att hantera rörlighet och avflyttning bland vårdpersonalen inom EU

3.7.1 EESK undrar över effekterna av utbudet och stödprogrammen, och förordar att man på vetenskaplig grund ska klargöra i vilken mån statsgränser – men också språkgränser och i vissa fall kulturskillnader – påverkar arbetstagarnas rörlighet inom denna sektor, där behovet av empati och kunskaper är påfallande stort.

3.8 Global migration av arbetskraften inom hälso- och sjukvård

3.8.1 I linje med vad grönboken kräver, måste man ta hänsyn till etiska principer vid rekrytering av vårdpersonal. Exempelvis bör man utöver möjligheten att anställa kvalificerad arbetskraft från andra länder också främja den interna återväxten. Bristande insatser för den egna arbetskraftsåterväxten får inte kompenseras genom rekrytering av utbildad arbetskraft från andra länder. Med tanke på det stora antalet frivilliga åtaganden och EU:s medverkan i utformningen av WHO:s uppförandekod, anser EESK att man bör undersöka vilket mervärde en EU-uppförandekod skulle tillföra i förhållande till WHO-koden.

3.8.2 Det är också nödvändigt att förhindra kompetensflykt från utvecklingsländer. Rekrytering av arbetskraft inom hälso- och sjukvård bör i så stor utsträckning som möjligt ske inom en institutionaliserad ram där arbetstagarnas rörlighet stöds genom bilaterala eller multilaterala samarbetsprogram. Detta kan uppnås med hjälp av investeringar i utbildning sinfästrukturer inom hälso- och sjukvård samt förbättringar av arbetsförhållandena. Om man inte tar itu med orsakerna till migrationen, dvs. enorma skillnader i löner och arbetsförhållanden, kommer denna att fortsätta och leda till ytterligare brist på hälso- och sjukvårdspersonal i utvecklingsländerna.

3.9 Uppgifter till stöd för beslutsfattande

3.9.1 EESK anser att de olika ländernas nationella statistik måste vara jämförbar i hela EU. Detta försvåras i alla händelser av problemet med medlemsstaternas olika klassificering av hälso- och sjukvårdsyrken. Nationella särdrag i fråga om yrkesbeteckningar och behörighet får inte döljas i en strävan efter enhetliga indikatorer. Kommittén anser att man bör samla in motsvarande statistik om vårdyrkena i EU samt om migrationen över

nationsgränserna. När det gäller den idé som framförs i grönboken om att inrätta ett observationsorgan för personalutveckling inom vårdsektorn, frågar vi oss om detta verkligen behövs eller om befintliga inrättningar såsom Eurostat eller Dublinfonden kan användas för dessa ändamål.

3.9.2 Allmänt sett bör tillgången till uppgifter förbättras med hjälp av ett dataregister. Enligt EESK:s mening bör de insatser för att samla information om vårdpersonalen som nämns i grönboken knytas ihop med andra EU-projekt, exempelvis stödprojekt för hälsoinformationssystem. Dessutom bör kommunikationen med eventuella nationella register förbättras för samtliga yrken.

3.9.3 Eftersom hälso- och sjukvården i de flesta medlemsstaterna organiseras eller regleras av staten, välkomnar EESK ett stöd från Europeiska kommissionen som kan leda till bättre planering. Därför anser vi att EU ska erbjuda medlemsstaterna finansiella medel för att utarbeta vårdanalyser. Dessa analyser ska ligga till grund för uppbyggnad av en heltäckande vård i närområdet för befolkningen, med både läkarvård och andra former av hälsovård.

3.10 Införande och spridning av ny teknik för att göra vården mer effektiv och förbättra dess kvalitet

3.10.1 Enligt kommitténs åsikt måste man undersöka om det även i särskilt avsedda belägna områden går att erbjuda heltäckande ny teknik som möjliggör nya behandlingsmöjligheter och är kopplad till elektroniska kommunikationsnät. Detta ligger i de anställdas intresse, och tekniken kan även användas för självdiagnos, eller med patienternas aktiva medverkan. I det avseendet bör man också beakta erfarenheter från andra länder. Innan de nya teknikformerna kan införas, måste man i alla händelser försäkra sig om att de accepteras av den medicinska personalen. För att den medicinska personalen ska kunna ta till sig tekniken, måste de engageras i utvecklingen av e-hälsa, så att man kan förvisas om att de elektroniska verktygen lätt kan sättas in på ett säkert sätt i det dagliga arbetet. Om tekniken ska kunna införas på ett smidigt sätt, måste den medicinska personalen få en adekvat utbildning i hur man på bästa sätt ska hantera den nya tekniken. Vi vill påpeka att alla fördelar med de nya teknikformerna också är förknippade med risker som måste beaktas, t.ex. dataskyddaspekter. Insatsen av ny teknik måste anpassas till de olika nationella hälsovårdssystemen. Den kan leda till en förändring av den nationella lagstiftningen vad avser vårdpersonalens ansvar i de olika medlemsstaterna. Vi frågar oss i vilken mån de olika åtgärder och pilotprojekt som stöds av kommissionen står i vägen för uppbyggnaden av nationell infrastruktur – eller till och med nivellerar denna.

3.11 Egenföretagare inom vården

3.11.1 I vissa EU-länder spelar egenföretagare med egen praktik, och som därmed konkret tillämpar principen om företagsamhet, en viktig roll i medlemsstaternas hälsovårdsutbud. I grönboken erkänns den roll som egenföretagarna inom hälso- och sjukvården spelar och den betydelse de har vid sidan om den offentliga sektorn. Det är ofta tack vare dem som man kan skapa

personliga behandlings- och vårdrelationer med garanterad kompetens och säkerhet. EESK betonar dock att de flesta egenföretagare inom sjukvården i EU ofta har förvärvat sina kvalifikationer under en lång tidsperiod tack vare den kollektiva satsningen på gratis offentlig undervisning. Det civila samhället har också rätt att förvänta sig något i retur (pris och omkostnader), och dess företrädare måste se med en viss skepsis på kommissionens önskan i punkt 6 att uppmuntra till fler privata former inom denna del av hälso- och sjukvårdssystemet. Samtidigt ser EESK kritiskt på en ökande tendens till falskt egenföretagande överallt där detta är problematiskt för verksamheten (t.ex. inom sjukvården och äldreomsorgen).

3.12 Sammanhållningspolitiken

3.12.1 Kommittén förordar en utbredd användning av strukturfonderna för utbildning av vårdpersonal inom hälso- och sjukvårdssektorn. Bristen på kvalificerad personal i struktursvaga regioner skulle till exempel kunna bemötas genom att man bygger upp och stöder utbildningsinsatser i de regioner där behovet av utbildad arbetskraft är som störst. Till grund för denna begäran ligger iakttagelsen att vårdutbildade personer i första hand bosätter sig på de platser där de har fått sin utbildning. Sammanhållningspolitiken kan erbjuda en ram för att stödja modellprojekt som inriktas på dessa frågor. Vidare anser EESK att strukturfondsmedel bör ställas till förfogande för att förbättra infrastrukturen inom hälsovården samt vid behov också kommunikationsförmågan och nya behandlingsstandarder (evidensbaserad behandling).

3.12.2 Kommittén ser med oro på den i huvudsak ekonomiskt motiverade diskussion som förs framför allt bland ledningspersonal och andra intresserade yrkesgrupper om en omfördelning av uppgifterna inom hälso- och sjukvården för att ersätta den kvalificerade personalens arbete med billigare alternativ. Bättre samordning, processoptimering och nätverkssammankoppling, med en mer flexibel arbetsfördelning, skulle däremot vara en bra lösning. I det avseendet fäster EESK stor vikt vid förbättrade kvalifikationer i syfte att utesluta en försämrad behandlingskvalitet.

3.12.3 Vi anser att fördelningen av olika kvalifikationer och yrken på de olika uppgifterna bör bygga på följande:

1. Medicinsk nödvändighet.

2. Utbildning, uppgifter och ansvar.

3. Patientens behov.

3.12.4 Kommittén är av den uppfattningen att medlemsstaterna, även med tanke på finanskrisen, bör behålla sin beredskap att finansiera sina egna hälso- och sjukvårdssystem i tillräcklig grad (finansiell planering) och framför allt säkerställa tillräcklig tillgång på personal som kan producera högvärdiga tjänster. Ett led i detta är också att förbättra arbetsförhållandena för de anställda inom sektorn.

3.13 Arbetsmarknadsparternas roll

3.13.1 EESK vill understryka den viktiga roll och det ansvar som arbetsmarknadsparterna har för utformningen av arbetsförhållandena inom hälso- och sjukvårdssektorn samt den utpräglade mångfalden i vårdyrkena. Vi hänvisar också till arbetsmarknadsparternas tidigare insatser på det området.

3.13.2 De demografiska förändringarna leder till en minskning av arbetskraftsåterväxten. Detta får dock inte medföra att kvalifikationsnivån och lönenivån sjunker (*race to the bottom*). EESK anser att det är medlemsstaternas plikt att ta ansvar för detta.

3.13.3 Kommittén ställer sig positiv till att en social dialog har etablerats inom Europas sjukhussektor och konstaterar att det arbetsprogram som arbetsmarknadsparterna har kommit överens om täcker alla de frågor som tas upp i grönboken. Vi beklagar därför att kommissionen inte nämner denna process i grönboken.

3.13.4 EESK betonar den viktiga roll som principen om lika lön för lika arbete spelar oberoende av könstillhörighet.

3.13.5 De särskilda arbetsvillkoren för arbetsplatser som bedriver verksamhet dygnet runt eller 7 dagar i veckan (24/7) kräver särskilda mekanismer (ersättning för övertid och nattarbete, kompensationsledighet) för att kompensera för den höga belastningen på arbetskraften. I sammanhanget ser EESK mycket kritiskt på de ökande incitamenten i flera medlemsstater till att främja falskt egenföretagande och därmed förlust av socialt och arbetsrättsligt skydd.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (omarbetning)"

KOM(2008) 815 slutlig – 2008/0244 (COD)

(2009/C 317/21)

Föredragande: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Den 1 april 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (omarbetning)"

KOM(2008) 815 slutlig – 2008/0244 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 juni 2009. Föredragande var **An Le Nouail-Marlière**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 154 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 Eftersom en alltför restriktiv och utestängande asyllagstiftning kan innebära ett indirekt stöd för de mest auktoritära och minst demokratiska regimerna välkomnar kommittén omarbetningen och förbättringen av direktivet om normer för mottagande, men vill dock upprepa några av de rekommendationer som framförts i tidigare yttranden och särskilt i kommitténs svar på grönboken om det framtida europeiska asylsystemet ⁽¹⁾ och den strategiska planen för det framtida gemensamma asylsystemet ⁽²⁾.

När det gäller mottagning av asylsökande borde förslaget till omarbetning av direktivet främja "gemensamma" normer och inte "miniminormer". Det borde innehålla skyddsklausuler som tillämpas av de medlemsstater som visar störst respekt för de mänskliga rättigheter som tillkommer personer som ansöker om internationellt skydd, flyktingstatus eller subsidiärt skydd, särskilt:

- Garantier för att kunna beträda territoriet.
- Frihet att välja plats för ansökan om asyl eller skydd.
- I första hand en prövning enligt konventionen, och i andra hand en prövning av subsidiärt skydd om och endast om villkoren för att erhålla flyktingstatus enligt konventionen inte är uppfyllda.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet". Föredragande: An Le Nouail-Marlière (EUT C 204, 9.8.2008).

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande av den 25 februari 2009 om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Strategisk plan för asylpolitiken: ett integrerat grepp på skyddsfrågor över hela EU". Föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños. Medföredragande: Ana Bontea (EUT C 218, 11.9.2009).

— Principen om icke-avvisning ("non-refoulement") ska följas om den sökandes liv är i fara i dennes ursprungsland eller i senast kända transitland.

— Överklagande med suspensiv verkan av utvisningsåtgärder om beslutet inte har fattats av en behörig domstol. Syftet är att denna rätt att överklaga ska kunna utnyttjas fullt ut i enlighet med Europadomstolens rättspraxis (se punkt 4.8.1 nedan).

— Särskilt skydd för underåriga och förmodat underåriga.

— Respekt för individuella rättigheter, särskilt kvinnors rätt att ansöka om skydd.

1.2 När det gäller underåriga skulle kommittén vilja att det systematiskt klargörs att "barnets bästa" ska tolkas **i enlighet med artikel 3.1 i internationella konventionen om barnets rättigheter (artikel 22.1)**.

1.3 Förvar och kvarhållande bör endast tillgripas i sista hand, när alla andra alternativ är uttömda, och aldrig utan beslut av en behörig domstol med fullt beaktande av försvarets rättigheter, i enlighet med konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

1.4 Behöriga människorättsorganisationer bör alltid ha rätt att kontakta skyddssökande, och de sökande bör alltid kunna erhålla rättshjälp och humanitär hjälp, antingen från medlemsstaterna eller från icke-statliga organisationer.

1.5 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att påskynda förhandlingarna för att i enlighet med medbeslutandeförfarandet med Europaparlamentet anta denna omarbetning, som ger Europeiska unionen möjlighet att förbättra sin kapacitet att på ett värdigt sätt hantera kraven på unionen att skydda dem som söker asyl.

1.6 Kommittén är positiv till inrättandet av en byrå för stöd till medlemsstaterna när det gäller asyl och internationellt skydd, om detta leder till att man kan påskynda processen för fördelning av ansvaret för mottagning och skydd mellan EU:s medlemsstater, skapa en större öppenhet och insyn när det gäller mottagning av asylsökande och personer som söker internationellt skydd, utnyttja erfarenheten hos de föreningar och organisationer som arbetar med hjälp och stöd till asylsökande och personer som söker internationellt skydd samt förbättra förfarandena för individuell prövning.

2. Inledning och sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 Det gemensamma europeiska asylsystemet har utvecklats i två olika etapper. Den första inleddes vid **Europeiska rådets möte i Tammerfors** (1999) efter antagandet av Amsterdamfördraget, som gav invandrings- och asylopolitiken en gemenskapsdimension. Denna första etapp avslutades 2005.

2.2 Under denna **första etapp** gjordes framsteg i utarbetandet av direktiv om asyl. Samarbetet mellan medlemsstaterna förbättrades i viss mån och framsteg gjordes också i fråga om asylopolitikens externa dimension.

2.3 Den **andra etappen** i upprättandet av ett gemensamt europeiskt asylsystem inleddes i och med **Haagprogrammet** (som antogs i november 2004), i vilket det fastställs att de viktigaste målen i det gemensamma europeiska asylsystemet ska ha uppnåtts 2010. Detta ska ske genom instrument och åtgärder som syftar till en ökad harmonisering och en förbättring av skyddsnormer för det gemensamma europeiska asylsystemet.

