

Europeiska unionens officiella tidning

C 185

fyrtonionde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

8 augusti 2006

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

426:e plenarsession den 20–21 april 2006

2006/C 185/01

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén – Nanovetenskap och nanoteknik: En handlingsplan för Europa 2005-2009" 1

2006/C 185/02

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om – "Förslag till rådets beslut om det särskilda program som genom direkta åtgärder skall genomföras av Gemensamma forskningscentret inom ramen för Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)" – "Förslag till rådets beslut om det särskilda programmet Samarbete om genomförandet av Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)" – "Förslag till rådets beslut om det särskilda programmet Idéer för genomförande av Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)" – "Förslag till rådets beslut om det särskilda programmet Människor för genomförande av Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)" – "Förslag till rådets beslut om det särskilda programmet Kapacitet för genomförande av Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)" – "Förslag till rådets beslut om det särskilda program som genom direkta åtgärder skall genomföras av Gemensamma forskningscentret för genomförande av sjunde ramprogrammet (2007–2011) för Europeiska atomenergigemenskapens (Euratom) verksamhet inom området forskning och utbildning på kärnenergiområdet" – "Förslag till rådets beslut om ett särskilt program för genomförande av sjunde ramprogrammet (2007–2011) för Europeiska atomenergigemenskapens (Euratom) verksamhet inom området forskning och utbildning på kärnenergiområdet" KOM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 slutlig 10

SV

Pris: 22 EUR

(Fortsättning på nästa sida.)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2006/C 185/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten" KOM(2005) 429 slutlig – 2005/0191 (COD)	17
2006/C 185/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Direktiv om en marin strategi)" KOM(2005) 505 slutlig – 2005/0211 COD	20
2006/C 185/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hanteringen av industriell omvandling i gränsöverskridande områden efter Europeiska unionens utvidgning"	24
2006/C 185/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd" KOM(2005) 375 slutlig – 2005/0156 (COD)	31
2006/C 185/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om domstols behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt samarbete i fråga om underhållsskyldighet" KOM(2005) 649 slutlig – 2005/0259 (CNS)	35
2006/C 185/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bättre möjligheter att överföra kompletterande pensionsrättigheter" KOM(2005) 507 slutlig – 2005/0214 (COD)	37
2006/C 185/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska året för interkulturell dialog (2008)" KOM(2005) 467 slutlig – 2005/0203 (COD)	42
2006/C 185/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Funktionshindrade personers situation i den utvidgade Europeiska unionen: den europeiska handlingsplanen 2006–2007" KOM(2005) 604 slutlig	46
2006/C 185/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen: En sammanhållningspolitik för att stödja tillväxt och sysselsättning: Gemenskapens strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013" KOM(2005) 299 slutlig – SEK(2005) 904	52
2006/C 185/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De internationella avtalen om minskade utsläpp av växthusgaser och deras följder för den industriella omvandlingen i Europa"	62
2006/C 185/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rättslig ram för konsumentpolitiken"	71
2006/C 185/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: En politik till stöd för EU:s tillverkningsindustri – mot en mer integrerad industripolitik KOM(2005) 474 slutlig	80
2006/C 185/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Samarbete ger bättre resultat: En ny ram för den öppna samordningen av politiken för social trygghet och social integration i Europeiska unionen" KOM(2005) 706 slutlig	87



2006/C 185/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om information om betalaren som skall åtfölja överföringar av medel" KOM(2005) 343 slutlig – 2005/0138 (COD)	92
2006/C 185/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Att minska luftfartens påverkan på klimatförändringen" KOM(2005) 459 slutlig	97
2006/C 185/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den rättsliga ramen för den inre sjöfarten i EU"	101
2006/C 185/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet" KOM(2005) 579 slutlig – 2005/0228 (COD)	106



II

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

426:e PLENARSESSION DEN 20–21 APRIL 2006

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén – Nanovetenskap och nanoteknik: En handlingsplan för Europa 2005-2009"

(2006/C 185/01)

Den 7 juni 2005 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 mars 2006. Föredragande var **Antonello Pezzini**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för och 4 nedlagda röster:

1. Bakgrund

1.1 I sitt förra yttrande om nanovetenskap och nanoteknik ⁽¹⁾ konstaterade EESK att det vore lämpligt att tillhandahålla en enkel "teckenförklaring" med korta definitioner av de oftast förekommande termerna, också med hänsyn till att yttrandet berörde ett delvis nytt ämne med ofta ganska okända eller föga använda termer. Det finns därför skäl att på nytt tillhandahålla dessa definitioner i inledningen till detta yttrande.

1.1.1 Med tanke på att det sjätte ramprogrammet fortfarande var i kraft 2006 liksom många andra EU-program som inrättades i början av 2000-talet kommer också de viktigaste av de program som påverkar området för nanovetenskap och nanoteknik att anges i fotnoter. Detta gäller särskilt program som har central betydelse för de nya medlemsstaterna, som inte haft möjlighet att vara med från början och följa debatten om målsättningar före 2004.

1.2 Definitioner ⁽²⁾.

1.2.1 **Nano:** Betyder *miljarddel*. När vi här talar om dimensioner använder vi begreppet "nano" för att beteckna *nanometer*, en miljarddels meter.

1.2.2 **Mikro:** Betyder *miljondel*. Här används beteckningen för att ange en miljondels meter.

1.2.3 **Nanovetenskap:** Nanovetenskapen utgör ett nytt arbetssätt inom den traditionella vetenskapen (kemi, fysik, biologi, elektronik osv.) med avseende på materiens grundläggande struktur och beteende, på atom- och molekylnivå. Nanovetenskapen är den vetenskap som inom olika discipliner studerar atomernas potential ⁽³⁾.

1.2.4 **Nanoteknik:** Den teknik som gör det möjligt att hantera atomer och molekyler så att man skapar nya ytor och föremål som tack vare den nya strukturen och atomernas nya sammansättning får särskilda egenskaper som gör dem användbara i det dagliga livet ⁽⁴⁾. Det är alltså en teknik som befattar sig med miljarddelen av en meter.

1.2.5 **Vid sidan av definitionerna ovan finns det skäl att vetenskapligt gå in lite mer i detalj på ytterligare en definition.** Med termen **nanoteknik** avses ett arbetssätt som omfattar flera discipliner och som syftar till att skapa material, instrument och system genom kontroll av materien på nanometrisk nivå. Mot bakgrund av det tvärvetenskapliga arbetssättet är det för att kunna erhålla kvalifikationer inom nanoteknik nödvändigt att ha en bred kunskapsbas inom områdena elektronik, fysik och kemi.

⁽¹⁾ EUT C 157, 28.6.2005.

⁽²⁾ Se föregående fotnot.

⁽³⁾ Intervju med kommissionsledamot Philippe Busquin (sammanfattning i IP/04/820, 29.6.2004).

⁽⁴⁾ Se fotnot 2.

1.2.6 Nanomekanik: Ett föremåls dimensioner börjar bli betydelsefullt för dess egenskaper när föremålet är en nanometer upp till några tiotal nanometer (det handlar här om föremål som består av några tiotal upp till några tusen atomer). När det rör sig om dessa dimensioner har ett föremål som består av 100 järnatomer fysikalisk-kemiska egenskaper som skiljer sig radikalt från t.ex. ett annat föremål som består av 200 atomer, även om det är atomer av samma slag. På samma sätt skiljer sig de mekaniska och elektromagnetiska egenskaperna hos ett fast föremål som består av nanopartiklar radikalt från egenskaperna hos ett fast föremål av traditionellt slag med samma kemiska sammansättning, och avspeglar egenskaperna i de enskilda delar som det består av.

1.2.7 Mikroelektronik: Den gren av elektroniken som sysslar med utvecklingen av integrerade kretsar, konstruerade inom enskilda halvlederregioner, med mycket små dimensioner. I dagsläget kan mikroelektroniken framställa enskilda komponenter med dimensioner på cirka 0,1 mikrometer, det vill säga 100 nanometer ⁽⁷⁾.

1.2.8 Nanoelektronik: Vetenskapsgren som sysslar med forskning om och produktion av kretsar som konstruerats med andra tekniker och material än vad som används vid framställningen av kiselkretsar, och som fungerar enligt principer som på ett grundläggande sätt skiljer sig från de nuvarande principerna ⁽⁸⁾.