2.4 Innan man tog några nya initiativ utarbetade kommissionen 2007 en **grönbok** ⁽³⁾ i syfte att inleda en debatt mellan de olika institutionerna, medlemsstaterna och det civila samhället ⁽⁴⁾. Med utgångspunkt i denna debatt antog kommissionen sedan en strategisk plan för asylopolitiken. I denna plan fastställs en färdplan för de kommande åren, där de åtgärder som kommissionen planerade att anta inom den andra etappen av det gemensamma europeiska asylsystemet anges.

2.5 Detta är bakgrunden till det direktiv som kommissionen nu föreslår en omarbetning av och som antogs av rådet den 27 januari 2003. Direktivet har även behandlats i ett yttrande från EESK ⁽⁵⁾.

2.6 Detta förslag har till främsta syfte att säkerställa högre normer för behandling av asylsökande när det gäller mottagningsvillkor för att garantera en värdig levnadsstandard i överensstämmelse med internationell lagstiftning. Fortsatt harmonisering av nationella bestämmelser om mottagningsvillkor krävs också för att begränsa fenomenet med asylsökandes sekundära förflyttningar mellan olika medlemsstater, i den mån sådana förflyttningar orsakas av att medlemsstaterna har olika strategier för mottagning av asylsökande.

2.7 Genom förslaget utvidgas direktivets tillämpningsområde så att det även omfattar personer som ansöker om subsidiärt skydd, och direktivet ska dessutom vara tillämpligt på alla typer av asyloförfaranden och på alla geografiska områden och anläggningar där asylsökande tas emot.

Förslaget syftar också till att underlätta tillträdet till arbetsmarknaden. Det föreslås att asylsökande ska kunna få anställning efter en period av högst sex månader efter att ha ansökt om internationellt skydd, och att arbetsmarknadsrestriktioner som medlemsstaterna inför inte får innebära att asylsökandes tillträde till anställning begränsas på ett otillbörligt sätt.

2.8 För att säkerställa att de materiella mottagningsvillkoren garanterar "en levnadsstandard som täcker de asylsökandes behov i fråga om hälsa och uppehälle" ålägger förslaget medlemsstaterna att beakta nivån på det sociala stöd som beviljas landets egna medborgare när de ger ekonomiskt stöd till asylsökande.

2.9 Förslaget garanterar att förvar kan tillåtas endast under de exceptionella omständigheter som preciseras i direktivet.

2.10 Förslaget garanterar också att asylsökande som hålls i förvar behandlas humanitärt och värdigt med respekt för deras grundläggande rättigheter och i överensstämmelse med internationell och nationell rätt.

2.11 Förslaget säkerställer att medlemsstaterna omedelbart vidtar åtgärder för att kartlägga särskilda behov.

Dessutom omfattar det flera skyddsåtgärder för att garantera att mottagningsvillkoren är specifikt utformade för att tillgodose asylsökandes särskilda behov.

2.12 När det gäller genomförandet och förbättringen av de nationella systemen, innehåller förslaget åtgärder som syftar till att slå vakt om kontinuiteten i en sådan övervakning och att stärka kommissionens roll som EU-lagstiftningens väktare.

⁽³⁾ KOM(2007) 301 slutlig av den 6 juni 2007.

⁽⁴⁾ EESK framförde sina synpunkter i sitt yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet". Föredragande: An Le Nouail Marlière (EUT C 204, 9.8.2008).

⁽⁵⁾ Se EESK:s yttrande av den 28.11.2001 om "Förslag till rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna". Föredragande: Dario Mengozzi, medföredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 48 av den 21.2.2002).

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar att kommissionens förslag syftar till en positiv utveckling av mottagningsvillkoren för personer som ansöker om internationellt skydd och att det finns en strävan att harmonisera de nationella bestämmelserna samt att tillämpningsområdet utvidgas till att omfatta subsidiärt skydd. Vi understryker emellertid att varje asylsökandes situation alltid måste prövas individuellt, även vid beslut om vilken medlemsstat som ska ha ansvaret för den fullständiga prövningen av ansökan, och att subsidiärt skydd ska övervägas om och endast om villkoren för att erhålla flyktingstatus enligt konventionen inte är uppfyllda.

3.2 Kommittén ställer sig bakom målet att skapa en värdig levnadsstandard för skyddssökande och att underlätta deras integration i mottagarlandet ⁽⁶⁾, och att detta ska ske genom tillträde till arbetsmarknaden inom högst sex månader utan att nationella villkor för tillträde till arbetsmarknaden innebär några otillbörliga restriktioner (artikel 15.2), med strikt iakttagande av de grundläggande rättigheter för asylsökande och personer som söker internationellt skydd som fastställs i den gemenskapslagstiftning som utgår från den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och dess artikel 23.1 ⁽⁷⁾, den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artiklarna 2, 9, 10, 11 och 12), ILO:s konvention 118 om utlänningars likställande med ett lands egna medborgare i fråga om social trygghet, den europeiska sociala stadgan, stadgan om de grundläggande rättigheterna samt Genèvekonventionen om skydd för flyktingar ⁽⁸⁾. Detsamma gäller nivån på det sociala stöd som ges och differentieringen av bostadsvillkor i enlighet med de berörda personernas särskilda behov och den övergripande bedömningen av den sökandes familjeband samt nödvändigheten av att beakta dessa vid prövningen av ansökan.

3.3 När det gäller de allmänna principer och internationella referenser som utgör underlag för erkännandet och försvaret av nödställdas grundläggande rättigheter, och kvarhållande i förvar av personer som ansöker om internationellt skydd, får enligt Genèvekonventionen, särskilt artikel 26 om rörelsefrihet och artikel 31 om flyktingar som olovligt uppehåller sig i tillflyktslandet ⁽⁹⁾, ingen kvarhållas i förvar av det enda skälet att han eller hon ansöker om internationellt skydd, något som kommissionen också framhåller i sin motivering (punkt 16). Förvar bör därför endast tillgripas i vederbörligen motiverade nödfall och

får inte betraktas som en godtagbar metod om inte den sökande har bedrägliga avsikter eller försöker förhala förfarandet.

3.4 När det gäller underåriga ställer sig kommittén bakom de åtgärder som föreslås i direktivet för att tillgodose de underårigas särskilda behov. Kommittén vill dock påpeka att hänvisningen till FN:s barnkonvention från 1989 skulle kunna förtydligas om man vid sidan av artikel 37 ⁽¹⁰⁾ i denna systematiskt också hänvisade till artikel 3.1 ⁽¹¹⁾ och inte enbart till begreppet "barnets bästa", som vi vet kan ge upphov till tolkningstvister.

3.5 Kommittén är avslutningsvis mycket mån om att det införs en systematisk möjlighet för sökande och flyktingar att överklaga rättsliga eller administrativa beslut som rör dem. Vi noterar dock att ett överklagande systematiskt måste ges suspensiv verkan för att få full effekt.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Information (kapitel II – artikel 5)

4.1.1 Kommittén rekommenderar följande tillägg: "Medlemsstaterna ska informera de asylsökandes familjemedlemmar om möjligheten att lämna in en egen ansökan".

4.2 Förvar och villkor för förvar (kapitel II – artiklarna 8 till 11)

4.2.1 Enligt kommittén bör behandlingen av personer som ansöker om internationellt skydd som allmän regel utgå från artikel 7 i direktivförslaget, där det anges att prioritet ska ges åt principen om personers rörelsefrihet och åt alternativ till förvar.

4.2.1.1 Detta innebär att förvar av sökande (**artikel 8**) endast får tillgripas i följande undantagsfall:

— **Om den sökande har lämnat in sin ansökan efter det att ett beslut om utvisning har delgivits honom eller henne.**

— I samband med ett förfarande för att besluta om den asylsökandes rätt att resa in på territoriet, **i en flyktingförläggning eller väntezon.**

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande av den 28.11.2001 om "Förslag till rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna". Föredragande: Dario Mengozzi, medföredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 48 av den 21.2.2002).

⁽⁷⁾ "Var och en har rätt till arbete, fritt val av sysselsättning, rättvisa och tillfredsställande arbetsförhållanden samt till skydd mot arbetslöshet".

⁽⁸⁾ 1951.

⁽⁹⁾ Genèvekonventionen, artikel 31: "Fördragsslutande stat skall icke för olovlig inresa eller olovligt uppehåll bestraffa flykting, som anlänt direkt från område varest hans liv eller frihet var i fara på sätt i artikel 1 avses och som utan tillstånd inrest eller uppehåller sig inom den fördragsslutande statens område, under förutsättning att flyktingen utan dröjsmål anmäler sig hos myndigheterna och visar godtagbara skäl för sin olovliga inresa eller sitt olovliga uppehåll."

⁽¹⁰⁾ Artikel 37 rör framför allt frihetsberövande.

⁽¹¹⁾ Konvention om barnets rättigheter. Artikel 3.1: "Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet."

4.2.1.2 Kommittén anser att ingen asylsökande, utom i dessa båda undantagsfall, ska få kvarhållas i förvar, och att ett beslut om förvar i inget fall får motiveras med att det är nödvändigt att "fastställa, förvissa sig om eller kontrollera den asylsökandes identitet och nationalitet" och än mindre "säkra uppgifter som ansökan om asyl grundar sig på och som annars skulle kunna gå förlorade".

4.2.1.3 EESK föreslår att den omarbetade artikel 9.5 ges följande ändrade lydelse: "Fortsatt förvar ska **ex officio** ses över av domstol med skäliga tidsintervall och på den asylsökandes begäran, när nya omständigheter uppstår eller ny information framkommer som påverkar den rättsliga bedömningen av fortsatt förvar."

4.2.2 Enligt EESK bör förhållandena i samband med förvar säkerställa mänsklig behandling med respekt för den berörda personens inneboende värde. När det gäller förhållanden i samband med förvar (artikel 10) i särskilda center som inte är fängelseanläggningar, är det befogat att asylsökande hålls avskilda från andra tredjelandsmedborgare som inte har ansökt om asyl, om den berörda personen inte har givit sitt skriftliga samtycke (artikel 10.1).

4.2.3 Med tanke på de stora skillnaderna när det gäller sätten att organisera förvar i Europeiska unionens olika medlemsstater bör det klargöras att UNHCR och andra organisationer får kommunicera med asylsökande och besöka dem i alla förvarsenheter (artikel 10.2). Samma terminologi bör användas i artikel 10.3.

4.2.3.1 Dessutom vill kommittén, precis som när det gäller förslaget till omarbetning av Dublinförordningen II, "Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har gett in i någon medlemsstat" ⁽¹²⁾, förespråka att den som ansöker om internationellt skydd på sitt eget språk eller ett språk som han eller hon säger sig förstå, t.ex. via en auktoriserad tolk eller en auktoriserad översättning, bör delges den information som beskrivs i artikel 10.3.

4.2.4 För att göra texten mer enhetlig bör uttrycket "asylsökande" ersättas med "person som ansöker om internationellt skydd" (artikel 11.4).

4.2.5 EESK välkomnar förbudet mot förvar av underåriga utan medföljande vuxen (omarbetade artikel 11.1) och att man bekräftar att personer med särskilda behov i princip inte får kvarhållas i förvar.

4.3 Underårigas skolgång och utbildning, asylsökandes sysselsättning och yrkesutbildning (kapitel II – artiklarna 14 till 16)

4.3.1 Direktivförslaget syftar till att underlätta och påskynda asylsökandes integration i mottagarlandet. Underårigas skolgång och utbildning, samt tillgången till sysselsättning och yrkesutbildning underlättar detta.

4.3.1.1 Mot denna bakgrund anser kommittén att man i möjligaste mån bör undvika att fördröja underårigas integration i utbildningssystemet och att en tidsfrist på "tre månader" förefaller onödigt lång – det vore lämpligare med två månader (artikel 14.2).

4.3.2 Kommittén välkomnar kommissionen initiativ att tillåta asylsökandes tillträde till arbetsmarknaden inom högst sex månader. Vi anser att det är nödvändigt att reducera tolkningsutrymmet för artikel 15.1 genom att klargöra att "Medlemsstaterna ska se till att asylsökande får reellt tillträde till arbetsmarknaden inom sex månader efter den dag då ansökan om internationellt skydd lämnades in", vilket innebär tillgång till arbetsförmedlingstjänster.

4.3.2.1 Kommittén konstaterar att arrangemangen för mottagande av flyktingar kan vara till nytta för både medlemsstaten och den asylsökande, i de fall då de ger asylsökanden möjlighet att uppnå en viss grad av självständighet.

4.3.3 Liksom i kommitténs yttrande ⁽¹³⁾ om det första mottagningsdirektivet vill vi här betona det faktum att "Utbildning bör i så stor utsträckning som möjligt erbjudas tredjelandsmedborgare som omfattas av en medlemsstats förmånssystem. Det finns två argument för denna åsikt. All utbildning som dessa personer genomgår kommer att påverka utvecklingen i deras ursprungsländer positivt om de återvänder dit. (...) För det andra kommer tillträdet till arbetsmarknaden för de personer som stannar i en medlemsstat att underlättas genom den utbildning som de har genomgått där." Mot denna bakgrund anser kommittén att det är nödvändigt att begränsa medlemsstaternas tolkningsutrymme när det gäller artikel 16, som bör ges en mer direkt och fullständig lydelse: "Medlemsstaterna får godkänna och organisera de asylsökandes tillträde till yrkesutbildning oavsett om de har tillträde till arbetsmarknaden eller ej".

4.4 Allmänna bestämmelser om materiella mottagningsvillkor och hälso- och sjukvård (artikel 17)

4.4.1 Kommittén rekommenderar att man klargör att normerna fortsätter att gälla under överklagandeförfarandet.

⁽¹³⁾ Se EESK:s yttrande av den 28.11.2001 om "Förslag till rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna". Föredragande: Dario Mengozzi, medföredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 48 av den 21.2.2002) – direktiv 2003/9/EG.

⁽¹²⁾ Se sidan 115 i detta nummer i EUT.

4.4.2 EESK stöder omarbetningen av artikel 17.5, som bör leda till höjd kvalitetsnivå i de materiella mottagningsvillkoren i de medlemsstater där den nuvarande nivån är otillräcklig.

4.5 Inskränkning eller indragning av de materiella mottagningsvillkoren (kapitel III – artikel 20)

4.5.1 Kommittén ställer sig frågande till en sådan åtgärd i de fall då asylsökanden "redan har lämnat in en ansökan i samma medlemsstat". I praktiken visar det sig att en första ansökan kan följas av en motiverad ansökan om omprövning på basis av kompletterande upplysningar om den sökandes situation eller av annat kompletterande underlag. Det skulle i detta fall vara till mycket stor nackdel för den sökande att bli utesluten ur det materiella mottagningssystemet. Därför vill vi att **detta omnämmande stryks (artikel 20.1 c)**.

En sådan åtgärd förefaller dessutom stå i strid med andan i förslaget till omarbetning av "förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd" ⁽¹⁴⁾ och de ändringar som anges i detta.

4.5.2 EESK välkomnar förslagen att reducera möjligheterna att dra in mottagningsvillkoren enligt den omarbetade artikel 20.2 och förslaget att skärpa bestämmelsen om att alla asylsökande ska garanteras ett minimum av materiella mottagningsvillkor enligt artikel 20.4.

4.6 Personer med särskilda behov (kapitel IV – artiklarna 21 till 24)

När det gäller underåriga skulle kommittén vilja att det systematiskt klargörs att "barnets bästa" ska tolkas **i enlighet med artikel 3.1 i internationella konventionen om barnets rättigheter (artikel 22.1)**.

Bryssel den 16 juli 2009

4.7 Offer för tortyr och våld (artikel 24)

4.7.1 Kommittén förordar att offer för tortyr och våld, samt personer med fysiska och psykiska hälsoproblem, ska få lämplig sjukhusvård.

4.7.2 De bör vid behov ges tillträde till specialistkliniker. Vårdspersonal inom allmän- och specialistvård ska ha tillträde till flyktförläggningar och anläggningar för kvarhållande i förvar. Personer som ansöker om internationellt skydd ska ges diagnos och få specialistvård av kvalificerad vårdpersonal som erkänns som sådan av mottagarlandets allmänna hälsovårdssystem.

4.7.3 Även om Europeiska kommissionen inte föreslår någon ändring av artikel 13, som tillåter medlemsstaterna att begära att de sökande ska hälsoundersökas av folkhälsoskäl, vill kommittén erinra om att obligatoriska HIV-tester kränker ett antal mänskliga rättigheter, och framför allt rätten till skydd för privatlivet ⁽¹⁵⁾. Provtagning bör inte utgöra ett villkor för tillstånd till inresa i landet eller till asyلفörfaranden för en person som ansöker om internationellt skydd. Rent allmänt bör asylsökande vid hälsoundersökningar få adekvat information på ett språk som han eller hon förstår (se 4.2.3.1), och de bör också ges garantier vad gäller samtycke, rådgivning och sekretess samt adekvat medicinsk uppföljning och behandling.

4.8 Överklaganden (kapitel V – artikel 25)

4.8.1 Kommittén ställer sig bakom att medlemsstaterna ska garantera asylsökande juridisk rådgivning (artikel 25.2), men vi anser att det måste klargöras att ett **överklagande har suspensiv verkan (artikel 25.1)**, eftersom det annars riskerar att bli meningslöst ⁽¹⁶⁾.

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁴⁾ KOM(2008) 820 slutlig, som behandlas i EESK:s yttrande av den 16.7.2009 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har gett in i någon medlemsstat (omarbetning)". Föredragande: An Le Nouail Marlière (CESE 443/2009 – SOC/333. Offentliggjort i samma publikation).

⁽¹⁵⁾ Vilken fastställs bl.a. i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, artikel 8.

⁽¹⁶⁾ Europadomstolens dom av den 26 april 2007 i målet Gebremedhin mot Frankrike: Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, 1950, artiklarna 3 och 13, irreversibel skada som kan ha orsakats av tortyr eller misshandel, full tillgång till rättsmedel med suspensiv verkan. Punkterna 66 et 67: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=816069&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har gett in i någon medlemsstat (omarbetning)"

KOM(2008) 820 slutlig – 2008/0243 (COD)
(2009/C 317/22)

Föredragande: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Den 1 april 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har gett in i någon medlemsstat (Omarbetning)"

KOM(2008) 820 slutlig – 2008/0243 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 juni 2009. Föredragande var **An Le Nouail Marlière**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 154 röster för, 6 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 Kommittén ställer sig positiv till det sätt på vilket kommissionen vill utveckla "Dublin II-förordningen" i syfte att dels öka systemets effektivitet och säkerställa att förfarandets tillämpning leder till att de rättigheter som individer med behov av internationellt skydd har respekteras, dels hantera situationen i vissa medlemsstater som p.g.a. begränsad mottagningskapacitet inte kan garantera den skyddsnivå som krävs.

1.2 Kommittén välkomnar och stöder strävan att säkerställa en effektiv tillgång till asylförfarandet och de berörda medlemsstaternas skyldighet att göra en fullständig prövning av skyddsbehovet för de asylsökande som överförs till dem.

1.3 EESK noterar att kommissionens förslag syftar till att öka rättssäkerheten, bl.a. genom bättre information till de asylsökande om hur långt prövningen av deras ansökan har kommit. Vi har dock vissa reservationer när det gäller den språkliga aspekten och det språk som används i denna information om ansökan eller överföringen. Med tanke på att denna information ska uppfattas som en delgivning och medför rätt att överklaga och fasta tidsgränser, bör den som ansöker om internationellt skydd alltid erhålla delgivning på sitt eget språk eller ett språk som han eller hon säger sig förstå, t.ex. via en auktoriserad tolk eller en auktoriserad översättning och med en försvarare som utses antingen på domstols initiativ eller på begäran av den sökande.

1.4 Personer som ansöker om internationellt skydd bör rutinemässigt erhålla försvar och rättshjälp kostnadsfritt.

1.5 Kommittén välkomnar att humanitära klausuler utvidgas till klausuler om frivilligt ansvar, men skulle vilja se ett förtydligande av regelverket så att klausulerna om frivilligt ansvar och suveränitetsklausulen inte motverkar de asylsökandes intresse och skydd.

1.6 Vi understryker att varje asylsökandes situation alltid måste prövas individuellt, även vid beslut om vilken medlemsstat som ska ha ansvaret för den fullständiga prövningen av ansökan, och att subsidiärt skydd ska övervägas om och endast om villkoren för att erhålla flyktingstatus enligt konventionen inte är uppfyllda.

1.7 Vi upprepar vår rekommendation till medlemsstaterna och Europeiska unionen att inte använda sig av listor över så kallade säkra tredjeländer, så länge som en för medlemsstaterna gemensam förteckning – som har lagts fram för icke-statliga människorättsorganisationer, Europaparlamentet och de nationella parlamenten – inte har upprättats, bl.a. vid beslut om vilken medlemsstat som ska ha ansvaret för prövningen av ansökan.

1.8 Kommittén beklagar att **frihetsberövande av asylsökande** (förvar) inte förklaras vara en otillbörlig metod i de fall då förvar inte har beordrats av en rättslig myndighet.

1.9 I enlighet med rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna skulle vi vilja se att ett överklagande systematiskt får suspensiv verkan när det gäller tvångsutvisning och så kallad frivillig repatriering.

1.10 Kommittén rekommenderar att man utnyttjar de icke-statliga organisationernas erfarenheter på människorättsområdet och ger dem möjlighet att kontakta personer som ansöker om internationellt skydd samtidigt som de asylsökande ges möjlighet till assistans, samt att medlemsstaterna använder dessa organisationers kompetens och eventuellt låter dem medverka i utbildningsprogram för handläggare som prövar ansökningar om skydd, inbegripet i det avgörande skede då beslut fattas om vilken medlemsstat som ska ha ansvaret för prövningen. Vi rekommenderar också att man beaktar den lokala dimensionen och tillåter de lokala och regionala myndigheterna att vända sig till behöriga icke-statliga organisationer för att få hjälp och stöd.

1.11 Vi rekommenderar medlemsstaterna att mer aktivt bekämpa de brottslingar som är ansvariga för människohandel och att ratificera de internationella instrumenten för brottsbekämpning, bl.a. de båda tilläggsprotokollen till FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, att från sina förteckningar över säkra tredjeländer stryka de länder som inte har ratificerat dessa instrument och Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning, att skydda offren för människohandel och att inte vidta rättsliga åtgärder mot dem, att bättre respektera deras rätt till internationellt skydd när de ansöker om asyl och skydd, från och med det ögonblick då de offentliga myndigheternas tjänstemän får kännedom om fallet, samt att ge tjänstemännen adekvat utbildning för detta ändamål.

1.12 Sekretess och hantering av personuppgifter

- EESK välkomnar förslaget att skapa större datasäkerhet i Eurodac (KOM(2008) 825-3), inbegripet medlemsstaternas skyldighet att anta en dataskyddsplan för att bl.a. fysiskt skydda data, förhindra att obehöriga får tillträde och förhindra obehörig användning, läsning, kopiering och registrering av data ⁽¹⁾. De asylsökande är särskilt utsatta för faror som kan uppstå till följd av offentliggörande av data, och därför krävs strikta sekretess- och säkerhetsnormer.
- Andra bestämmelser, som syftar till att säkerställa att uppgifter "mer effektivt och korrekt kan raderas från systemet" stöds också av kommittén, eftersom de medför att känslig information inte behålls i databasen längre än nödvändigt, t.ex. efter det att ett permanent uppehållstillstånd utfärdats eller en individ lämnat medlemsstaternas territorium.

1.13 Skydd av flyktingar i tredjeländer som är grannländer till EU

Kommittén uppmanar EU att inte delegera behandlingen och den individuella prövningen av asylsökande till länder som inte har ratificerat Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning ⁽²⁾, eller dess tilläggsprotokoll ⁽³⁾.

2. Introduktion och sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 Det gemensamma europeiska asylsystemet har utvecklats i två olika etapper. Den första inleddes vid **Europeiska rådets**

möte i Tammerfors (1999), efter Amsterdamfördragets ikraftträdande, som gav invandrings- och asylopolitiken en gemenskapsdimension. Denna första etapp avslutades 2005.

2.2 Den **första etappen** medförde att direktiv kunde utarbetas i asylfrågor och innebar inledningen till ett visst samarbete mellan medlemsstaterna.

2.3 Den **andra etappen** av upprättandet av ett gemensamt europeiskt asylsystem inleddes i och med **Haagprogrammet** (som antogs i november 2004), i vilket det fastställs att de viktigaste målen i det gemensamma europeiska asylsystemet ska ha uppnåtts 2010. Detta ska ske genom antagande av instrument och åtgärder som syftar till en ökad harmonisering och en förbättring av skyddsnormer för det gemensamma europeiska asylsystemet.

2.4 Innan några nya initiativ antogs utarbetade kommissionen 2007 en **grönbok** ⁽⁴⁾, som översändes till de olika EU-institutionerna, medlemsstaterna och det civila samhället som underlag för debatt ⁽⁵⁾. Med utgångspunkt i detta antog kommissionen sedan en strategisk plan för asylopolitiken. I denna anges de åtgärder som kommissionen planerar att anta vid genomförandet av den andra etappen av det gemensamma europeiska asylsystemet.

2.5 EESK har i ett tidigare yttrande ⁽⁶⁾ behandlat rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat ("Dublinförordningen" ⁽⁷⁾), som kommissionen nu föreslår en omarbetning av.

2.6 Det främsta syftet med denna omarbetning är att effektivisera systemet och säkerställa en bättre rättssäkerhet för personer som ansöker om internationellt skydd inom ramen för Dublinförordningen, som i första hand syftar till att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för individuell prövning av en asylansökan, en ansökan om subsidiärt skydd eller internationellt skydd i enlighet med Genèvekonventionen från 1965, New Yorkprotokollet från 1967 samt rådets "mottagningsdirektiv" 2003/9/EG av den 27 januari 2003 och rådets direktiv om villkoren för flyktingstatus 2004/83/EG av den 29 april 2004, som också är föremål för omarbetning. Samtidigt ska omarbetningen bidra till bättre lösningar i situationer där medlemsstaternas mottagningskapacitet utsätts för ett särskilt starkt tryck.

⁽⁴⁾ KOM(2007) 301 slutlig, av den 6 juni 2007.

⁽⁵⁾ EESK framförde sina synpunkter i sitt yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet". Föredragande: An Le Nouail Marlière (EUT C 204, 9.8.2008).

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande av den 20 mars 2002 om "Förslag till rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat", föredragande: Sukhdev Sharma (EGT C 125, 27.5.2002).

⁽⁷⁾ Se rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (EUT L 50, 25.2.2003, s. 1).

⁽¹⁾ Se artikel 19 (KOM(2008) 825-3).

⁽²⁾ Genève 1951.

⁽³⁾ New York 1967.

2.7 Förslaget bygger på samma grundprinciper som den nuvarande Dublinförordningen, nämligen att ansvaret för prövning av en ansökan om internationellt skydd i första hand åligger den medlemsstat som spelar störst roll vid den sökandes inresa till och vistelse på medlemsstaternas territorium, med vissa undantag för att skydda familjers sammanhållning.

2.8 I stort sett bibehålls medlemsstaternas skyldigheter gentemot varandra. Bestämmelser som reglerar medlemsstaternas skyldigheter gentemot asylsökande i enlighet med Dublinförordningen tas med om dessa bestämmelser påverkar förfarandets gång mellan medlemsstaterna eller är nödvändiga för att garantera överensstämmelse med andra rättsakter på asylområdet. De befintliga rättssäkerhetsgarantierna stärks på ett sätt som borgar för ett bättre skydd, och de nya bestämmelserna införs endast för att bättre tillgodose de särskilda behoven hos personer som omfattas av förfarandet, samtidigt som eventuella luckor i skyddet täpps till.

För att förordningen bättre ska överensstämma med direktivet om villkoren för flyktingstatus 2004/83/EG, utvidgas förordningens tillämpningsområde genom förslaget till omarbetning till att omfatta sökande (och mottagare) av subsidiärt skydd, medan förordning (EG) nr 343/2003 ursprungligen endast omfattade asylsökande, och vissa bestämmelser förbättras för att säkerställa att förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat fungerar smidigt, samtidigt som rättssäkerheten stärks för personer som ansöker om internationellt skydd och de ges bättre förutsättningar att försvara sina rättigheter

Starkare tonvikt läggs på åtgärder som är avsedda att hålla samman familjer och skydda såväl underåriga utan medföljande vuxen som "andra sårbara grupper".

För att i situationer av särskilt hårt tryck på vissa medlemsstater med begränsad mottagnings- och absorptionskapacitet undvika att överföringar inom ramen för Dublinförordningen belastar dessa medlemsstater ytterligare, införs slutligen ett nytt förfarande som gör det möjligt att skjuta upp överföringar.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Förslaget är en del av en uppsättning åtgärder som anges i handlingsplanen för asylfrågor i syfte att införa det gemensamma europeiska asylsystemet⁽⁸⁾. Det ligger i linje med de harmoniseringssträvanden som kommittén efterlyser, och beaktar de brister som uppmärksammats i samband med samrådet om grönboken om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet. Det måste dock konstateras att förslaget inte innebär ett ifrågasättande av den princip som utom i undantagsfall lägger ansvaret för prövningen av asylansökan på den medlemsstat som spelat den största rollen vid den asylsökandes inresa och vistelse, och att kommissionen själv, utan att ange någon tidsgräns, föreslår en mer substantiell ändring (sammanfattning av konsekvensbedömningen

⁽⁸⁾ EESK har inte hört om förändringarna i Eurodac [KOM(2008) 825]. Rådets förordning (EG) 2725/2000 av den 11 december 2000 utgör ett direkt komplement till Dublinförordningen.