1.2.9 Nanoelektroniken är på väg att bli en av hörnstenarna för nanotekniken, på samma sätt som elektroniken i dag är närvarande i alla vetenskapliga sektorer och industriella processer ⁽⁷⁾.

1.2.10 Biomimetik ⁽⁸⁾. Vetenskap som studerar de lagar som ligger till grund för de befintliga molekylära sammansättningarna i naturen. Kunskaperna om dessa lagar kan göra det möjligt att skapa artificiella **nanomotorer** som baserar sig på samma principer som finns i naturen ⁽⁹⁾.

1.3 Slutsatser och rekommendationer

1.3.1 Kommittén gläder sig åt kommissionens förslag om att fram till 2009 genomföra en handlingsplan för nanovetenskap och nanoteknik, speciellt när det gäller följande områden:

- Kraven på att arbeta för en utveckling som präglas av hållbarhet, konkurrenskraft, stabilitet och långsiktighet.
- Den märkbara ökningen på global nivå av FoU-investeringarna inom nanovetenskap och dess tillämpningar.
- Behovet av att analysera risker och möjligheter med nanotekniken och av en gemensam och utbredd vision för området bland politiska och institutionella beslutsfattare,

⁽⁷⁾ Centrum för mikro- och nanoelektronik vid Milanos tekniska högskola, prof. Alessandro Spinelli.

⁽⁸⁾ Se föregående fotnot.

⁽⁷⁾ Investeringarna i nanoelektronik uppgår i dag till 6 miljarder euro, som fördelas på följande sätt: 1/3 inom nano och mikro, 1/3 inom diagnostisering, 1/3 inom material (källa: Europeiska kommissionen, GD Forskning).

⁽⁸⁾ Från grekiskans *mimesis*, imitera naturen.

⁽⁹⁾ T.ex. spermiernas självständiga rörelseförmåga.

både bland arbetsmarknadsparterna och bland allmänheten och medierna. Detta är särskilt viktigt för att säkerställa nanovetenskapens och nanoteknikens framgångar med tanke på användningsområden som folkhälsa, säkerhet och medborgarnas livskvalitet.

- Behoven av utrustning och infrastruktur på hög nivå, integrerade europeiska nätverk och gemensamma databanker.
- Behovet av att utbilda personal med kvalifikationer inom vetenskap, teknik och produktion samt av att utarbeta ramar för näringslivet som gör det möjligt att samverka i fråga om nanovetenskap och nanoteknik.
- Det lämpliga i att inrätta ett europeiskt centrum för främjande och samordning som kan fungera som stabil och proaktiv samtalspartner, framför allt i samarbetet mellan näringsliv och den vetenskapliga världen, både inom unionen och på internationell nivå. Detta centrum skall stödjas av ett operativt kontor.

1.3.1.1 De som ingår i detta centrum bör ha ingående och bevisad vetenskaplig och administrativ kompetens och dessutom en lyhördhet för den allmänna miljö där nanovetenskap och nanoteknik utvecklas.

1.3.1.2 Även i fråga om nanovetenskap och nanoteknik skapar forskning och utveckling som ges stöd av EU "ett kraftigt ökat europeiskt mervärde. De skapar en potential som vida överstiger de enskilda medlemsstaternas förmåga, och de har redan möjliggjort europeiska utvecklingar på toppnivå i global jämförelse" ⁽¹⁰⁾. Av detta skäl är det viktigt med ett gemenskapscentrum viktigt, som kan leda utvecklingen inom sektorn, med tydlig ansvarsfördelning.

1.3.2 Inför den revolution som nanovetenskap och nanoteknik utgör är kommittén övertygad om att Europas möjligheter att ligga i framkant är beroende på förmågan att samordna och skapa en kritisk europeisk massa för nanoteknik på säker grundval, mot bakgrund av en världsmarknad där ständigt nya aktörer dyker upp med aggressiv marknadsföring.

1.3.3 För kommittén är det grundläggande att EU lyckas **utarbeta en handlingsplan för nanovetenskap** och nanoteknik som förmår att skapa en gemensam insats när det gäller **ledning** och som förmår att integrera gemenskapsnivån med den nationella och regionala nivån, med respekt för subsidiaritetsprincipen. En sådan plan bör i synnerhet säkerställa följande:

- En tydlig och öppen dialog med det civila samhället som säkerställer medvetenhet på grundval av objektiva bedömningar av risker och möjligheter med nanovetenskapen och nanotekniken.

⁽¹⁰⁾ Se EESK:s yttrande INT/269, föredragande: Wolf.

- Säkerställande av respekten för etik, miljö, hälsa och säkerhet för arbetstagare och konsument.
- Ett gemensamt kompetenscentrum för gemenskapen som kan säkerställa samordningen mellan politiken på olika områden och mellan de olika verksamhetsnivåerna.
- En gemensam röst på det internationella planet för att främja initiativ i fråga om gemensamma förklaringar och uppförandekoder för att säkerställa ansvarsfull användning av nanovetenskap och nanoteknik och samarbete inom grundforskningen.
- Kampen mot "nanoklyftan" (utestängning från kunskapsutvecklingen inom nanovetenskap och nanoteknik) som vi skall föra tillsammans med de mindre utvecklade länderna.
- Säkerhet vad avser normer och lagar för insatserna vad avser forskning, tillämpning och innovation på marknaden för nanovetenskap och nanoteknik.
- En tidsplan med angivande av tidsfrister för de åtgärder som planeras både på gemenskapsnivå och i medlemsstaterna, med en kontrollmekanism för genomförandet och tydlig ansvarsfördelning.

1.3.4 Kommittén anser att gemenskapens handlingsplan skall stödjas av **nationella handlingsplaner** som säkerställer samordning och fortlöpande jämförande analyser vad avser sammanlänkning och samverkans effekter på olika områden: infrastruktur, utbildning, riskbedömning, utbildning i säkerhet på arbetsplatsen, standardisering vad avser bestämmelser och patent samt dialog med det civila samhället, i synnerhet konsumenterna.

1.3.5 Kommittén anser att det **européiska näringslivet** bör öka och påskynda insatser när det gäller forskning och tillämpning på området nanoteknik och nanovetenskap, så att investeringsnivån åtminstone kommer att motsvara nivån hos de mer avancerade konkurrenterna. Detta kan ske genom följande åtgärder: utveckling av europeiska teknikplattformar, incitament för rättsligt skydd av och ökad prioritering av nanovetenskap och nanoteknik inom näringslivet, satsningar på utbildning av småföretagare, utveckling av europeiska nätverk för innovation och tillämpningar på området nanovetenskap och nanoteknik, stöd till tvärvetenskaplig kompetensutveckling för tekniker och annan personal "företagsnanoteknik" och laboratorier för framtagande av prototyper och certifiering, samt inrättade av en enhetlig ram för teknisk standardisering, industriell äganderätt och upphovsrätt.

1.3.6 Tvåårsrapporten om kontroll och övervakning av genomförandet av gemenskapens handlingsplan och samstämmigheten med EU:s övriga politik bör enligt kommitténs åsikt

kompletteras med en årlig utvärdering av hur tidsplanen följs, och med medlemsstaternas rapporter om genomförandet av de nationella handlingsplanerna.

1.3.7 Denna rapport bör presenteras för EP och rådet, men också för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

2. Motivering

2.1 Nanovetenskap och nanoteknik är ett område som utvecklas snabbt och som är mycket lovande när det gäller att omvandla grundforskningen till framgångsrika innovationer. Det är en mycket viktig sektor både för att stärka det europeiska näringslivets konkurrenskraft i dess helhet, och för att skapa nya produkter och tjänster som kan öka medborgarnas och samhällets välmåga och livskvalitet.

2.2 Det är en allmän uppfattning bland analytiker att material, produkter och tjänster baserade på nanoteknik och nanovetenskap fram till 2015 kan utgöra en marknad på hundratals miljarder euro om året ⁽¹⁾, på villkor att man lyckas omsätta de ypperliga FoU-insatserna till produkter, processer och tjänster som kan marknadsföras och att man (vilket även kommissionen påpekar) kan undvika "att den 'europeiska paradoxen' som iakttagits inom annan teknik upprepas" ⁽²⁾.