SEK(2008) 2962/2963-2, kapitlet "Övervakning och utvärdering", tredje stycket) med innebörden att ansvaret ska fördelas med beaktande av den ort där ansökan lämnas in (KOM(2008) 820, motiveringsdelen, 2. "Samråd med berörda parter", tredje stycket).

3.2 EESK noterar att det förslag som antagits av kommissionen förefaller överensstämma med de flesta medlemsstaters inställning, men vill erinra om att kommittén alltsedan 2001 med bestämdhet har förespråkat att asylsökande ska kunna välja "i vilket land han eller hon vill söka asyl, med hänsyn till kulturella och sociala aspekter som (...) är avgörande för en snabb integration"⁽⁹⁾, och påpekar angående det framtida gemensamma europeiska asylsystemet⁽¹⁰⁾ att kommitténs ståndpunkt även stöds av "en mängd civilsamhällesorganisationer" och även av UNHCR.

3.3 Bortsett från denna principiella reservation ställer sig kommittén bakom planerna på ett nytt förfarande i syfte att inom ramen för Dublinförordningen inställa överföringar till en ansvarig medlemsstat, om denna skulle utsättas för ytterligare tryck.

3.4 EESK konstaterar att dessa åtgärder ligger i linje med de strävanden efter bättre allmän rättsgaranti och rättssäkerhetsgaranti som syftar till att respektera de asylsökandes grundläggande rättigheter.

3.5 Kommittén beklagar att **frihetsberövande av asylsökande** (förvar) inte förklaras vara en otillbörlig metod – utom i de fall då man rättsligt har kunnat konstatera att den asylsökande har bedrägliga avsikter eller försöker förhala förfarandet – utan betraktas som en åtgärd som kan vidtas i s.k. undantagsfall men i enlighet med kriterier som ger berörda medlemsstater alltför stort utrymme för skönsmässig bedömning och tvingar de asylsökandes försvarare att genomgå många och tidsödande förfaranden.

3.6 EESK ställer sig bakom den systematiska möjligheten att överklaga alla beslut och särskilt de som leder till "en överföring". Vi anser att dessa överklaganden måste ha **suspensiv verkan** för att ge rättsgarantin full effekt, i enlighet med rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

⁽⁹⁾ Se bl.a.:

- EESK:s yttrande av 20 mars 2002 om "Förslag till rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat" (KOM(2001) 447 slutlig), föredragande: Sukhdev Sharma, (EGT C 125, 27.5.2002, s. 28–31);
- EESK:s yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet" (KOM(2007) 301 slutlig), föredragande: An Le Nouail Marlière (EUT C 204, 9.8.2008, s. 77–84).

⁽¹⁰⁾ Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet (KOM(2007) 301).

4. Särskilda kommentarer

4.1 Skälen

4.1.1 Om familjers sammanhållning (**skäl 12**): Den samlade prövningen av ansökningar från medlemmar i samma familj bör inte endast garantera att *"medlemmar av samma familj inte behöver leva skilda från varandra"*, utan även syfta till att **garantera familjeåterförening** av personer som söker internationellt skydd, med beaktande av varje enskild asylsökandes – och särskilt kvinnors – autonoma rättigheter.

4.1.2 EESK stöder med eftertryck förslaget att **medlemsstaterna bör kunna frågå ansvarighetskriterierna**, särskilt om det föreligger humanitära eller ömmande skäl (**skäl 14**).

4.1.3 Rätten till rättsmedel i samband med överföring till den ansvariga medlemsstaten (**skäl 16 och 17**) måste ha **suspensiv verkan**, för att inte motverka syftet att rättsmedlet ska vara effektivt ⁽¹⁾.

4.1.4 Med tillämpning av Genèvekonventionen får **frihetsberövande** av asylsökande (**skäl 18**) endast ske i enlighet med "klart definierade undantag". I motsats till vad som sägs i förslaget ska ges dock här ingen tydlig definition av "klart definierade undantag". Kommittén anser att man ska kunna frihetsberöva en asylsökande endast om **denne har lämnat in sin ansökan efter det att ett beslut om utvisning har delgivits honom eller henne**.

4.2 Syfte och definitioner (kapitel I, artiklarna 1 och 2)

4.2.1 Kommittén ställer sig frågande till lämpligheten i att bland definitionerna införa **"risk för avvikande"** (**artikel 2 l**), eftersom detta begrepp i förordningens omarbetade lydelse används i avsikt att fastställa fall av "förvar-kvarhållande". Under alla förhållanden måste man begränsa de *"skäl, grundade på lagstadgade objektiva kriterier"* som gör det möjligt att bedöma risken för att en person som omfattas av ett beslut om överföring avviker, genom att precisera att dessa skäl måste ha bedömts av en behörig domstol med fullt beaktande av försvarets rättigheter och i enlighet med den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

4.3 Allmänna principer och garantier (kapitel II, artiklarna 3 till 6)

Rätt till information

4.3.1 Den asylsökande måste informeras **om sin rätt** att "överklaga beslut" om överföring och **om hur överklagan går till**, och inte bara om "möjligheten" att överklaga (**artikel 4.1 e**).

4.3.2 Kommittén anser att om man begränsar sig till att ange att information ska tillhandahållas sökanden "på ett språk denne rimligen kan förväntas förstå", ges myndighetsföreträdarna utrymme för skönsmässig bedömning, trots att det inte kan garanteras att dessa har tillräckliga språkkunskaper för att göra denna bedömning (**artikel 4.2**). Kommittén vill att det klargörs att informationen ska tillhandahållas på **ett språk som den berörda personen säger sig förstå**.

Skydd för underåriga

4.3.3 Om "barnets bästa" ska komma i första rummet vid alla förfaranden (**artikel 6.1**), bör det uttryckligen klargöras att detta är **i enlighet med artikel 3.1 i internationella konventionen om barnets rättigheter**, för att skapa rättslig grund till att åberopa detta skäl i domstolar.

Släktingar i beroendeställning (artikel 11.1)

4.3.4 För att göra texten mer enhetlig bör uttrycket "asylsökande" ersättas med **"person som ansöker om internationellt skydd"**.

4.3.5 Kravet att den sökande ska formulera sitt önskemål "skriftligen" innebär en begränsning av sökandens uttrycksmöjligheter, något som står i strid med textens anda. Det skulle vara lämpligare med följande formulering: **Ansökan ska formuleras på ett sådant sätt att myndigheterna kan registrera den (skriftligen, muntliga samtal, frågeformulär)**.

Klausuler om frivilligt ansvar (kapitel IV, artikel 17)

4.3.6 Kommittén ställer sig bakom att *"ett avslag på framställan ska motiveras (av den medlemsstat som har mottagit en framställan)"* (**artikel 17.2 tredje stycket**). Vi anser dock att det även bör framgå att **"om svar inte har givits inom en tidsfrist på två månader, blir den medlemsstat som har mottagit framställan ansvarig för prövningen av framställan"**.

Förfaranden för övertagande och återtagande (kapitel VI, artiklarna 20 till 31)

4.3.7 Kommittén vill uppmuntra medlemsstaterna att så snabbt som möjligt formulera framställan om återtagande (**artikel 23.2**) och senast inom den tidsfrist som kommissionen rekommenderar (två månader om Eurodac-förordningen är tillämplig, i andra fall tre månader).

4.3.8 Om man vill ge den sökande en så fullständig information som möjligt och säkerställa att denne förstår informationen, räcker det inte med delgivningen formuleras "på ett språk som den berörda personen rimligen kan förväntas förstå" (**artikel 25.1**). På samma sätt som när det gäller artikel 4.2 vill kommittén att det klargörs att delgivningen ska tillhandahållas **på ett språk som den berörda personen säger sig förstå**.

⁽¹⁾ Europadomstolen för mänskliga rättigheter, dom av den 26 april 2007 i målet Gebremedhin mot Frankrike: Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, 1950, artiklarna 3 och 13, irreversibel skada som kan ha orsakats av tortyr eller misshandel, full tillgång till rättsmedel med suspensiv verkan. Punkterna 66 et 67: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=816069&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.

Det bör klargöras att ett överklagande har **suspensiv verkan (artikel 25.2 och artikel 26.1), något vi redan krävt ovan (skälen 16 och 17).**

4.3.9 Kommittén anser att det innebär en motsägelse att främja rätten att **överklaga** (med suspensiv verkan) för en sökande som omfattas av ett beslut om överföring, och samtidigt neka den berörda personen att stanna på den berörda medlemsstatens territorium i väntan på resultatet av överprövningen eller omprövningen (**artikel 26.3 och 26.4**).

4.3.10 För att stödja Genèvekonventionens princip om att ingen stat får **ta en person i förvar** av det enda skälet att han eller hon har ansökt om internationellt skydd (**artikel 27.1**), föreslår kommittén att **artikel 27.3 placeras före artikel 27.2**, varigenom olika alternativ till förvar lyfts fram.

4.3.11 Kommittén påpekar att man uttryckligen bör ange att endast underåriga **med medföljande vuxen** eventuellt kan kvarhållas i förvar (**artikel 27.10**).

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, tullar och andra åtgärder"

KOM(2009) 28 slutlig – 2009/0007 (CNS)

och

"Förslag till rådets direktiv om administrativt samarbete i fråga om beskattning"

KOM(2009) 29 slutlig – 2009/0004 (CNS)

(2009/C 317/23)

Föredragande: **Sergio SANTILLÁN CABEZA**

Den 13 februari 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 93 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, tullar och andra åtgärder"

KOM(2009) 28 slutlig – 2009/0007 (CNS)

och

"Förslag till rådets direktiv om administrativt samarbete i fråga om beskattning" KOM(2009) 29 slutlig – 2009/0004 (CNS).

Facksektionen för ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 juni 2009. Föredragande var **Sergio Santillán Cabeza**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 114 röster för, 3 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslagen till direktiv om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter respektive direktiv om administrativt samarbete i fråga om beskattning, eftersom de uppfyller ett akut behov. De bestämmelser som ska ersättas fastställdes för tre decennier sedan och har visat sig ineffektiva mot bakgrund av nuvarande krav. Det faktum att endast 5 % av fordringarna för närvarande faktiskt drivs in kräver brådskande insatser.

1.2 Kommissionens förslag grundas på studier, förslag och rekommendationer som har utarbetats inom EU, medlemsstaterna och internationella institutioner och forum som G-20 och OECD. I flera yttranden har EESK utan förbehåll ställt sig bakom förslagen att stärka systemet för samarbete mellan länderna på skatteområdet (se punkt 4.8 i föreliggande yttrande).

1.3 Behovet av reformer har blivit ännu mer aktuellt nu när företagen ställs inför de sociala och ekonomiska konsekvenserna av den ekonomiska krisen till följd av de spekulationer och bedrägerier inom finansvärlden som uppdagades i slutet av 2007. Det kommer att innebära tunga bördor för skattebetalarna under flera år, och behovet av att vidta effektiva åtgärder mot skattefuskare, som agerar i skydd av skatteparadis eller utnyttjar hål i lagstiftningen för att undgå att betala skatt, har blivit akut.

1.4 Globaliseringen ökar behovet av samarbete mellan medlemsstaterna på skatteområdet. I EU kan de grundläggande rättigheterna, som är avgörande för unionens funktion, inte fungera som täckmantel för att undgå den allmänna förpliktelsen att betala skatt.

1.5 Som en konsekvens av detta har kommissionen med rätta valt att införa nya bestämmelser på detta område i stället för att delvis reformera de nuvarande bestämmelserna.

1.6 EESK stöder den centrala målsättningen att etablera en administrativ kultur inom EU och med hjälp av modern teknik förse administrationerna med lämpliga instrument (exempelvis elektroniska formulär) i syfte att förenkla och påskynda förfarandena. Bestämmelserna om språkanvändning bör också nämnas, eftersom det är ett av de största hindren för samarbete på skatteområdet (punkt 5.1).

1.7 Informationskraven och begränsningarna på detta område (punkt 5.2) är i linje med OECD:s bestämmelser, och syftet – som stöds av EESK – är att förhindra en otillbörlig användning av banksekretessen och andra till synes legala förfaranden för att vilseleda skattemyndigheterna.

1.8 Att tjänstemän från den begärande medlemsstaten deltar i utredningar som utförs i den anmodade medlemsstaten har redan förekommit enligt nuvarande bestämmelser på vissa områden (punkt 5.3). I detta som i andra fall säkerställer förslagen att medlemsstaternas suveränitet bibehålls (punkt 5.5).

1.9 Skattebetalarnas garantier i förhållande till skattemyndigheterna bevaras inom ramen för samarbetet mellan medlemsstaterna, och skattebetalarna har möjlighet att bestrida utredningarnas laglighet och myndigheternas åtgärder (punkt 5.4).

1.10 EESK föreslår att kommissionen i framtiden överväger att konsolidera skattebestämmelserna (punkt 5.6).

2. Förslag till rådets direktiv om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, tullar och andra åtgärder (KOM(2009) 28 slutlig)

2.1 Kommissionens motivering

2.1.1 Gällande lagstiftning på området ömsesidigt bistånd ⁽¹⁾ kännetecknas av långsamma förfaranden, stora skillnader samt bristande samordning och insyn.

2.1.2 Skattemyndigheterna har inte behörighet att driva in skatter utanför den egna medlemsstaten, eftersom lagstiftningen är av nationell karaktär: För att det ska vara möjligt måste de begära bistånd från en (eller flera) annan (andra) medlemsstat(er) via förfaranden som har visat sig vara ineffektiva. Denna behörighetsbegränsning blir allt mer problematisk mot bakgrund av den växande rörligheten för kapital och personer. Den fria rörligheten – som är en av EU:s centrala målsättningar – får här negativa konsekvenser eftersom den gynnar bedragare. Därför är behovet av att anta nya åtgärder uppenbart.

2.1.3 Som argument kan anföras att medlemsstaterna år 2007 erhöll 11 794 framställningar om bistånd från andra medlemsstater i syfte att driva in skatteskulder. De belopp som faktiskt drivs in motsvarar i själva verket knappt 5 % av det totala beloppet.

2.1.4 Skattefusket är särskilt omfattande när det gäller mervärdesskatten, vilket får två effekter som bör undvikas: Det snedvrider konkurrensen på inre marknaden samt minskar medlemsstaternas och gemenskapens skatteintäkter ⁽²⁾.

2.2 Förslag till åtgärder när det gäller indrivning av fordringar

2.2.1 Utvidgning av tillämpningsområdet för ömsesidigt bistånd. Till skillnad från direktiv 2008/55/EG, som innehåller en begränsad uppräkningslista av fordringar, omfattar föreliggande

förslag "alla skatter och tullar som tas ut av en medlemsstats territoriella eller administrativa enheter, inbegripet de lokala myndigheterna, eller på deras vägnar", allmänna sociala avgifter, "återbetalning, intervention och andra åtgärder" med koppling till EGFJ ⁽³⁾ och EJFLU ⁽⁴⁾ samt "avgifter och andra pålagor inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för socker" (art. 1 och 2).