2.3 Kommittén anser att man därför bör

- stärka och samordna FoU-insatserna samtidigt som stora investeringar görs,
- inrätta särskild infrastruktur på hög nivå,
- noggrant utvärdera riskerna under hela livscykeln, inbegripet forsknings- och tillämpningsskedet,
- upprätthålla respekten för de etiska principerna,
- främja en miljö som gynnar innovationer inom hela näringslivet, i synnerhet vad avser små och medelstora företag,
- utbilda kvalificerad personal,
- anpassa lagstiftning och patentbestämmelser,
- främja offentlig-privata partnerskap.

⁽¹⁾ Jfr "Nanotechnologies and nanosciences, knowledge-based multifunctional materials & new production processes and devices" som presenterades vid "Euronanoforum" i Edinburgh i september 2005.

⁽²⁾ KOM(2005) 243 slutlig och KOM(2005) 24 slutlig.

2.4 Kommittén har redan uttalat sig i detta ämne⁽¹³⁾ och gett bl.a. följande rekommendationer:

- Gemensamma satsningar från gemenskapen och medlemsstaterna på FoU, vetenskaplig och teknisk utbildning, utbyte mellan näringslivet och den akademiska världen, snabb utveckling av industriella och sektorsövergripande tillämpningar samt stärkt samordning av EU:s politik, åtgärder, strukturer och nätverk. Säkerställa respekten för etik, miljö, hälsa och säkerhet samt en adekvat teknisk standardisering.
- Starka kopplingar mellan nanovetenskap och nanoteknik och samhället för att säkerställa att forskningsresultaten ger positiva bidrag inte bara till den europeiska ekonomins konkurrenskraft utan också till människors hälsa, till miljön och säkerheten samt medborgarnas livskvalitet.
- Tillräckliga anslag inom budgetplan för gemenskapen 2007–2013 och särskilt inom sjunde ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration (sjunde ramprogrammet), och en förstärkning av de europeiska teknikplattformarna.
- Europa bör fastställa en handlingsplan med hög profil, med en fastställd färdplan och en detaljerad tidsplan med ett integrerat arbetssätt i förhållande till medlemsstaterna som samlar det nödvändiga samförståndet mellan samtliga aktörer i det civila samhället runt en gemensam vision.
- Europeiska infrastrukturer på hög nivå för forskning och teknikförmedling med inriktning på innovation och marknaden.
- Bättre bestämmelser för immateriella rättigheter och inrättande av en europeisk informationscentral för frågor om immateriell äganderätt för att kunna uppfylla forskarnas, företagens, forskningscentrums och framför allt det civila samhällets behov.
- Stärkt internationellt samarbete i fråga om etiska aspekter och risker, säkerhetsfrågor och normer, patent och metrologi.
- Åtgärder som är inriktade på att utveckla industriella processer på nanoteknisk grundval och på att höja

medvetenheten om användningsområdet, inrättande av ett europeiskt informationscentrum för marknadsföring av produkter, tekniköverföring och utbyte av goda metoder.

- En fortlöpande dialog med medier och allmänheten, baserad på en solid grund av forskningsresultat för att medborgarna skall kunna känna sig säkra på att man har kontroll över potentiella faror för hälsa och miljö och för att undvika att felaktiga uppfattningar om nanoteknikutvecklingen sprids.

2.5 Nanoteknik och nanovetenskap i de nya medlemsstaterna

2.5.1 Under loppet av de senaste 5 åren har kommissionen med gemenskapsmedel stött cirka 30 kompetenscentrum i enlighet med olika prioriteringar i gemenskapens ramprogram. Många av dessa centrum som är aktiva i utvecklingen av nanoteknik och nanovetenskap⁽¹⁴⁾ har kopplingar till universitet, forskningscentrum och företag i de nya medlemsstaterna.

2.5.2 Kommittén anser att det är viktigt att Gemensamma forskningscentret fortsätter att utveckla åtgärder för att stödja och stimulera kompetenscentrum i de nya medlemsstaterna och kandidatländerna, särskilt inom området nanovetenskap och nanoteknik, och att detta område uttryckligen inkluderas i deras arbetsprogram.

2.5.3 Kommittén anser att kommissionen bör stödja utvecklingen av europeiska nätverk för innovation, tillämpningar och framtagande av prototyper på området nanovetenskap och nanoteknik, med särskild inriktning på småföretagen, som utgör den överväldigande merparten av det europeiska näringslivet.

2.5.4 I synnerhet bör man utveckla särskilda "tjänstepaket" för att hjälpa företag att ta vara på möjligheten och olika aspekter av tillämpningar på området nanoteknik och nanovetenskap, och att upprepa framgångsrika initiativ som Gate2-Growth⁽¹⁵⁾ och Minanet⁽¹⁶⁾. Man bör dessutom ta fram nya riskfinansieringskällor och -metoder samt ytterligare garanti-system som kompletterar dem som redan finns.

2.5.5 Kommittén anser att även gemenskapsinitiativet Phantoms, som är ett spetskompetensnätverk för nanoteknik som lanserades inom ramen för gemenskapsprogrammet IST-FET för informationssamhällets teknik, borde utvecklas ytterligare och få större synlighet.

⁽¹⁴⁾ Bland sådana kompetenscentrum kan följande nämnas: Centrum för molekylärforskning Desmol; högttryckscentrum och centrumet Celdis vid institutionen för fysik vid polska vetenskapsakademien; forskningscentrumet KFKI-CMRC och institutet för forskning om det fasta tillståndet, fysik och optik vid ungerska vetenskapsakademien, centrum för forskning och teknik med utgångspunkt i avancerade material (Camart) vid institutet för fasta tillståndets fysik vid Lettlands universitet.

⁽¹⁵⁾ Gemenskapsinitiativet Gate2Growth erbjuder ett paket av tjänster och nätverk för att ge snabbare och billigare tillgång till investeringar för nya innovativa företag genom temanriktade, alleuropeiska nätverk av investerare och förmedlare, exempelvis nätverket I-TecNet.

⁽¹⁶⁾ Minanet är en webbaserad databas för europeiska forskningsprojekt på området mikrosystem och nanoteknik. Det omfattar nanovetenskapliga och nanotekniska projekt i Tjeckien, Polen, Slovakien, Ungern, Bulgarien, Litauen, Lettland, Cypern och Rumänien.

⁽¹³⁾ EUT C 157, 28.6.2005.

2.5.6 EESK anser för övrigt att man, särskilt med tanke på behovet av att ytterligare stimulera FoU-verksamheten i de nya medlemsstaterna och kandidatländerna, borde utveckla adekvata samverkans effekter med initiativen Eureka och Cost, som redan i många länder används för verksamhet inom området nanovetenskap och nanoteknik.

2.6 Den internationella ramen

2.6.1 De **totala utgifterna** på global nivå från regeringar, företag och finansvärlden för forskning och utveckling inom området nanoteknik och nanovetenskap uppskattades i januari 2005 till cirka sju miljarder euro årligen⁽¹⁷⁾ (varav mer än hälften var offentliga utgifter). USA stod för cirka 35 % av utgifterna, Asien för cirka 35 %, Europa för 28 % och resten av världen för 2 %.

2.6.1.1 I fråga om utgifter per invånare var skillnaden i offentliga investeringar i slutet av nittioalet mycket små (ca 1 euro i USA och i Japan, och hälften i EU), men år 2005 var de i USA uppe i 5 euro per invånare, i Japan 6,5 euro och i EU 3,5 euro. Prognoserna för 2011 visar att utgifterna då kommer att ligga på 9 euro per invånare i USA och i Japan, och 6,5 i EU⁽¹⁸⁾.

2.6.2 **Näringslivets utgifter** på global nivå uppgår till mer än 3 miljarder euro per år, varav 46 % i amerikanska företag, 36 % i asiatiska företag, 17 % i europeiska och mindre än 1 % i företag i resten av världen. Cirka 1 500 företag har angivit att de har stora åtaganden i forskning och utveckling på området nanoteknik och nanovetenskap. Av dessa utgörs 80 % av nystartade företag, varav hälften i USA. Medietäckningen när det gäller nanoteknik har ökat från ungefär 7 000 artiklar per år till 12 000 för närvarande⁽¹⁹⁾.