2.2.2 Bättre system för utbyte av information. Förutom spontant informationsutbyte (art. 5) lägger man till – och detta är av stor betydelse – möjligheten för tjänstemän i en medlemsstat att delta aktivt i utredningar i en annan medlemsstat (art. 6).

2.2.3 Förenkling av förfarandet för begäran om delgivning av handlingar (art. 7 och 8).

2.2.4 Förbättra effektiviteten när det gäller indrivning och säkerhetsåtgärder (kapitel IV). Dessa bestämmelser, som utgör ett viktigt inslag i förslaget, avser följande aspekter:

— Reglering av begäran om indrivning och dess verkställighet i den begärande medlemsstaten (art. 9–12).

— Behandling av fordran: "När det gäller indrivningen i den anmodade medlemsstaten ska varje fordran för vilka en indrivning begärts behandlas som om den vore den anmodade medlemsstatens fordran, utom då något annat föreskrivs i detta direktiv." (art. 12.1) ⁽⁵⁾. Indrivningen ska ske i den anmodade medlemsstatens valuta.

— Andra aspekter avseende indrivningen: information till den anmodande staten, överföring av indrivet fordringsbelopp, ränta för sen betalning, avbetalningsförfarande (art. 12.2–12.5).

— Säkerhetsåtgärder för att säkerställa indrivning av en fordring (art. 15 och 16).

— Begränsningar av den anmodade myndighetens skyldigheter (artikel 17).

— Preskriptionsfrågor (art. 18).

— Indrivningsrelaterade kostnader (art. 19).

2.2.5 Enhetlighet och förenkling av de allmänna bestämmelser som ligger till grund för begäran av bistånd med avseende på formulär, meddelanden, val av språk osv. (art. 20–23).

⁽¹⁾ Rådets direktiv 76/308/EEG, 15.5.1976, senare kodifierat i rådets direktiv 2008/55/EG, 26.5.2008.

⁽²⁾ KOM(2009) 28 slutlig: "Verkan av direktiv 2000/65/EG, som avskaffade möjligheten att begära att ett mervärdesskatteskatteombud utses, och utbredningen av mervärdesskattebedrägerierna – särskilt de så kallade karusellbedrägerierna – har lett till en situation där 57,5 % av alla framställningar om bistånd avser mervärdesskattefordringar (siffror för 2007)." Se även kommissionens meddelande om "En samordnad strategi för att förbättra bekämpningen av mervärdesskattebedrägeri i EU", KOM(2008) 807 slutlig.

⁽³⁾ Europeiska garantifonden för jordbruket.

⁽⁴⁾ Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling.

⁽⁵⁾ Gällande direktiv 2008/55/EG innehåller en liknande bestämmelse (artikel 6 andra stycket). Enligt denna **tillhör** fordran inte den anmodade medlemsstaten, men **betraktas som sådan**, dvs. handläggs som den anmodade medlemsstatens egna fordringar.

3. Förslag till rådets direktiv om administrativt samarbete i fråga om beskattning (KOM(2009) 29 slutlig)

3.1 Kommissionens motivering

3.1.1 Såväl rådets högnivåarbetsgrupp för bedrägeribekämpning ⁽⁶⁾ som kommissionen ⁽⁷⁾ och medlemsstaterna har konstaterat att bestämmelserna om ömsesidigt bistånd mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna i fråga om direkta skatter och skatt på försäkringspremier ⁽⁸⁾ inte längre är några lämpliga verktyg. Enligt kommissionen innehåller direktiv 77/799 allvarliga brister, vilket gör det svårare att korrekt beräkna skatter. Detta inverkar på skattesystemens funktion och medför dubbelbeskattning, vilket i sig stimulerar till skattefusk och skatteundandragande, samtidigt som kontrollmöjligheterna kvarstår på nationell nivå ⁽⁹⁾.

3.1.2 Därför föreslås att man ska anta en innovativ strategi i stället för att endast införa ändringar i gällande direktiv. Det nya systemet utgör en ny och integrerad rättslig ram som innefattar alla grundläggande aspekter när det gäller det administrativa samarbetet på skatteområdet och som avsevärt stärker myndigheters möjligheter att bekämpa bedrägerier och skatteflykt.

3.1.3 Eftersom det handlar om att inrätta effektiva samsarbetsmekanismer mellan myndigheterna i EU och i medlemsstaterna, samt mellan myndigheterna i de olika medlemsstaterna, är ett centralt mål i båda förslagen att etablera gemensamma regler samtidigt som den nationella suveräniteten behålls i fråga om beskattning.

3.2 Förslag till åtgärder för att förbättra det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna

3.2.1 Utvidgning av tillämpningsområdet i likhet med föregående förslag (indrivning av skatter).

3.2.2 Utbyte av upplysningar. Tre typer av utbyten planeras:

- Efter förhandsbegäran av den anmodade myndigheten (art. 5–7). Begäran om upplysningar kan innebära att nödvändiga administrativa utredningar utförs för att få fram relevanta uppgifter.
- Automatiskt (art. 8). Systematiskt informationsutbyte utan förhandsbegäran av upplysningar mellan två medlemsstater, på regelbunden basis vid på förhand fastställda tidpunkter

eller efterhand som informationen finns tillgänglig (art. 3.4). Dock är det kommittéförfarandet i artikel 24 som, inom en tidsperiod på två år, anger detaljerna för informationsutbytet.

- Spontant – när behörig myndighet i en medlemsstat anser det lämpligt (art. 9).

3.2.3 Andra samsarbetsformer:

- Tjänstemän från den begärande medlemsstaten får närvara vid de kontor där de administrativa myndigheterna i den tillfrågade myndighetens medlemsstat utför sin verksamhet och närvara vid den tillfrågade medlemsstatens administrativa utredningar (art. 10).
- Samtidiga kontroller av en eller flera personer på olika territorier (art. 11).
- Beslut om begäran om delgivning som fattats i en annan medlemsstat (art. 12).

3.2.4 Allmänna aspekter på administrativt samarbete.

- Återkoppling (art. 13). Tonvikten läggs bland annat på svarstiden.
- Utbyte av bästa praxis och erfarenheter (art. 14).
- Olika aspekter på samarbete. (Begärande eller tillfrågad) myndighet kan vidarebefordra erhållen information och dokumentation till andra myndigheter och använda upplysningarna för andra ändamål än de som ursprungligen avsetts (art. 15). Dessutom tas följande aspekter upp: villkoren för medlemsstaternas skyldigheter (art. 16), begränsningar av samsarbetskyldigheterna (art. 17), tillämpning av principen om den mest gynnade nationen (art. 18), standardformulär och standardiserade datorformat (art. 19) samt användning av det gemensamma kommunikationsnätet (CCN-nätet, art. 20).

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK instämmer helt i kommissionens synpunkt att i "denna tid av globalisering växer medlemsstaternas behov av ömsesidigt bistånd i fråga om beskattning snabbt, särskilt när det gäller direkt beskattning. Utvecklingen går väldigt snabbt när man ser till skattebetalares rörlighet, antalet gränsöverskridande transaktioner och de finansiella instrumentens internationella karaktär, vilket gör det allt svårare för medlemsstaterna att beräkna skatter korrekt, samtidigt som de behåller den nationella suveräniteten när det gäller skatternas nivå" ⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ Rapport från i maj 2000 (rådets dokument 8668/00 "Fight against tax fraud").

⁽⁷⁾ Se meddelandena från 2004 (KOM(2004) 611 slutlig) och 2006 (KOM(2006) 254 slutlig).

⁽⁸⁾ Rådets direktiv 77/799/EEG, 19.12.1977.

⁽⁹⁾ KOM(2009) 29 slutlig, s. 2.

⁽¹⁰⁾ Motivering, KOM(2009) 29 slutlig.

4.2 I inledningen till de båda förslagen konstateras att de bestämmelser som infördes för 30 år sedan (när EU hade nio medlemsstater) är otillräckliga i dag på grund av förändringarna på den inre marknaden: I slutet av 1970-talet hade man ännu inte uppnått fri rörlighet och integrationen var svag.

4.3 Det har länge funnits en oro över skattefusket och skatteflykten i EU, som är mycket omfattande. År 2004 uppmärksammade kommissionen detta problem till följd av flera skandaler som orsakats av oegentligheter inom företagssektorn⁽¹¹⁾. Kommissionen föreslog en rad åtgärder för att "förbättra insynen i skattesystemen" och föresatte sig att "utveckla konkreta förslag med inriktning på fall av skattebedrägeri och skatteflykt med utnyttjande av komplexa och svårgenomträngliga strukturer". Kommissionen tar upp konkreta fall⁽¹²⁾ och påpekar att dessa skandaler har "skapat osäkerhet på finansmarknaderna, vilket skadat hela ekonomin".

4.4 Fem år senare kan man konstatera att de händelser som nämndes i meddelandet från 2004 framstår som obetydliga jämfört med den senaste tidens händelser som har åsamkat ekonomin mycket större skador.

4.5 Problemet är i dag världsomspännande till följd av den ekonomiska och finansiella kris som förorsakats av oegentligheter som började uppstå i slutet av 2007. En av G-20-gruppens uppgifter är att föreslå internationella regler för att affärstransaktioner ska bli öppnare och mer tillförlitliga och bidra till att bekämpa skattebedrägeri och skatteflykt⁽¹³⁾.

4.6 De skandaler som inträffat i några EU-länder i samband med att skatteparadis har erbjudit skydd för skatteundandragande (till exempel skattebedrägerierna i Liechtenstein på bekostnad av de tyska skatteintäkterna) har allmänt fördömts av allmänheten, som kräver effektivare åtgärder för att bekämpa skatteflykt och ekonomisk brottslighet.

4.7 Ett av målen för OECD är också informationsutbyte och enklare uppgiftstillgång för att bekämpa skattebedrägeri⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Meddelande från kommissionen om förebyggande av ekonomiska oegentligheter i företagssektorn och finansiella oegentligheter (KOM(2004) 611 slutlig).

⁽¹²⁾ Till exempel Parmalat och Enron, vilkas aktieägare förlorade 67 miljarder dollar.

⁽¹³⁾ G-20-gruppens Washingtondeklaration (15.11.2008): "Tax authorities, drawing upon the work of relevant bodies such as the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), should continue efforts to promote tax information exchange. Lack of transparency and a failure to exchange tax information should be vigorously addressed."

⁽¹⁴⁾ Global Forum on Taxation, där även länder utanför OECD deltar. Se "Tax co-operation: towards a level playing field – 2008 Assessment by the Global Forum on Taxation". OECD, augusti 2008.

4.8 Under åren har EESK med kraft efterlyst åtgärder för att stärka samarbetet och krävt effektivare regelverk och kontrollmekanismer⁽¹⁵⁾.

4.9 Mot denna bakgrund välkomnar EESK de båda förslagen till direktiv eftersom de utgör ett verkligt framsteg i den europeiska integrationen. Att alla skatteskyldiga uppfyller sina skyldigheter är en hörnsten i en fungerande välfärdsstat.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Skapande av en gemensam administrativ kultur

5.1.1 För EESK är den viktigaste aspekten i båda förslagen – särskilt i förslaget om administrativt samarbete – viljan att skapa en gemensam administrativ kultur. En sådan kultur är av grundläggande betydelse för att bekämpa skattebedrägeri, vilket också framhålls i meddelandet från 2006⁽¹⁶⁾.

5.1.2 Detta beslut, som utgår från de erfarenheter skattemyndigheterna har gjort under årens lopp, tar sig olika uttryck: varje medlemsstats skyldighet att utse ett enda kontaktkontor för beskattning och möjligheten att utse särskilda skatteorgan som upprätthåller de inbördes kontakterna; möjligheten att utse tjänstemän med befogenhet att direkt medverka i administrativt samarbete; fastställande av tidsfrister (finns inte i dag) för att lämna information; skyldighet att ge återkoppling rörande informationsutbyten osv.

⁽¹⁵⁾ Se EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om behovet av att utarbeta en samordnad strategi för att förbättra kampen mot skattebedrägeri", EUT C 161, 13.7.2007, s. 8. I detta yttrande finns också utförliga hänvisningar till gemenskapens lagstiftning. Se också yttranden om följande förslag:

— "Förslag till rådets förordning (EG) nr 1798/2003 av den 7 oktober 2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdes-skatt" och "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 77/799/EEG om ömsesidigt bistånd av medlemsstaternas behöriga myndigheter på området direkt och indirekt beskattning", EGT C 80, 3.4.2002, s. 76.

— "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om samarbete om punktskatterna" och "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 77/799/EEG om ömsesidigt bistånd av medlemsstaternas behöriga myndigheter i fråga om direkt beskattning, vissa punktskatter och skatter på försäkringspremier, och om ändring av direktiv 92/12/EEG om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor", EUT C 112, 30.4.2004, s. 64.

— "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett gemenskapsprogram för att förbättra skattesystemens funktionssätt på den inre marknaden (Fiscalis 2013)", EUT C 93, 27.4.2007, s. 1.

⁽¹⁶⁾ Meddelandet tar upp en idé från rådets tillfälliga arbetsgrupp om skattebedrägeri (se KOM(2006) 254 slutlig, punkt 3.1).

5.1.3 EESK välkomnar införandet av standardformulär och standardiserade datorformat, vilket kommer att göra överföringen mycket smidigare.

5.1.4 Man bör också nämna de förenklade reglerna för språk-användningen, som är ett av de största hindren för samarbete på skatteområdet, och användningen av modern teknik när formulären kan maskinöversättas.

5.2 Det administrativa samarbetets begränsningar. Banksekretess, ombud och ägarintressen

5.2.1 Det finns gränser för det administrativa samarbetet. Den berörda medlemsstaten ska lämna de begärda upplysningarna om det inte "innebär en oproportionell administrativ börda" och om den begärande staten "har uttömt de vanliga informationskällor" som den allt efter omständigheterna kan använda. Den anmodade medlemsstaten får dock under vissa omständigheter vägra att tillmötesgå begäran: a) om utredningarna eller överlämnandet av uppgifter strider mot medlemsstatens egen lagstiftning; b) om den begärande medlemsstaten av rättsliga skäl inte får lämna liknande uppgifter; c) om det skulle leda till att en affärshemlighet, företagshemlighet, yrkeshemlighet eller handelsprocess röjs, eller om det gäller uppgifter vars röjande skulle strida mot allmän ordning⁽¹⁷⁾. EESK betraktar dessa begränsningar som adekvata.