2.6.3 I **USA** har den federala regeringen under en femårsperiod, från slutet av 2000 fram till i dag, investerat mer än 4 miljarder dollar i nanoteknik. Endast under 2006 har Bush-administrationen äskat 1 miljard dollar för forskning inom nanovetenskap och nanoteknik för sammanlagt 11 federala forskningsorgan. Det sägs i utvärderingsrapporten om nanoteknikinitiativet 2005, "5-Years Assessment on Nanotechnology Initiative 2005", att USA är erkänt världsledande inom FoU på nanoteknikområdet med årliga offentliga och privata investeringsutgifter på 3 miljarder dollar, vilket motsvarar ungefär en tredjedel av utgifterna i hela världen.

2.6.3.1 USA är också världsledande när det gäller antalet nystartade företag, publiceringar och patent. På federal nivå anser man att utgifterna för de nya kunskaperna och för att

stödja infrastrukturer för nanovetenskap och nanoteknik har varit "väl avvägda och väl tilltagna, vilket möjliggör avsevärd ekonomisk avkastning på lång sikt".

2.6.4 I **Japan** var den årliga utgiften 2003 cirka 630 miljoner euro, varav 73 % från utbildningsministeriet och 21 % från ministeriet för ekonomi, handel och näringsliv. Forskningen är i huvudsak inriktad på nanomaterial. När det gäller riskkapital för nanoteknik har Mitsui beslutat att investera nästan 700 miljoner euro under de kommande fyra åren, medan fonden för kritisk teknik kommer att investera cirka 30 miljoner euro i forskning på området nanoteknik och nanovetenskap⁽²⁰⁾.

2.6.5 Ett annat asiatiskt land, **Taiwan**, planerar att investera mer än 600 miljoner euro fram till 2008. Fler än 800 företag sysslar med nanoteknik och nanovetenskap. Man beräknar att under 2006 uppnå en produktion på nästan 7,5 miljarder euro, en ökning av antalet företag till 1 500 och en utveckling av nya produkter upp till 25 miljarder euro 2012, särskilt inom nanoelektronikens olika sektorer.

2.6.5.1 En nödvändig förutsättning för att denna expansion skall kunna ske är att man reglerar problemen med immateriella rättigheter och industriell äganderätt.

2.6.6 **Syd Korea** är ett av de första länder där företag med framgång har marknadsfört produkter baserade på nanoteknik och nanovetenskap⁽²¹⁾. Sydkorea, som har en potentiell hemmamarknad för nanoteknik som beräknas till cirka två miljarder euro, har anslagit 168 miljoner euro till ett program för nanoteknik och nanovetenskap (*Next Generation Core Development Program*) och prioriterar bl.a. nanomaterial, nanokompositmaterial och bionanoteknik.

2.6.7 I **Australien** har under de senaste åren 30 företag startats inom nanoteknik och nanovetenskap, och antalet ökar med 50 % per år. De offentliga och privata utgifterna för forskning inom nanoteknik och nanovetenskap uppgår till cirka 60 miljoner euro, huvudsakligen inriktade på nya material, bionanoteknik samt tillämpningar inom medicin och olika behandlingsområden.

2.6.8 När det gäller **Kina** visar en studie som nyligen publicerats i Peking om utvecklingen inom nanoteknikområdet i Kina under perioden 2005–2010 med prognoser fram till 2015⁽²²⁾ att landet är "världsledande när det gäller inregistrering av nanoteknikföretag, publiceringar och patent på

⁽¹⁷⁾ Lux Research and Technology Review on Nanotechnology 2005.

⁽¹⁸⁾ Se: <http://cordis.europa.eu.int/nanotechnology>; Europeiska kommissionen, GD Forskning., Avdelning G4 (8.12.2005).

⁽¹⁹⁾ Lux Research and Technology Review on Nanotechnology 2005.

⁽²⁰⁾ Vad avser privata investeringar i nanoteknik och nanovetenskap spenderar cirka 60 japanska företag ungefärligen 170 miljoner euro per år på FoU inom nanoteknik, en ökning med 20 % från 2003.

⁽²¹⁾ Företaget Samsung lanserade redan 2002 ett *flash memory chip* som innehåller 90 nanometriska komponenter.

⁽²²⁾ Beijin Report 2005 on Nanotech Development to 2010–2015.

området nanoteknik och nanovetenskap, med en hemmamarknad för nanoteknikprodukter och -system” som redan beräknas uppgå till mer än 4,5 miljarder euro och som beräknas öka till mer än 27 miljarder euro fram till 2010 och till mer än 120 miljarder euro fram till 2015 ⁽²³⁾.

2.6.9 Det internationella läget visar enligt EESK hur viktigt det är att arbeta främjande och främja forskning och innovation i alla EU-länder för att kunna delta med framgång i forsknings- och utvecklingsinvesteringar inom sektorn.

3. Kommentarer

3.1 Kommittén har alltid hävdad behovet av kraftiga insatser för att både i absoluta och relativa termer öka FoU-investeringarna i Europa mot bakgrund av genomförandet av treprocentsmålet från Barcelona. Med tanke på de internationella tendenserna anser kommittén att dessa insatser i första hand är nödvändiga inom området nanoteknik och nanovetenskap.

3.1.1 Kommittén anser att dessa satsningar **inte kommer att ge önskat resultat om de inte integreras i en tydlig europeisk samordningsprocess** som omfattar nationella och regionala forskningsprogram för nanoteknik och nanovetenskap, bland annat genom ERA-NET och ERA-NET Plus ⁽²⁴⁾. Denna insats bör kompletteras med medvetandehöjande åtgärder och stöd till forskningscentrum, industrin och universiteten genom programmen COST ⁽²⁵⁾, ESF ⁽²⁶⁾ och Eureka ⁽²⁷⁾, och med lån från EIB.

3.1.2 Kommittén anser att denna **europeiska samordning** och detta samarbete bör beröra även **medlemsstaternas åtgärder** som syftar till att utveckla tvärvetenskapliga infrastrukturer och kompetenscentrum på området nanovetenskap och nanoteknik, i syfte att binda samman dem i ett alleuropeiskt nätverk som skulle öka samverkansvinsterna och undvika onödiga överlappningar.

3.2 På gemenskapsnivå

3.2.1 Kommittén är övertygad om att en handlingsplan för gemenskapen för att vara operativ och trovärdig måste kopplas till en tidsplan med angivna tidsfrister som gör framstegen på följande områden mer tydliga och kontrollerbara:

- Öka investeringarna i forskning, innovation och utbildning på området nanovetenskap och nanoteknik både på gemenskapsnivå och i medlemsstaterna och deras regioner,

⁽²³⁾ Kinas andel av världsmarknaden kommer enligt rapporten att uppgå till mer än 6 % 2010 och 16 % 2015. Vägen till de färdiga produkterna beror i stor utsträckning på tillämpningar som bygger på samordning av både nanobioteknik, nanovetenskap och tillämpad forskning i de tre stora nationella forskningscentrumen och mer än 20 instituten för nanoteknik och nanovetenskapen.

⁽²⁴⁾ Det europeiska området för forskningsverksamhet: Samarbete och samordning av nationell och regional forskningsverksamhet. Programmet ERA-NET har ett anslag på 148 miljoner euro och omfattar bland annat anbudsinfordringar var sjätte månad fram till 2005 med inriktning på projekt som omfattar organ från minst tre medlemsstater. För de kommande åren har man lanserat ERA-NET Plus, som utgör en förstärkning av det förra programmet.

⁽²⁵⁾ COST: Europeiska samarbetet inom vetenskaplig och teknisk forskning.

⁽²⁶⁾ FES: Europeiska vetenskapsrådet.

⁽²⁷⁾ Eureka: Europeiska programmet för forskningssamordning.

alltid inom ramen för en europeisk samordningsprocess som förvaltas av kommissionen med stora åtaganden från näringslivet.

- Inrätta ett europeiskt samordningscentrum inom ramen för sjunde ramprogrammet som kan fungera som stabil och proaktiv samtalspartner både inom unionen och på internationell nivå med ett europeiskt centrum, Nano-Janus ⁽²⁸⁾, som förses med tillräckliga resurser.
- Utbilda personal med tvärvetenskapliga kvalifikationer inom vetenskap, teknik och produktion samt utarbeta ramar för näringslivet som gör det möjligt att samverka i fråga om nanovetenskap och nanoteknik.
- Säkerställa att nanovetenskap och nanoteknik accepteras och blir framgångsrika genom en tydlig och öppen dialog med det civila samhället, inte bara för teknikens bidrag till den europeiska konkurrenskraften utan också för dess nytta i fråga om medborgarnas hälsa, säkerhet och livskvalitet.
- Inrätta mekanismer för utvärdering av toxikologiska och ekotoxikologiska risker, som omfattar alla skeden från utarbetandet av projekten till tillämpningarna, och utbildningar som skall göra det möjligt att bemöta dessa risker.
- Låta alla forskningsförslag och förslag till offentlig finansiering underställas systemet för etisk övervakning, vilket föreskrivs i ramprogrammet, för att garantera att de etiska frågor som kan uppstå i samband med nanovetenskap och nanoteknik får en systematisk behandling.
- Upprätthålla balansen mellan å ena sidan behovet av social utveckling, spridning av forskningsresultat och skydd av hälsa och miljö, och å andra sidan behovet av att skydda immateriella rättigheter och industriell äganderätt.

3.2.2 Kommittén hävdar med kraft att man måste öka investeringarna kraftigt i forskning, innovation och utbildning på området nanovetenskap och nanoteknik både på gemenskapsnivå och, parallellt och samordnat, i medlemsstaterna och deras regioner.

3.2.2.1 Kommittén vill i detta sammanhang understryka att gemenskapens satsningar på nanovetenskap och nanoteknik i motsats till vad som är fallet inom andra forskningsområden motsvarar medlemsstaternas investeringar (i allmänhet utgör gemenskapens anslag 4–5 % av det totala europeiska forskningsutgifterna, medan medlemsstaterna står för 87 %).

⁽²⁸⁾ Se Nanotechnology National Office, som inrättades 2003 i USA genom lagen om utveckling av nanoteknik.

3.2.3 Kommittén anser att sjunde ramprogrammets (2007–2013) prioriteringar när det gäller nanovetenskap och nanoteknik bör tilldelas inte mindre än 10 % av de resurser som anslagits till det särskilda programmet "Samarbete".

3.2.3.1 Inom programmet "Kapacitet" bör tillräckligt utrymme reserveras för små och medelstora företag för forskning och innovation inom området nanoteknik och nanovetenskap, och i synnerhet för nanoteknikdistrikten, spetskompetensinfrastruktur och en framtidsvision när det gäller nanovetenskap och nanoteknik.

3.2.3.2 I det särskilda programmet "Människor" bör tillräckligt utrymme ägnas utbildning och rörlighet för forskare inom nanovetenskap och nanoteknik. Detta bör ges samma tyngd som Gemensamma forskningscentret när det gäller säkerhet och metronomi, samt teknisk framtidsforskning.

3.2.4 Från och med 2007 bör ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation delvis – och inom gränserna för tillgängliga anslag – ägnas uppbyggnad av en företagskultur som är inriktad på organisatoriska tillämpningar av forskningen inom nanovetenskap och nanoteknik.

3.2.5 Kommittén är mycket positiv till att europeiska teknikplattformar inrättas med utgångspunkt i befintliga plattformar för nanoelektronik och nanomedicin. Sådana plattformar är mycket lämpliga för att involvera alla offentliga och privata aktörer inom olika sektorer (vetenskap, utbildning, teknik, industri och finanser) i europeiska, nationella, regionala eller gemensamma projekt och initiativ, mot bakgrund av en framtidsvision präglad av gemensamt deltagande.

3.2.6 Kommittén anser att investeringar i avancerad yrkesutbildning och annan utbildning är avgörande. De nya gemenskapsprogrammen för perioden efter 2006 bör innehålla konkreta och tvärvetenskapliga åtgärder till stöd för nanovetenskap och nanoteknik.

3.2.7 Kommissionen bör inom ramen för den nanorelaterade delen av sjunde ramprogrammet underlätta det industriella utnyttjandet av nanovetenskap och nanoteknik, genom att senast 2007 godkänna följande:

- En europeisk informationscentral för frågor om immateriell äganderätt, något som EESK föreslog i sitt förra yttrande om nanovetenskap och nanoteknik.
- Ett europeiskt informationscentrum för utbyte av välfungerande metoder och övervakning av patent och nya tillämpningar på den globala marknaden.
- Ett digitalt bibliotek, något som föreslås i det meddelande som är föremål för detta yttrande.

— CEN-STAR-upphandlingar ⁽²⁹⁾ för forskningsprojekt rörande teknisk samstandardisering och förstärkning.

— Pilotprojekt för demonstration av industriell tillämpning av nanovetenskap och nanoteknik.

3.2.8 Kommissionen bör förstärka systemet för etisk övervakning, för att garantera att de etiska frågor som kan uppstå i samband med nanovetenskap och nanoteknik får en systematisk behandling, särskilt på områdena medicin, jordbruk, livsmedel och kosmetika.

3.3 Insatser på medlemsstatsnivå

3.3.1 Det är viktigt att gemenskapens handlingsplan motsvaras av nationella handlingsplaner som läggs fram för Europaparlamentet, rådet och kommissionen under det första halvåret 2006. Målet är att säkerställa sammanlänkning och samverkanseffekter på olika områden: infrastruktur, utbildning, standardisering vad avser bestämmelser och patent, riskbedömning, dialog med det civila samhället, konsumenterna och medierna.

3.3.2 Enligt kommitténs uppfattning bör medlemsstaterna ägna en större del av de offentliga och privata investeringarna åt nanovetenskap och nanoteknik, och de bör regelbundet rapportera till parlamentet och rådet om sina framsteg i fråga om investeringar och genomförande av de nationella handlingsplanerna.

3.3.3 Dessa rapporter bör införlivas i den gemensamma tvåårsrapporten och framför allt ta upp följande frågor:

- Huruvida regler och lagstiftning gynnar den nya fasen i tillämpningen av nanovetenskap och nanoteknik; nya företagskoncept; nya kvalifikationer och utbildningskrav från företagare, tekniker och annan personal; standarder; produktcertifiering samt respekt för etiska krav och kravet på insyn, särskilt när det gäller medicinsk-vetenskaplig utbildning, tillgänglighet och lika möjligheter.
- Främjande av innovativa tillämpningar av nanovetenskap och nanoteknik på lokal nivå, genom utveckling av nätverk med laboratorier för framtagande av prototyper, certifiering och riskbedömning som är tillgängliga för alla företag, organ, universitet och forskningscentrum. För detta ändamål bör man tillhandahålla finansiering i form av startkapital och riskkapital, framför allt i sammanhållningsregionerna, och man bör utveckla informationsnätverk som även vänder sig till allmänheten och tar upp riskerna och möjligheterna med nanovetenskap och nanoteknik.

⁽²⁹⁾ CEN = Europeiska standardiseringskommittén. STAR = arbetsgrupp för standardiseringsforskning.

— Åtgärder för att undvika att det uppstår en "nanoklyfta", framför allt på de områden där strukturfonds- och sammanhållningsfondsmedel används samt på öar och i avlägset belägna områden. Här inbegrips åtgärder för att undvika att mindre utvecklade tredjeländer utestängs från nanoutvecklingen.

3.3.4 Kommittén anser att medlemsstaterna måste göra en insats för att upprätthålla balansen mellan två behov: å ena sidan behovet av samarbete och spridning av forskningsresultat och tillämpningar i hälsoskydds- och miljöskyddssyfte, och å andra sidan behovet av att skydda innovationshemligheter, immateriella rättigheter och industriell äganderätt.

3.3.5 Enligt vår uppfattning är det även här uppenbart hur negativt det är att det saknas ett gemenskapspatent och en enhetlig patentträtt inom gemenskapen. Det gäller både frågan om vad som kan bli föremål för patent, särskilt på det bionanotekniska området, och enkel tillgång för berörda aktörer till information om nya uppfinningar och patent.