5.2.2 En medlemsstats anmodade myndighet får emellertid inte vägra lämna uppgifter "på grund av att dessa uppgifter innehas av en bank, ett annat finansiellt institut, en förvaltare eller en person som agerar i egenskap av ombud eller förvaltare, eller på grund av att uppgifterna rör ägarintressen i en person"⁽¹⁸⁾. Mot bakgrund av skattebedrägeriernas omfattning välkomnar EESK denna precisering, som är en förutsättning för att uppnå målen i de båda förslagen om att alla ska fullgöra sina skatteskyligheter⁽¹⁹⁾.

5.2.3 Det bör påpekas att informationskraven och begränsningarna på detta område också behandlas i OECD:s modellavtal⁽²⁰⁾.

5.3 Medverkan av skattetjänstemän från en annan medlemsstat

5.3.1 I såväl förslaget till direktiv om administrativt samarbete som i förslaget om bistånd vid indrivning av fordringar föreskrivs möjligheten att tjänstemän från den begärande medlemsstaten får delta i administrativa utredningar som utförs i den tillfrågade medlemsstaten. EESK ser positivt på denna form av samarbete, som omfattas av två viktiga villkor: Det måste finnas en överens-kommelse mellan den begärande myndigheten och den tillfrågade

myndigheten och tjänstemännen måste utöva dessa befogenheter "i enlighet med den tillfrågade medlemsstatens lagar och andra författningar"⁽²¹⁾.

5.3.2 Deltagande av tjänstemän från en annan medlemsstat finns redan på området för punkt⁽²²⁾ skatter och mervärdes-skatt⁽²³⁾, men i detta fall är befogenheterna mer omfattande efter-som tjänstemännen också har kontrollbefogenheter.

5.4 Lagenligheten hos instrumentet för indrivning av skattefordringar

5.4.1 Särskilt intressant är lagenligheten hos de kontrollförfaranden som skattemyndigheterna får utföra. EESK anser att denna aspekt är tillräckligt behandlad i förslaget till direktiv om bistånd för indrivning av fordringar. Framför allt bör det påpekas att de system som planeras, inte bara i de båda här behandlade direktiv-förslagen utan också på moms- och punktskatteområdet, endast inför **samarbetsförfaranden** mellan medlemsstaterna, som har kvar full suveränitet när det gäller att avgöra lagenligheten hos de undersökningsförfaranden som utförs på deras territorium.

5.4.2 Enligt de allmänna principerna ska tjänstemännens handlande vara i överensstämmelse med lagen⁽²⁴⁾ och förvaltningsåtgärderna förväntas vara giltiga. De är följaktligen bindande. Den berörda parten har dock möjlighet att bestrida dem inför domstol. I samband med tvister avseende indrivning av fordringar är det den medlemsstat som kräver in fordringarna (dvs. den begärande medlemsstaten) som har befogenhet att fatta beslut om giltigheten hos fordran, det ursprungliga dokument som medger verkställighet, det enhetliga dokumentet och den delgivning som görs av de berörda myndigheterna⁽²⁵⁾.

5.4.3 Tvister som rör verkställighetsåtgärder som vidtagits i den anmodade medlemsstaten eller giltigheten hos en delgivning som utförts av en behörig myndighet i den anmodade medlemsstaten ska emellertid prövas av den medlemsstaten⁽²⁶⁾. I båda fallen upprätthålls skattebetalarnas rättssäkerhet eftersom man enligt lagen ska skjuta upp verkställandet av den del av fordran som bestrids, såvida inte lagen tillåter den möjlighet som omnämns i följande punkt. Medlemsstaterna är skyldiga att informera om fordringar som bestrids, vilket naturligtvis även de berörda parterna kan göra.

⁽¹⁷⁾ KOM(2009) 29 slutlig, artikel 16.

⁽¹⁸⁾ KOM(2009) 29 slutlig, artikel 17.2.

⁽¹⁹⁾ Det beräknas att ca en tredjedel av de 11 miljarder dollar i privatkapital som har gömts undan världen över finns i Schweiz. "Swiss banks ban top executive travel. Concern that employees will be detained" (Financial Times, 27.3.2009).

⁽²⁰⁾ Model Convention with respect to taxes on income and capital, artiklarna 26 och 16, OECD, 17 juli 2008.

⁽²¹⁾ KOM(2009) 28 slutlig, artikel 6.2 och KOM(2009) 29 slutlig, artikel 10.2.

⁽²²⁾ Rådets förordning (EG) nr 2073/2004 av den 16 november 2004 om administrativt samarbete i fråga om punktskatter, artikel 11.

⁽²³⁾ Rådets förordning (EG) nr 1798/2003 av den 7 oktober 2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt och om upphävande av förordning (EEG) nr 218/92, artikel 11.

⁽²⁴⁾ I den europeiska kodexen för god förvaltningssed anges att "Tjänstemännen skall särskilt se till att beslut som gäller enskildas rättigheter eller intressen har rättslig grund och att beslutens innehåll är i överensstämmelse med lagen" (art. 4).

⁽²⁵⁾ KOM(2009) 28 slutlig, artikel 13.4.

⁽²⁶⁾ KOM(2009) 28 slutlig, artikel 13.2.

5.4.4 Vid rättslig prövning av fordran får det vidtas säkerhetsåtgärder om den anmodade medlemsstatens lagstiftning medger det. Om lagstiftningen i den begärande staten medger det kan denna begära indrivning via domstol genom ett motiverat beslut ⁽²⁷⁾.

5.4.5 Det är på sin plats att erinra om att strafflagstiftningen är medlemsstaternas exklusiva befogenhet ⁽²⁸⁾.

5.5 Medlemsstaternas suveränitet

5.5.1 EESK betonar att förslagen helt och fullt respekterar medlemsstaternas suveränitet och att medlemsstaterna inom ramen för direktiven tillämpar sin egen lagstiftning i sina berörda institutioner. Detta illustreras bland annat i de fall som uppmärksammas i punkterna 5.3 och 5.4 i det här yttrandet.

5.5.2 Detta gäller också utlämnande av uppgifter och dokument mottagna inom ramen för direktivet, som anger följande:

- Myndigheten (begärande eller tillfrågad) får lämna ut uppgifter och dokument som erhållits av en myndighet till andra myndigheter inom samma medlemsstat, om detta är tillåtet enligt lagstiftningen i den medlemsstaten. Upplysningarna kan användas för andra ändamål än indrivning av fordringar.
- En behörig myndighet i en medlemsstat får lämna uppgifterna vidare till en behörig myndighet i en tredje medlemsstat "om detta är i enlighet med reglerna och förfarandena i detta direktiv".
- Vidare kan alla uppgifter och dokument som erhållits av den begärande myndigheten användas som bevisning på samma villkor som för liknande information som överlämnats i det egna landet ⁽²⁹⁾.

Bryssel den 16 juli 2009

5.5.3 Till skillnad från i OECD:s avtal ⁽³⁰⁾ om utbyte av information i skattefrågor krävs det inte tillåtelse från den anmodade myndigheten.

5.6 Behovet av enhetliga bestämmelser

5.6.1 De båda direktivförslagen innehåller bestämmelser med identiskt eller liknande innehåll. Ett exempel på detta är bestämmelserna om delgivning av handlingar ⁽³¹⁾, och det finns även andra. Som tidigare nämnts behandlas närvaron av tjänstemän från andra medlemsstater i två direktiv och två förordningar, som för övrigt skiljer sig åt med hänsyn till behörighetens omfattning.

5.6.2 För att förbättra lagstiftningen anser EESK att man i framtiden bör göra insatser för att i största möjliga utsträckning få till stånd en gemensam skattelagstiftning.

5.7 Det praktiska genomförandet av det nya systemet

5.7.1 För att införa det nya komplexa system som föreslås kommer det att krävas betydande insatser från de europeiska och nationella institutionernas sida. För det första med hänsyn till tidsfristerna: Den 31 december 2009 har satts som tidsgräns för genomförandet av de båda direktiven (som påverkar olika rättsliga områden), och det kommer att bli svårt att hålla detta datum. Utarbetandet av bestämmelser för automatiskt utbyte av information kommer under en tvåårsperiod att kräva intensiva insatser av kommittén för administrativt samarbete i fråga om beskattning.

5.7.2 För det andra kommer anpassningen av förvaltningsapparaterna till de nya kraven att kräva att skattemyndigheterna förses med tillräckliga materiella och mänskliga resurser. Framför allt är det nödvändigt att satsa på utbildning av tjänstemän, vilket i många fall kräver tilldelning av ytterligare budgetmedel.

5.7.3 Under alla omständigheter vill EESK framhålla att direktivförslagets målsättningar endast kan omsättas i konkreta resultat i kampen mot skattefusk och skatteundandragande om det finns en klar politisk vilja att ställa tillräckliga medel till förfogande.

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁷⁾ Om ärendet avgörs till gäldenärens fördel ska den begärande myndigheten ansvara för återbetalningen av hela det indrivna beloppet och eventuell upplupen ersättning enligt gällande lagstiftning i den anmodade myndighetens medlemsstat. KOM(2009) 28 slutlig, artikel 13.4 sista stycket.

⁽²⁸⁾ "... skall inte påverka medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten", artikel 33 i fördraget om Europeiska unionen.

⁽²⁹⁾ KOM(2009) 29 slutlig, artiklarna 15.1, 15.2 och 15.3.

⁽³⁰⁾ Informationen får inte förmedlas till någon annan person, instans, myndighet eller till någon annan jurisdiktion utan uttryckligt skriftligt samtycke från den anmodade partens behöriga myndighet (art. 8).

⁽³¹⁾ KOM(2009) 28 slutlig, artiklarna 7 och 8; KOM(2009) 29 slutlig, artikel 12.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Regional integration för utveckling i AVS-länder"

KOM(2008) 604 slutlig

(2009/C 317/24)

Föredragande: **Gérard DANTIN**

Medföredragande: **Luca JAHIER**

Den 1 oktober 2008 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Regional integration för utveckling i AVS-länder"

KOM(2008) 604 slutlig.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 maj 2009. Föredragande var **Gérard Dantin** och medföredragande var **Luca Jahier**.

Vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 16 juli 2009) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 132 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Som redan påpekats i samband med tidigare arbeten, anser kommittén att den regionala integrationen i AVS-länderna hör till de grundläggande förutsättningarna för deras utveckling. Den kommer i sin tur att bidra till en fördjupad integration och därmed skapa förutsättningarna för en positiv utveckling.

1.2 **Kommittén välkomnar analyserna och riktlinjerna i meddelandet, och vill dessutom gärna se att den regionala integrationen betraktas som en av utgångspunkterna vid översynen av Cotonou-avtalet 2010.**

1.3 EESK beklagar emellertid att det i meddelandet inte görs en genomgång av de problem som man hittills har stött på, och att man inte tydligare bekräftar prioriteringarna vid genomförandet.

1.4 Kommittén understryker att ett antal faktorer är avgörande för den regionala integrationens framsteg. **EU kan och bör spela en viktig roll när det gäller var och en av dem.**

1.5 En ökad stabilitet i de olika länderna är en förutsättning för en fördjupad regional integration. **Fred och säkerhet bör ingå bland EU:s prioriteringar.**

1.6 Utvecklingen i AVS-länderna är en av förutsättningarna för deras regionala integration, som i sin tur kommer att främja deras utveckling.

1.7 Utvecklingen är i synnerhet beroende av följande:

— En ny inriktning på tillväxten som leder till en diversifiering av ekonomin, produktionsstrukturerna och tjänstesystemen.

— En hållbar utveckling på landsbygden som säkerställer livsmedelsförsörjningen.

— En utbyggd privat sektor och framför allt fler små och medelstora företag.

— Goda styresformer i vid mening, särskilt när det gäller de mänskliga rättigheterna och arbetstagarnas rättigheter, rättsstaten, demokratin och kampen mot korruption: **När det gäller den sistnämnda frågan är kommittén förvånad över att korruption över huvud taget inte nämns i meddelandet.** Vi anser att de 1,75 miljarder euro ur den tionde europeiska utvecklingsfonden som avsatts för integrationsstöd endast ska betalas ut om det går att spåra hur de används.

— Ett effektivt deltagande av icke-statliga aktörer i enlighet med vad som föreskrivs i det ekonomiska partnerskapsavtalet mellan Cariforum och EG: Ur denna synpunkt är det nödvändigt att både politiskt och finansiellt främja nätverken i samhällen och näringsliv på regional nivå.

1.8 Kommittén vill gärna se att diskussioner fullföljs eller påbörjas avseende följande aspekter:

— Nyttan av och möjligheten att främja regionalt samarbete mellan EU:s yttersta randområden och de integrerade AVS-regioner som ingår i deras geografiska område.

— Den bromsande inverkan som tillfälliga ekonomiska partnerskapsavtal som avser en enda stat kan få när regionala ekonomiska partnerskapsavtal ingås samt lösningar på detta problem.

- De hinder som förhandlingar om ekonomiska partnerskapsavtal avseende olika grupperingar och redan etablerade grupperingar skulle kunna utgöra för den regionala integrationen.
- Konsekvenserna för den regionala integrationen, framför allt i Afrika, av de många olika ekonomiska "krafter" som har ändrats och fått ökad betydelse de senaste åren.
- Den pågående finansiella och ekonomiska krisens konsekvenser.

2. Bakgrund

2.1 Man kan rimligtvis påstå att global konkurrens är en tendens som utmärker det nya årtusendet. Ett sätt för samtliga länder – i alla världsdelar – att möta de möjligheter och utmaningar som globaliseringen innebär är att på regional nivå integrera ekonomin med grannländernas, att skapa större och konkurrenskraftigare regionala ekonomiska block (Nafta, Asean, Apec, Mercosur, Cariforum osv.) för att delta i världshandeln, inte bara som enskilda länder utan även som inflytelserika regionala krafter.

2.2 Denna utveckling är som mest angelägen i AVS-länderna, särskilt i Afrika ⁽¹⁾, där de kombinerade effekterna av flera faktorer (en relativt outvecklad ekonomi, utbredd fattigdom, dåliga handelsvillkor, gränser från kolonialtiden, undermålig förvaltning, ofta endemiska konflikter, korruption osv.) ännu inte har gett dem möjlighet att inta någon betydande plats i den internationella handeln, trots omfattande marknader med stor potential.

2.3 Stödet till den regionala integrationen har varit en av hörnstenarna i EU:s samarbetspolitik avseende AVS-länderna. Europeiska gemenskapens stöd till den ekonomiska integrationspolitiken har sitt ursprung redan i Yaoundékonventionen från 1969, där detta samarbete fastställts åtföljt av ett partnerskapsstöd. Sedan dess har EU genom olika konventioner (Lomé och Cotonou) fullföljt såväl sitt politiska som sitt tekniska och ekonomiska samarbete ⁽²⁾. Det utvecklades och utsträcktes därefter till att förutom AVS-länderna omfatta samtliga utvecklingsländer ⁽³⁾. Dessutom bör det påpekas att en av de handlingsplaner som antogs vid toppmötet mellan EU och Afrika den 8–9 december 2007 i Lisbon avsåg "den regionala integrationen och infrastrukturen" ⁽⁴⁾.