3.4 Insatser på internationell nivå

3.4.1 EESK stöder helt och fullt de riktlinjer som i handlingsplanen föreslås för utveckling av strukturerat samarbete och en strukturerad dialog på internationell nivå. Kommittén föreslår dessutom att de kompletteras med följande förslag:

- Det bör regelbundet anordnas internationella forum för att öka möjligheterna till dialog, utbyte och kommunikation, i EU:s regi och i syfte att stärka det internationella vetenskapssamfundet och näringslivet.
- Man bör se till att EU får en ledande position, så att man kan främja initiativ rörande gemensamma förklaringar och uppförandekoder för ansvarsfull användning och utveckling av nanovetenskap och nanoteknik.
- Senast 2008 bör man inom EU inrätta ett elektroniskt arkiv med vetenskapliga och tekniska publikationer om den nanovetenskap och nanoteknik som produceras världen över.
- I överensstämmelse med riktlinjerna för europeiskt utvecklingssamarbete bör man genomföra kapacitetsuppbyggnad för parterna i utvecklingsländer och utbildning av personer som arbetar med forskning. Man bör också bidra till ökad mottaglighet för nanovetenskap och nanoteknik på lokal nivå; allt detta i syfte att motverka "nanoklyftan" (utestängning från kunskapsutvecklingen inom nanovetenskap och nanoteknik).
- Man bör se till att det uppstår användarvänliga samverkans-effekter genom europeiska och internationella initiativ (t.ex. Eureka respektive *Human Frontiers*) på nanoområdet.

3.5 Insatser inom företagsvärlden, i arbetslivet och i det civila samhället

3.5.1 Enligt kommitténs uppfattning kan företagen, särskilt de små och medelstora, i hög grad dra nytta av forskningen inom nanovetenskap och nanoteknik och spridning av forskningsresultat som syftar till tekniköverföring, framför allt genom att införliva och använda sig av energieffektiv och miljöeffektiv teknik, nanorelaterad informationsteknik, nya material som kan tillämpas på processer, produkter och tjänster samt samverkande nanoteknik, bioteknik och informationsteknik.

3.5.2 EESK anser att den europeiska industrin bör fördubbla och öka takten i sina ansträngningar inom nanorelaterad forskning och tillämpning, och investera åtminstone lika mycket som sina mest avancerade konkurrenter. Dessa insatser bör uppmuntras genom gynnsamma regler och lagar på såväl gemenskapsnivå som nationell och regional nivå.

3.5.3 Kommittén är övertygad om att detta angreppssätt, som innebär att företagen involveras i hög grad, är nödvändigt för forskningen och utvecklingen liksom för tillämpningen av nanovetenskap och nanoteknik. En förutsättning är att stödåtgärder vidtas på såväl europeisk som nationell och regional nivå och framför allt gemensamt på en övergripande nivå. Dessa åtgärder skall syfta till följande:

- Säkerställa öppen, enkel och tydlig information om undersökning av nanoteknikens möjligheter (*nanotechnology scouting*) med utgångspunkt i forskningsresultat som kontinuerligt kan tillämpas utan risker för tekniker och annan personal, konsumenter, miljö eller hälsa. Det måste finnas garantier för att resultaten certifieras på ett sätt som är fullständigt godtagbart både för samhället och marknaden.
- Utbildningsinsatser med inriktning på företagens, och i synnerhet småföretagens, problem. Syftet är att nanovetenskap och nanoteknik skall införlivas och utnyttjas på ett medvetet och ansvarsfullt sätt, samtidigt som man uppfyller kraven i samband med de nya produktionsprocesserna för tillämpning av denna vetenskap och teknik⁽³⁰⁾.
- Ämnesövergripande utbildning och kvalifikationer för tekniker och forskarpersonal. Utbildningen skall gälla nya koncept för och ny organisering av företag som genomför nya nanorelaterade produktionsprocesser och därmed sammanhängande tjänster inom olika sektorer, och försiktighetsåtgärder för att eliminera toxikologiska och ekotoxikologiska risker.

⁽³⁰⁾ Kommittén är positiv till de publikationer i pappersform och elektronisk form som utarbetas och sprids av direktoratet för innovationspolitik vid GD Näringsliv, och till publikationernas pedagogiska instrument som vänder sig till en intresserad men inte så väl insatt publik.

- På ett tydligt och på förhand fastställt sätt undersöka den industriella äganderättens och de immateriella rättigheternas möjligheter och gränser, för att säkerställa en lämplig balans mellan samarbete och konkurrens, produktionshemlighet och spridning av resultat på nanovetenskapens och nanoteknikens område, offentliggörande av och fri rörlighet för ny kunskap inom det europeiska och internationella vetenskapssamfundet å ena sidan och skydd av immateriella rättigheter å den andra.
- Göra det lättare för företagen, särskilt småföretag och företag på öar och i avlägset belägna områden, att få tillgång till GFC ⁽³¹⁾ samt laboratorier för framtagande av prototyper, certifiering, mätning och prover. Det är även viktigt att de får tillgång till nationella och europeiska organ för teknisk standardisering som kan utarbeta standarder som erkänns och accepteras internationellt.
- Underlätta företagens, särskilt de små och medelstora företagens, tillgång till finansiellt stöd, startkapital och riskkapital samt till åtgärder för att främja spin-off-effekter inom den akademiska världen. Detta skall ske inom ramen för EIB, EIF och ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation ⁽³²⁾, i syfte att skapa nya företag och nya arbetstillfällen på nanovetenskapens och nanoteknikens område och att inrätta nätverk för utnyttjande, produktion och spridning av nanorelaterade tjänster.
- Öka kontakterna mellan universitet, forskningscentrum och företag, framför allt små och medelstora företag, genom inrättande av kompetenscentrum som förvaltas gemensamt för olika tillämpningssektorer, genom nanoteknikexperters integration i företagsmiljö och genom utbildning via nya insatser inom Marie Curie-programmet.

3.5.4 Kommittén vill understryka att arbetstagarna och den vetenskapliga och tekniska ledningen utgör och även i fortsättningen bör utgöra de socialt ansvarsfulla europeiska företagens styrka.

3.5.4.1 I detta sammanhang understryker kommittén hur viktigt det är att garantera säkra produktionsmiljöer och produktionsprocesser, att utbilda den berörda personalen, särskilt inom medicinsk diagnostik och vård, med särskild tonvikt på förebyggande och förhandsbedömning av risker. Detta skulle kunna ske med hjälp av tekniska handledningar som erkänns på gemenskapsnivå.

3.5.4.2 Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor i Dublin bör genomföra djupgående utvärderingar och studier av hur arbetstagarna påverkas av den nya arbetsorganisation som nanotillämpningen kräver på produktionsnivå, och vilka effekter utbildnings- och hälsoskyddskraven får.

3.5.5 Den europeiska dialogen om nanovetenskap och nanoteknik med alla berörda aktörer bör formaliseras senast 2007, genom inrättande av ett rådgivande organ eller forum som är tillräckligt synligt och öppet för att fungera som behörig och erkänd samtalspartner med medierna och det civila samhället.

3.5.6 De framgångsrika pilotinitiativen för att öka medborgarnas medvetenhet bör konsolideras senast 2007. Man bör synliggöra dem i högre grad genom att knyta dem till Europa-webbplatsen, och marknadsföra dem gentemot till andra institutioner, framför allt Europaparlamentet och rådet. Initiativen bör även få en internationell dimension, genom att man 2008 inrättar ett tvärvetenskapligt nanovetenskaps- och nanoteknikpris som kan delas ut under den årliga nanovetenskaps- och nanoteknikveckan.

3.5.7 Kommissionen bör senast 2007 införa godkända metoder för att upptäcka risker i samband med tillämpning eller användning av nanovetenskap och nanoteknik, och senast första halvåret 2008 föreslå europeiska riktlinjer på detta område.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽³¹⁾ GFC = Gemensamma forskningscentret.