(1) Förutom storleksaspekten går 95 % av AVS-biståndet till Afrika.

(2) I detta sammanhang kan man nämna de mycket tydliga bestämmelser som ingår i Cotonouavtalet, vad gäller både målsättningar (art. 1) och strategin för samarbete och regional integration (art. 28, 29 och 30 – se bilaga 1). Dessa bestämmelser är fortfarande aktuella och bör på nytt läggas fram och lanseras.

(3) Kommissionens meddelande European Community support for regional economic integration efforts among developing countries, KOM(1995) 219 slutlig, 16 juni 1995.

(4) Målsättningen är att "stödja det afrikanska integrationsprogrammet, stärka kapaciteten i Afrika vad gäller regler, normer och kvalitetskontroll och att genomföra partnerskapet mellan EU och Afrika på infrastrukturområdet". Se yttrandet EUT C 77, 31.3.2009, s. 148–156 "Strategin EU–Afrika".

2.4 Det meddelande som här behandlas har som målsättning att beskriva den regionala integrationens ramar och bakgrund, och att sammanfatta de framsteg som har gjorts och de utmaningar som ska antas. I meddelandet fastställs även målsättningar, och ett förslag till hur man ska uppnå dem läggs fram.

2.5 I föreliggande yttrande beskrivs och analyseras det huvudsakliga innehållet i meddelandet, och därefter framförs ett antal överväganden och kommentarer av allmän och specifik art. Utgångspunkten är kommitténs tidigare arbeten, såväl yttranden som regionala seminarier anordnade av kommittén med deltagande av det organiserade civila samhället i olika AVS-regioner eller konferenser som hållits i Bryssel med deltagande av icke-statliga aktörer från samtliga AVS-länder.

3. Sammanfattning av kommissionens meddelande

3.1 Efter att kortfattat ha beskrivit de nya förutsättningarna ("Ett nytt sammanhang"), erinrar om EU:s fortlöpande verksamhet sedan lång tid tillbaka och ett antal politiska initiativ som nyligen har tagits för att främja den regionala integrationen av AVS-länderna (den regionala programplaneringen i tionde Europeiska utvecklingsfonden och intensiva förhandlingar om ekonomiska partnerskapsavtal osv.), är meddelandets avsikt att undersöka vad som redan har gjorts, se till att EU:s åtgärder är följdriktiga och dra upp riktlinjer för det fortsatta arbetet med hjälp av EU:s instrument.

3.2 Tidigare verksamhet och framtidsperspektiven behandlas i fyra huvudavsnitt:

- Den regionala integrationens huvudsyften.
- Insatser och problem vid regional integration i AVS-länder.
- Utvecklingen av EU:s stöd, med fem prioriterade områden:
 - Förstärkning av regionala institutioner.
 - Skapande av regionala integrerade marknader.
 - Stöd till näringslivsutveckling.
 - Sammankoppling av regionala infrastrukturnät.
 - Utveckling av regional politik för hållbar utveckling.

— Hur man på bästa sätt kan utnyttja EU:s instrument genom att stärka den politiska dialogen på global, regional och nationell nivå och systematiskt stödja skapande eller utveckling av regionala forum i det civila samhället. Inom ramen för detta stärkta gemenskapsstöd får den tionde Europeiska utvecklingsfonden större betydelse.

4. Allmänna överväganden

4.1 Vid flera tillfällen har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i sina arbeten behandlat frågan om regional ekonomisk integration i AVS-länderna.

4.1.1 Vid de tre senaste regionala seminarierna organiserade av kommittén (i Yaoundé i maj 2003, på Fijiöarna i oktober 2004 och i Bamako i februari 2006) var också den regionala integrationen det centrala temat och gav upphov till två yttranden.

4.1.2 Diskussionerna konkretiserades vid AVS-konferensen för icke-statliga aktörer som hölls i Bryssel i juni 2005. I dokumenten från denna anges följande: *"AVS-ländernas anpassning till en avreglering av handeln förutsätter en ökad regional integration. Etableringen av gemensamma marknader i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet måste påskyndas. En sådan grund innebär en bättre organisation som kan göra det möjligt för dessa länder att bättre ta till vara sin egna ekonomiska och sociala intressen mot bakgrund av globaliseringen"*.

4.1.3 I ett förberedande yttrande om "EU-Afrika-strategin" ⁽⁵⁾ av senare datum, som utarbetats på begäran av kommissionär Louis Michel, påpekar kommittén framför allt följande: **"Afrikas ekonomiska utveckling är i första och främsta hand beroende av en fördjupning av kontinentens inre marknad, så att den kan generera den slags inhemska tillväxt som skulle stabilisera kontinenten och befästa dess plats i världsekonomin. Regional integration och utveckling av den inre marknaden är de pelare och språngbrädor som kommer att ge Afrika möjlighet att delta i världshandeln på ett positivt sätt. Ur detta perspektiv beklagar kommittén att de regionala förhandlingarna om ekonomiska partnerskapsavtal ännu inte har slutförts, eftersom ett av målen för dessa är just ekonomisk integration"**.

4.2 Mot bakgrund av de diskussioner som förts och sina tidigare ståndpunkter, **välkomnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén föreliggande meddelande** och de riktlinjer det innehåller. Eftersom den regionala integrationen spelar en viktig roll, anser vi vidare att den bör utgöra en av de strukturerande aspekterna inför översynen år 2010 av Cotonou-avtalet, när det gäller såväl partnerskapsaktörernas gemensamma utvärdering som en förstärkning och åter lansering av avtalet inför kommande år.

4.3 EESK beklagar emellertid att meddelandet inte innehåller en mer komplett – och varför inte uttömmande – genomgång och analys av de problem som man hittills har stött på och som har utgjort ett hinder för den regionala integrationen. I en sådan analys skulle man ha kunnat ta upp svårigheter som bör undvikas och därmed ha gjort det möjligt att på ett rationellt sätt fastställa vilka samarbetsriktlinjer som bör föreslås. Kommittén anser att meddelandet skulle ha varit tydligare och lättillgängligare om man hade fastställt en klarare prioriteringsordning, även om det sedan krävs vissa ändringar på tillämpningsstadiet till följd av utvecklingsskillnaderna i de olika länderna.

4.4 Inom ramen för de allmänna och särskilda synpunkter som följer, förefaller det lämpligt att lyfta fram ett antal problematiska frågor. Dessa behandlas i vissa fall kortfattat, i andra fall inte alls, i meddelandet, men den avgörande betydelse som de enligt kommitténs uppfattning har för en fördjupad regional integration motiverar att de lyfts fram och presenteras som konstruktionens hörnstenar, som inte kan kringgås eller förbises.

5. Allmänna och särskilda synpunkter

5.1 Ett antal faktorer anses allmänt bidra till en framgångsrik regional integration. Till dessa hör politiskt engagemang, fred och säkerhet, rättsstatsprincipen, demokrati, en ansvarsfull förvaltning av offentliga angelägenheter och makroekonomisk stabilitet. Dessutom krävs ett ekonomiskt klimat som främjar effektivt fungerande marknader, en öppning gentemot tredjeland, tillräckligt starka institutioner med noggrant fastställda mandat, adekvata resurser, ett politiskt stöd samt ett brett deltagande av den privata sektorn och det civila samhället.

5.2 För att göra framsteg när det gäller den regionala integrationen, framför allt genom att som målsättningar ställa upp de begrepp som ingår i den breda definition som föreslås i Cotonou-avtalet ⁽⁶⁾, **är det viktigt att i första hand ta hänsyn till de aspekter som utvecklas i följande punkter och som bidrar till utvecklingen i AVS-länderna. Integrationen är i själva verket en källa till utveckling, men utveckling främjar också integration.** EU bör göra största möjliga insatser på dessa områden.

5.3 *Fred och säkerhet*: Utveckling – framför allt i Afrika – och ökad stabilitet i de olika länderna är en förutsättning för en fördjupad regional integration. Ett betydande antal av dessa länder är emellertid fortfarande inblandade i oupphörliga konflikter. Under de senaste tio åren har konflikter i Guinea, Liberia och Sierra Leone – länder som är rika på naturresurser, särskilt diamanter och virke – förorsakat en allvarlig kris i regionen som lett till en omfattande flyktingström. Till detta kan läggas konflikten i Darfur som förlamar Sudan, det "glömda kriget" i norra Uganda, blodbadet i Kivu, med malmen coltan och etnisk krigföring som förtecken, som delvis påminner om folkmorden i Rwanda, den fortsatta osäkerheten i de östra och västra delarna av Centralafrikanska republiken samt instabiliteten i Kongo, i Mauretanien och på Fiji, olika "problem" som den senaste tiden uppstått i Kenya och i Zimbabwe osv. Allt detta utgör ett hinder för den regionala integrationen som inte går att undvika. Att bidra till ökad stabilitet i länderna och till fred bör vara en av Europeiska unionens prioriteringar i syfte att främja utveckling, som är en faktor som i sin tur kan leda till en fördjupad integration.

⁽⁵⁾ REX/247 – EUT C 77, 31.3.2009, s. 148–156, föredragande: Gérard Dantin.

⁽⁶⁾ "Regional integration är en process för att i samförstånd övervinna politiska, fysiska, ekonomiska och sociala hinder som skiljer grannländer åt och för att samarbeta om förvaltningen av gemensamma resurser och regionala tillgångar."

5.4 *Staterna först*: Den regionala integrationen är en central faktor för utvecklingen i AVS-länderna, men ännu viktigare är utvecklingen i var och en av de enskilda staterna (7), i vilken utsträckning deras ekonomier och den politik som de för stämmer överens. Det är självklart ingen idé att vilja integrera något som inte finns. En regional integrering av transporter, sammankoppling av infrastruktur osv. kan endast ske om denna utrustning finns och har utvecklats i staterna. Ur denna synpunkt är kvaliteten på utformningen (deltagande av icke-statliga organisationer) av innehållet och genomförandet av de nationella och senare de regionala vägledande programmen av central betydelse. EU ansvarar bland annat för "användningen" av de resurser som EUF ställer till förfogande. Kommittén vill dessutom föreslå att man ska fästa särskild vikt vid problemet med **finansiering av sammanhållningsåtgärder** när stöd beviljas för en regional ekonomisk integrering mellan länder som uppvisar ekonomiska strukturer och utvecklingsnivåer som skiljer sig kraftigt åt. I motsatt fall kan hjälpen vara kontraproduktiv.

5.5 *Korruption*: Korruption förekommer, i synnerhet i Afrika, på nästan alla nivåer i samhället och bromsar den ekonomiska utvecklingen (8). Som en konsekvens bromsar den också den regionala integrationen (9). **Kommittén vill uttrycka sin förvåning över att korruption som sådan inte nämns någonstans i meddelandet**, trots att avskaffandet av den är en av målsättningarna för Afrikanska unionen och trots att företeelsen har en framträdande plats i Cotonou-avtalet (se artikel 30.1 f). Korruptionens politiska och ekonomiska följder är stora, i synnerhet i de afrikanska staterna, och diplomatin bör ha en viktig roll – men är absolut inte tillräcklig. EU kan som långivare visserligen inte bestämma vilka åtgärder partnerländerna ska genomföra, men har rätt att ställa krav på att de medel som ställs till förfogande genom samarbetet används på ett korrekt sätt och på rätt plats, eftersom det trots allt handlar om de europeiska medborgarnas och skattebetalarnas pengar. I det sammanhanget skulle kommittén vilja att man för de medel som ställs till förfogande, särskilt de 1,75 miljarder euro som kommer från den tionde utvecklingsfonden och som är avsedda att bidra till utvecklingen av integrationen, ställer som villkor att användningen ska kunna spåras.

5.6 *Att omorientera tillväxtens innehåll genom en diversifiering av ekonomin, produktionsstrukturen och tjänstesystemen*: Den regionala ekonomiska integrationen kan underlättas genom en diversifierad, expanderande marknad. Man kan inte åstadkomma detta enbart genom att utnyttja råvaror eller traditionella och massproducerade jordbruksprodukter (sockerrör, bomull, bananer, jordnötter, kakao osv.). Det gäller i stället att utveckla en förädlingsindustri som framställer produkter med mervärde, vilket på lång sikt är det bästa sättet att undvika försämrade handelsvillkor och delta på ett positivt sätt i utvecklingen av en regional ekonomi (8).

5.7 *Säkerställa livsmedelssäkerhet, hållbar utveckling på landsbygden*: Det kan inte finnas någon regional ekonomisk integration om inte livsmedelssäkerheten är säkerställd i de länder som deltar i integrationen (8). Jordbruket, som är en viktig beståndsdel i hållbar utveckling, bör i det sammanhanget utgöra en strategisk prioritering. Man bör dra lärdom av livsmedelskrisen 2007 och 2008 och den pågående livsmedelskrisen, som är en följd av den kraftiga ökningen av priset på jordbruksprodukter och energipriset under 2008. En successiv utveckling av jordbruket, som leder till att livsmedelskedjan skapas eller utvecklas och mer allmänt till att man ger ökad prioritet åt landsbygdensdimensionen när det gäller utveckling, kan endast åstadkommas via en seriös jordbrukspolitik och en integrerad politik för livsmedelssäkerhet och landsbygdsutveckling, på både nationell och regional nivå, som är strukturerad och planerad på kort, medellång och lång sikt. Budgeten för och finansieringen av en sådan politik bör prioriteras i vid bemärkelse, och politiken bör anpassas till de särskilda förhållandena i varje enskilt land, samtidigt som det regionala perspektivet också bör beaktas. I den tionde utvecklingsfonden bör man främja ett prioriterat utvecklingsprogram för jordbruket i de enskilda AVS-länderna som är anpassat till den regionala integrationen. Det handlar om att bryta med användningen av den nionde utvecklingsfonden, där endast fyra AVS-länder av 78 prioriterade jordbrukssektorn och 15 av dem valde landsbygdsutveckling. På så vis användes enbart 7 % av den nionde utvecklingsfonden till hållbar utveckling och endast 1,1 % till verksamhet med klar anknytning till jordbruket. Ett bredare, mer permanent och strukturellt deltagande från i synnerhet icke-statliga aktörer, jordbrukare och lantbruksorganisationer – men också lokala myndigheter – är av avgörande betydelse för en varaktig tillämpning av utvecklingspolitiken.

(7) Yttrandet "Strategin EU-Afrika" – EUT C 77, 31.3.2009, s. 148–156, presenteras kommitténs analyser och förslag i denna fråga.

(8) Se fotnot 7.