⁽³²⁾ Rörande ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation, se yttrandet CESE INT/270 (föredragande: Bernhard Welschke och Lucia Fusco).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets beslut om det särskilda program som genom direkta åtgärder skall genomföras av Gemensamma forskningscentret inom ramen för Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)"

"Förslag till rådets beslut om det särskilda programmet Samarbete om genomförandet av Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)"

"Förslag till rådets beslut om det särskilda programmet Idéer för genomförande av Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)"

"Förslag till rådets beslut om det särskilda programmet Människor för genomförande av Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)"

"Förslag till rådets beslut om det särskilda programmet Kapacitet för genomförande av Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)"

"Förslag till rådets beslut om det särskilda program som genom direkta åtgärder skall genomföras av Gemensamma forskningscentret för genomförande av sjunde ramprogrammet (2007–2011) för Europeiska atomenergigemenskapens (Euratom) verksamhet inom området forskning och utbildning på kärnenergiområdet"

"Förslag till rådets beslut om ett särskilt program för genomförande av sjunde ramprogrammet (2007–2011) för Europeiska atomenergigemenskapens (Euratom) verksamhet inom området forskning och utbildning på kärnenergiområdet"

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

(2006/C 185/02)

Den 14 november 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 166 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 mars 2006. Föredragande var **Gerd Wolf** och medföredragande **Antonello Pezzini**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 132 röster för och 2 röster emot:

1. Sammanfattning

1.1 Kommissionens förslag rör forskningsinnehållet och forskningsområdena i kommissionens förslag om det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling (2007–2013) och om det sjunde ramprogrammet för Euratom (2007–2011), vilka kommittén tidigare yttrat sig över. Det här yttrandet från kommittén kompletterar därför det tidigare yttrandet om de båda ramprogrammen.

1.2 I det sistnämnda yttrandet rekommenderade kommittén att man till fullo bör tillhandahålla de investeringar i forskning

och utveckling som kommissionen föreslagit, och som det finns ett trängande behov av, och inte låta dem bli en lekboll eller ett offer i förhandlingarna om EU:s framtida allmänna budget.

1.3 Om Lissabonstrategins mål att göra Europa till en ledande ekonomi skall kunna uppnås, krävs nämligen en rejäl ökning av investeringarna i forskning och utveckling. I den globala konkurrensen utmanas Europa inte bara av stater som USA, Japan och Korea, utan även av Kina, Indien och Brasilien. Framför allt USA och Japan har just låtit investeringar i forskning och utveckling bli en nationell prioritering för att stärka den internationella konkurrenskraften, och nödvändiga medel har avsatts för detta. Det mål som rådet beslutade om i Barcelona men som ännu inte uppnåtts, att 3 % av EU:s BNP skall investeras i forskning och utveckling, är med tanke på den fortsatta globala utvecklingen alltså ett "rörligt mål". Den som uppnår det för sent ligger fortfarande inte först.

1.4 Mot bakgrund av EU-budgeten, som rådet sedan dess fattat beslut om, och budgetens effekter på forskningsbudgeten, upprepar kommittén sin rekommendation i detta sammanhang, nämligen att avsätta en betydligt större andel av medlen – cirka 8 % – för forskning och utveckling, och att den ökning som förskrivs i rådets beslut påbörjas tidigare än först om sju år.

1.5 Kärnan i kommissionens förslag är det särskilda programmet "Samarbete". Kommittén är positiv till att viktiga forskningsområden främjas i förslaget, såsom energi, hälsa, IT, nanoteknik, miljö, transport, samhällsvetenskap och humaniora samt det nya området säkerhets- och rymdforskning. Detta kommenteras utförligt i punkt 4, och i vissa fall rekommenderar vi en relativ förstärkning.

1.6 Generellt rekommenderar kommittén största möjliga flexibilitet i stället för statiska budgetramar för de olika områdena. Detta skulle ge garantier för att kommissionen kan reagera på ett lämpligt sätt och utan ytterligare politiska åtgärder under programmets genomförande, på fokusförskjutningar, på nya frågeställningar eller omstruktureringar som krävs på grund av att många programområden har en ämnesövergripande karaktär.

1.7 Kommittén fortsätter att stödja det särskilda programmet "Idéer". Enligt vår uppfattning ligger utmaningen framför allt – vid sidan om att programmet måste få tillräckliga medel – i urvalsförfarandet och förvaltningen av detta program. Kommittén är därför positiv till att denna krävande uppgift anförtros det autonoma europeiska forskningsrådet (European Research Council, ERC).

1.8 Kommittén har vid flera tillfällen betonat att nyckeln till en framgångsrik och konkurrenskraftig europeisk forskning och utveckling – vid sidan om högkvalitativ utrustning, finansiellt stöd och lämpliga ramvillkor – är att det finns tillräckligt många högkvalificerade, kreativa vetenskapsmän. Det särskilda programmet "Människor" innehåller åtgärder som gör det möjligt för kommissionen att uppnå detta mål. Kommittén stöder uttryckligen dessa åtgärder. Vidare hänvisar kommittén till sina tidigare kommentarer rörande den europeiska stadga för forskare som offentliggjorts av kommissionen.

1.9 Det särskilda programmet "Kapacitet" är ett mycket bra exempel på gemenskapens kompletterande uppgifter. Detta gäller framför allt sådan forskningsinfrastruktur – t.ex. större apparatur, vetenskapliga verktyg och datorer – där kostnaderna och potentialen överstiger de enskilda medlemsstaternas förmåga. Men även delprogrammet "Forskning till förmån för små och medelstora företag" motsvarar våra tidigare rekommendationer att i högre grad involvera de små och medelstora företagen i innovationsprocessen.

1.10 Kommittén hänvisar även till sin tidigare rekommendation att drastiskt minska den administrativa bördan för de sökande, att förenkla förfarandena och samtidigt se till att kontinuiteten blir så stor som möjligt när det gäller stödinstrumenten och förfarandena för tilldelning av stöd.

2. Inledning

2.1 **Kommissionens förslag**, som framförs i sju separata dokument, utgör ett tillägg till kommissionens förslag⁽¹⁾ om det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling (2007–2013) och om det sjunde ramprogrammet för Euratom (2007–2011), och innehåller **detaljerade upplysningar om forskningsinnehållet och forskningsområdena i de planerade stödåtgärderna**.

2.1.1 **Det här yttrandet från kommittén är därför en koncentrerad komplettering till det yttrande⁽²⁾** som lades fram inför beslutet om det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling (2007–2013) och Euratomprogrammet (2007–2011) och påpekandena och rekommendationerna i detta.

2.1.2 Därav följer att yttrandet **i första hand handlar om forskningsinnehåll, och inte strukturer och instrument**. Därför går vi exempelvis inte in på den viktiga frågan om optimering av innovationstriangeln grundforskning, tillämpad forskning och utveckling, och inte heller på rekommendationen att de kommissionstjänstemän som ansvarar för programmet även i fortsättningen bör vara forskningserfarna sakkunniga med stor kunskap om området i fråga, något som kräver tillräcklig kontinuitet i personalhänseende. Dessa synpunkter har behandlats utförligt i tidigare yttranden⁽³⁾.

2.1.3 Inledningsvis bör man dock gå in på en viktig aspekt av **budgetanslagen till** och indelningen av enskilda programdelar. Kommittén har redan rekommenderat **största möjliga flexibilitet** i detta sammanhang, för att kommissionen under programmets genomförande skall kunna agera på ett lämpligt sätt och utan långtgående politiska åtgärder i förhållande till fokusförskjutningar, nya frågeställningar eller omstruktureringar som krävs på grund av att många programområden har en ämnesövergripande karaktär.

2.2 För budgetarna för de båda ramprogrammen hade kommissionen föreslagit en ökning till sammanlagt 72,7 miljarder euro⁽⁴⁾. Detta är fortfarande mindre än de 8 % som föreslås i EU:s allmänna budget för 2007–2013 (1 025 miljarder euro). I sitt ovan nämnda yttrande om sjunde ramprogrammet för FoTUD rekommenderade kommittén att man till fullo bör tillhandahålla de investeringar i forskning och utveckling som kommissionen föreslagit, och som det finns ett trängande behov av, och inte låta dem bli en lekboll eller ett offer i förhandlingarna om EU:s framtida allmänna budget.

⁽¹⁾ KOM(2005) 119 slutlig/2 – 2005/0043 (COD) – 2005/0044 (CNS).

⁽²⁾ EUT C 65, 17.3.2006.

⁽³⁾ EUT C 157, 28.6.2005 "Politiska riktlinjer för forskningsstöd i Europeiska unionen", och EUT C 65, 17.3.2006.