(9) Ett exempel redovisas i en rapport om Elfenbenskusten från Världsbanken som publicerades i maj 2008: "Den beskyddarverksamhet som bedrivs av Elfenbenskustens säkerhetsstyrkor och de trakasserier som de gör sig skyldiga till vid vägspärrar i landet utgör **hinder för den fria rörligheten för varor och personer**. Samtidigt har beskyddarverksamheten negativa konsekvenser på den ekonomiska verksamheten eftersom denna olagliga 'uppbörd' och 'förskingring' kostar transportörerna mellan 230 och 363,3 miljoner dollar per år." I rapporten noteras att denna summa motsvarar 35 %–50 % av det belopp som i nationens budget 2007 avsatts för investeringar.

5.8 *Utveckla den privata sektorn*: Att stärka och diversifiera den privata sektorn är av avgörande betydelse för den hållbara utvecklingen, skapandet av arbetstillfällen med anständiga villkor och därigenom fattigdomsminskningen. Utvecklingen av den privata sektorn, i synnerhet små och medelstora industriföretag (8), genom ökade möjligheter till handel, är av central betydelse för att integrationen ska lyckas. Denna utveckling bör för bättre genomslagskraft åtföljas av en bättre organisation av småföretagen

på regional nivå **samtidigt som man bör beakta användningen av de mänskliga resurserna** ⁽¹⁰⁾ med avseende på utbildning, men också hälsofrågor: kampen mot HIV/aids ⁽¹¹⁾, tillgång till dricksvatten, lättillgänglig hälsovård (social trygghet), hälsa och säkerhet på arbetsplatsen osv. Kommittén välkomnar således att kommissionen gör utvecklingen av företagen, i synnerhet småföretagen, till en hörnsten i arbetet med att stödja den regionala integrationen. I det sammanhanget är den sociala dialogen, kollektivförhandlingar och i allmänhet representativa arbetsmarknadsparter nödvändiga för att processen ska bli effektiv. Det handlar därför om att främja detta på regional nivå. ILO stödde inom ramen för sitt utbildningsprogram PRODIAP ⁽¹²⁾ utvecklingen av den sociala dialogen i Västafrika. Som vi redan påpekat i ett flertal slutdeklarationer från olika seminarier och konferenser önskar kommittén att detta exempel också ska följas i de engelskspråkiga delarna av Afrika och i Stillahavsområdet, samtidigt som man utvecklar konceptet regionalt kollektivavtal, något som redan skett i det fransktalande Afrika.

5.9 *Gott styresskick*: Dåliga styresformer av olika slag i de länder som ingår i regionen kommer att bromsa integrationen och samtidigt hämma utländska direktinvesteringar. Man bör verka för goda styresformer i ett övergripande perspektiv, och särskilt när det gäller de mänskliga rättigheterna samt barnens och arbetstagarnas rättigheter, rättsstaten, demokratin och kampen mot korruption ⁽¹³⁾. För att vara effektiva kräver dessa goda styresformer starka sammanslutningar och fackföreningar som företräder såväl arbetsgivare som arbetstagare och som är **oberoende av den politiska makten**.

5.10 *Icke-statliga aktörers deltagande* ⁽¹⁴⁾: EESK ser positivt på att kommissionen i meddelandet föreslår att man ska "systematiskt stödja skapandet eller stärkandet av regionala fora för det civila samhället" för att övervaka den regionala integrationen. I det sammanhanget är förhandlingar om ekonomiska partnerskapsavtal en möjlighet. Denna möjlighet har på ett utomordentligt sätt tagits till vara inom ramen för det ekonomiska partnerskapsavtalet mellan Cariforum och EG, som institutionaliserade de icke-statliga aktörernas deltagande i uppföljningen och genomförandet av avtalet. Kommittén anser att denna princip genom att samla kunskaperna bidrar till en fördjupning av det regionala projektet och dess förankring bland medborgarna, och på så vis stärker

partnerskapet AVS–EU. **EESK uppmanar därför kommissionen och de förhandlande AVS-länderna att se till att denna princip finns med i samtliga framtida regionala ekonomiska partnerskapsavtal**. Om den politiska vilja som uttryckts ska kunna förverkligas och omvandlas till åtgärder för att det civila samhället ska kunna delta till fullo och effektivt i den regionala integrationsprocessen **kommer det att bli nödvändigt att både politiskt och ekonomiskt främja inrättandet eller stärkandet av branschnätverk på regional nivå**. Erfarenheten visar att dessa utgör en nödvändig etapp i arbetet med att organisera en enhetlig och funktionell dialog på regional nivå mellan icke-statliga aktörer.

Ett arbete i den riktningen måste om det inte ska misslyckas ta hänsyn till de svårigheter som uppstod på denna punkt i genomförandet av Cotonou-avtalet, i synnerhet i fråga om att **öka de icke-statliga aktörernas kapacitet**. Detta är nödvändigt med tanke på de behov och de svagheter som ofta kunnat konstateras i de offentliga organen, vare sig dessa är nationella eller regionala.

6. Särskilda kommentarer

6.1 *Fortsatt diskussion*: EESK uppmanar kommissionen att bedöma vilka konsekvenser kulturella och etniska aspekter har för satsningen på regional integration, liksom följderna av nationsgränsernas uppdelning av regionerna och vilka åtgärder som eventuellt kan lindra effekterna.

6.2 *Nya samarbeten*: Kommittén uppmanar kommissionen att främja eller stödja regionala samarbeten som omfattar EU:s yttersta randområden och de integrerade AVS-länder eller AVS-regioner som geografiskt omger randområdena, i syfte att skapa ett samarbete som är uppbyggt på olika partners utvecklingsbehov och som respekterar alla berörda intressen.

6.3 *De regionala ekonomiska partnerskapsavtalen och den regionala integrationen*: I punkt 4.1.3 ovan påminner kommittén om att den i yttrandet om "Strategin EU–Afrika" från september 2008 beklagade att man ännu inte lyckats avsluta de regionala förhandlingarna om ekonomiska partnerskapsavtal (med undantag för avtalet mellan Cariforum och EG), eftersom ett av målen för dessa är regional integration. Tillfälliga ekonomiska partnerskapsavtal som endast avser enskilda stater ersätter nu regionala ekonomiska partnerskapsavtal. Kommittén anser att detta kan försvåra möjligheterna att sluta regionala ekonomiska partnerskapsavtal och därmed också den regionala integrationen, eftersom de tillfälliga avtalen i stor utsträckning beaktar särskilda förhållanden i de enskilda länderna, vilket försämrar möjligheterna till en syntes som tar hänsyn till den särart som präglar regionens identitet. Stor uppmärksamhet bör riktas mot denna situation, som försvårar övergången från nationella ekonomiska partnerskapsavtal till regionala ekonomiska partnerskapsavtal.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 7: punkt 7.5 och Appendix (Bilaga) V.

⁽¹¹⁾ Se fotnot 7. Se i samband med detta EESK:s yttrande från maj 2006 "Afrika – en nödvändig prioritering: det europeiska civila samhällets ståndpunkt", föredragande: Adrien Bedossa – EUT C 195, 18.8.2006, s. 104–109.

⁽¹²⁾ "Främjande av den sociala dialogen i det franskspråkiga Afrika".

⁽¹³⁾ Se fotnot 7. Se också artikel 30 i det gällande Cotonou-avtalet.

⁽¹⁴⁾ Se fotnot 7.

Kommittén anser för övrigt att man bör utreda de eventuella konsekvenserna för den regionala integrationen av förhandlingarna om ekonomiska partnerskapsavtal som berör andra regionala grupperingar än de redan etablerade grupperingarna ⁽¹⁵⁾.

6.4 *Nya krafter gör sig gällande:* Inom ett antal AVS-länder, i synnerhet i Afrika, har de ekonomiska "krafterna" förändrats, och antalet aktörer är fler. Med tanke på effektiviteten i den framtida politiken borde analysen i meddelandet ha tagit upp konsekvenserna för den regionala integrationen av den stora kinesiska närvaron, den tydliga amerikanska återkomsten och de växande indiska – och japanska och koreanska – intressena. En jämförelse mellan det meddelande som behandlas i detta yttrande och meddelandet om "EU, Afrika och Kina: Dialog och samarbete mellan tre parter" ⁽¹⁶⁾ mot bakgrund av den regionala integrationen skulle ha varit givande.

6.5 Meddelandet skrevs långt innan den globala ekonomiska krisen nådde nuvarande omfattning, och krisen beaktas sålunda inte i analysen. Enligt kommitténs mening visar krisen bara allt tydligare på behovet av integration. Om man emellertid ser på vad

som har hänt i USA och Europa finns det skäl att frukta motsatsen: att länderna vänder sig inåt, mot ökad självförsörjning och nationalism – och naturligtvis kan inte EU bestämma vilka val som AVS-länderna ska göra. EU har emellertid en viktig roll att spela för att undvika en förändring som motverkar den ekonomiska utvecklingen i AVS-länderna: EU bör tillämpa Cotonouavtalet och sluta **regionala ekonomiska partnerskapsavtal** och särskilt sträva efter att undvika att medlemsstaterna gör avkall på sina ursprungliga ekonomiska åtaganden. EU bör också säkerställa att de beslut som fattats inom G-20 genomförs korrekt till förmån för utvecklingsländerna. En negativ utveckling skulle kunna leda till ökad migration, särskilt som den penningmängd som migranter överför från Europa till AVS-länderna, i synnerhet till Afrika ⁽¹⁷⁾, riskerar att minska avsevärt.

Dessutom utgör en förstärkning av den regionala dimensionen troligtvis en av de få konkreta möjligheterna för AVS-länderna och i synnerhet för Afrika att proaktivt ta itu med den pågående finansiella och ekonomiska krisen – och på så vis spela en roll i globaliseringsdynamiken i framtiden och därmed skapa utvecklingsmöjligheter.

Bryssel den 16 juli 2009

Mario SEPI

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁵⁾ T.ex. i Afrika: Södra Afrikas utvecklingsgemenskap (SADC) har 15 medlemsländer. Sju av dem förhandlar tillsammans inom ramen för södra Afrika, sex inom ramen för sydöstra Afrika (ESA, Eastern Southern African Community), ett inom ramen för Östafrika (EAC, Eastern Africa) och ett inom ramen för Centralafrika.

⁽¹⁶⁾ KOM(2008) 654 slutlig.

⁽¹⁷⁾ Se EUT C 120, 16.5.2008, s. 82–88 "Migration och utveckling: möjligheter och utmaningar", föredragande: Sukhdev Sharma.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till rådets direktiv om renrasiga avelsdjur av nötkreatur" (kodifierad version)

KOM(2009) 235 slutlig – 2006/0250 (CNS)
(2009/C 317/25)

Den 26 juni 2009 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 37 och 94 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om renrasiga avelsdjur av nötkreatur" (kodifierad version)

KOM(2009) 235 slutlig – 2006/0250 (CNS).

Eftersom kommittén till fullo stöder förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i sitt yttrande som antogs den 15 februari 2007 (*), beslutade EESK vid sin 455:e plenarsession den 15–16 juli 2009 (sammanträdet den 15 juli 2009) med 185 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och hänvisa till ståndpunkterna i ovannämnda dokument.

Bryssel den 15 juli 2009

Mario SEPI
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

(*) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om renrasiga avelsdjur av nötkreatur" (kodifierad version) – EUT C 97, 28.4.2007, s. 13.

2009/C 317/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik" KOM(2008) 852 slutlig – 2008/0247 (COD)	94
2009/C 317/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen" KOM(2008) 817 slutlig – 2008/0237 (COD)	99
2009/C 317/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1321/2004 om inrättandet av strukturer för förvaltningen av de europeiska programmen för satellitbaserad radionavigering" KOM(2009) 139 slutlig – 2009/0047 (COD)	103
2009/C 317/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska arbetskraften inom vården" KOM(2008) 725 slutlig	105
2009/C 317/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (omarbetning)" KOM(2008) 815 slutlig – 2008/0244 (COD)	110
2009/C 317/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har gett in i någon medlemsstat (omarbetning)" KOM(2008) 820 slutlig – 2008/0243 (COD)	115
2009/C 317/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, tullar och andra åtgärder" KOM(2009) 28 slutlig – 2009/0007 (CNS) och "Förslag till rådets direktiv om administrativt samarbete i fråga om beskattning" KOM(2009) 29 slutlig – 2009/0004 (CNS)	120
2009/C 317/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Regional integration för utveckling i AVS-länder" KOM(2008) 604 slutlig	126
2009/C 317/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till rådets direktiv om renrasiga avelsdjur av nötkreatur" (kodifierad version) KOM(2009) 235 slutlig – 2006/0250 (CNS)	132

PRENUMERATIONSPRISER 2009 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 000 euro per år (*)
Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	100 euro per månad (*)
Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på cd-rom	22 officiella EU-språk	1 200 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	700 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	70 euro per månad
Europeiska unionens officiella tidning, C-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	400 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, C-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	40 euro per månad
Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på cd-rom	22 officiella EU-språk	500 euro per år
Tillägg till Europeiska unionens officiella tidning (S-serien), meddelanden och offentliga kontrakt, cd-rom, 2 nummer per vecka	flerspråkig: 23 officiella EU-språk	360 euro per år (= 30 euro per månad)
Europeiska unionens officiella tidning, C-serien – allmänna uttagningsprov	Antal språk beroende på uttagningsprov	50 euro per år

(*) Lösnummerpris: 1–32 sidor: 6 euro
33–64 sidor: 12 euro
Mer än 64 sidor: Priset varierar

Europeiska unionens officiella tidning (EUT) ges ut på EU:s officiella språk, och det går att prenumerera på den i 22 olika språkversioner. Den består av två serier: L (lagstiftning) och C (meddelanden och upplysningar).

Varje språkversion kräver en separat prenumeration.

Enligt rådets förordning (EG) nr 920/2005 som offentliggjordes i EUT L 156 av den 18 juni 2005 är Europeiska unionens institutioner under en övergångsperiod inte skyldiga att avfatta och offentliggöra alla rättsakter på iriska. Den iriska utgåvan av EUT säljs därför separat.

En prenumeration på tillägget till EUT (S-serien: meddelanden och offentliga kontrakt) omfattar en flerspråkig cd-rom med alla de 23 officiella språkversionerna.

Prenumeranter på EUT kan på begäran få de olika bilagorna till tidningen. När en bilaga ges ut meddelas prenumeranterna detta genom ett "meddelande till läsarna" i Europeiska unionens officiella tidning.

Försäljning och prenumeration

Publikationsbyrån ger ut publikationer för försäljning som kan beställas från någon av våra kommersiella distributörer. En lista över dessa finns på följande Internetadress:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) har du kostnadsfritt direkt tillgång till Europeiska unionens lagstiftning. På webbplatsen kan du söka i Europeiska unionens officiella tidning samt i fördrag, lagstiftning, rättspraxis och förberedande rättsakter.

Mer information om Europeiska unionen finns på <http://europa.eu>



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

SV