⁽⁴⁾ 2005 års prisnivå utan anpassning till inflationen. Uppgifterna varierar beroende på vilken inflationsindexering som valts.

2.2.1 Den 19 december 2005 enades dock Europeiska rådet om en allmän EU-budget på bara 862,4 miljarder euro ⁽⁵⁾. Det kan därför hända att EU:s forskningsbudget blir klart mindre ⁽⁶⁾ än vad kommissionen föreslagit. "Europeiska rådet ⁽⁷⁾ anser att EU:s finansiering av forskning därför bör ökas så att de tillgängliga medlen i reala termer senast 2013 är ungefär 75 % högre än år 2006". Kommissionen kommer för detta ändamål att utarbeta ett reviderat förslag som motsvarar denna riktlinje. Den politiska beslutsprocessen rörande de båda ramprogrammen är alltså inte avslutad.

2.2.2 Om Lissabonstrategins mål att göra Europa till en ledande ekonomi skall kunna uppnås, krävs nämligen en rejäl ökning av investeringarna i forskning och utveckling. I den globala konkurrensen utmanas Europa inte bara av stater som USA, Japan och Korea, utan även av Kina, Indien och Brasilien. Framför allt USA och Japan har just låtit investeringar i forskning och utveckling bli en nationell prioritering för att stärka den internationella konkurrenskraften, och nödvändiga medel har avsatts för detta. Det mål som rådet beslutade om i Barcelona men som ännu inte uppnåtts, att 3 % av EU:s BNP skall investeras i forskning och utveckling, är med tanke på den fortsatta globala utvecklingen alltså ett "rörligt mål". Den som uppnår det för sent ligger fortfarande inte först.

2.3 Med tanke på den rådande situationen anser kommittén att det är nödvändigt att åter citera ovan nämnda yttrande och påpekar därför återigen (1) att "effektiv och avancerad forskning och utveckling som ges tillräckligt stöd är den avgörande basen och förutsättningen för innovation, konkurrenskraft och välbefinnande, och därmed även för kulturell utveckling och social trygghet", (2) att kommissionens förslag är "**en minimiinsats – som på sikt dock bör höjas – i strävan att inte äventyra Europas position, utan bibehålla den och stärka den, eftersom Europa är den moderna vetenskapens och teknikkens vagga**", och (3) att "**Lissabonmålen inte kan uppnås utan en sådan insats**", inte ens på lång sikt.

2.4 Kommittén upprepar att det europeiska forsknings- och utvecklingssamarbetet är en effektiv **katalysator för integration och sammanhållning i Europa**. Detta är en särskilt viktig synpunkt för närvarande, när Europeiska unionen söker acceptans för sin konstitution hos medborgarna. Sist men inte minst är forskning och utveckling viktigt inte bara för att Lissabonmålen skall kunna uppnås, utan även för att man skall hitta lösningar på frågor och problem rörande hälsa, energiförsörjning, miljö etc.

2.5 Kommittén upprepar också sin rekommendation att avsätta en betydligt större andel av medlen inom ramen för

EU-budgeten – cirka 8 % – för forskning och utveckling, och att den ökning som föreskrivs i rådets beslut skall påbörjas tidigare än först om sju år.

2.6 Kommittén har tagit del av kommissionens förslag ⁽⁸⁾ om att inrätta ett **europiskt tekniskt institut**. Utan att i detalj gå in på förslaget innehåll, vill vi påpeka att de nödvändiga kostnaderna inte under några omständigheter bör belasta budgeten för de särskilda program som diskuteras här.

2.7 Samtidigt hänvisar kommittén även till sin tidigare rekommendation att **drastiskt minska den administrativa bördan** för de sökande, att **förenkla förfarandena** och samtidigt se till att kontinuiteten blir så stor som möjligt när det gäller stödinstrumenten och förfarandena för tilldelning av stöd. Kommittén kommer att uttala sig mer ingående om denna punkt när den behandlar kommissionens förslag om "tillträdesregler" ⁽⁹⁾.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag ⁽¹⁰⁾

3.1 Kommissionen tar i sina förslag upp och specificerar allt som skall utföras och utvecklas inom ramen för det sjunde ramprogrammet och Euratomprogrammet – alltså samtliga forskningsområden, innehåll, metoder och hjälpmedel. Kommissionen föreslår dessutom hur Gemensamma forskningscentret bör bidra till detta. Vidare anges åtgärder för hur man kan skaffa sig och stärka den mänskliga potential som krävs. Det handlar sammanlagt om sju kommissionsdokument som innehåller stora mängder information och en redogörelse för de enskilda delprogrammen.

3.2 Strukturen i dessa kan sammanfattas på följande sätt, där procenttalen anger respektive andel av den sammanlagda budgeten:

A – beträffande ramprogrammet för forskning och utveckling (sammanlagd budget 72 726 miljoner euro) 2007–2013

Samarbete	61,1%
Idéer	16,3%
Människor	9,8%
Kapacitet	10,3%
Gemensamma forskningscentrets icke-nukleära åtgärder	2,5%

B – beträffande ramprogrammet för Euratom (sammanlagd budget 3 092 miljoner euro) 2007–2011

Forskning om fusionsenergi	69,8%
Kärnfission och strålskydd	12,8%
Gemensamma forskningscentrets verksamhet på kärnenergiområdet	17,4%

3.3 Kapitel 3 i yttrandet om det sjunde ramprogrammet för FoTUD (CESE 1484/2005) innehåller en utförlig redogörelse för kommissionens förslag.

⁽⁵⁾ 2005 års prisnivå.

⁽⁶⁾ Uppskattningarna rör sig för närvarande kring cirka 49,5 miljarder euro (t.ex. Frankfurter Allgemeine Zeitung, nr 11/2006, s. 14).

⁽⁷⁾ Europeiska unionens råd 15915/05, CADREFIN 268, punkt 10, av den 19 december 2005.

⁽⁸⁾ Pressmeddelandet IP/06/201, 22.2.2006.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 705 slutlig.

⁽¹⁰⁾ Se också avsnitt 3 i EUT C 65, 17.3.2006.

4. Kommitténs kommentarer

4.1 Följande kommentarer grundar sig på vad som sägs i kapitel 4–6 i ovan nämnda yttrande om det sjunde ramprogrammet för FoTUD och kan utan kunskap om detta vara svåra att förstå.

4.1.1 Kommittén stöder kommissionen i dess avsikt att ta hänsyn till att många programinslag är av övergripande intresse och att genom temaöverskridande angreppssätt främja tvärvetenskaplighet.

4.1.2 Kommittén har för detta ändamål också behandlat frågan huruvida delområden i forskningsarbeten rörande sådana tvärgående teman, t.ex. informations- och kommunikationsteknik inom medicinsk forskning, bör hänföras till informations- och kommunikationstekniken eller till det fackspecifika delprogrammet Hälsa. Kommittén rekommenderar därför i fallet informations- och kommunikationsteknik faktiskt att en del av de åtgärder som planeras inom detta program i större utsträckning läggs till de fackspecifika delprogrammen, t.ex. hälsa, energi, transport och eventuellt samhällsvetenskap.

4.1.3 Detta leder nämligen till att de sakrelaterade problemen framhävs. Denna fråga kan dock inte ges något allmängiltigt svar och i varje enskilt fall bör man därför undersöka var man å ena sidan kan förvänta sig de största metodiska samordningsvinsterna och var å andra sidan den bästa kopplingen kan göras till den konkreta frågeställningen. Kommittén upprepar sin rekommendation att i vilket fall som helst sörja "både för en överordnad samordning och de nödvändiga tvärkontakterna".

4.1.4 Kommittén ställer sig också positiv till kommissionens föresats att reagera flexibelt på framväxande behov, ny kunskap och förslag samt på oförutsedda politiska behov. Kommissionens arbete med att främja och samordna forskning och utveckling före det konkurrensutsatta stadiet kommer att bidra till att EU:s konkurrensförmåga stärks.

4.2 Samarbete – programmets kärna

4.2.1 **Hälsa.** Kommittén betonar vikten av ett brett angreppssätt som bör sträcka sig från att förbereda sig inför och förebygga epidemier och pandemier till att beakta den demografiska utvecklingen med alla dess sociala och hälsorelaterade följsymptom och följder på lång sikt, inbegripet forskning om åldrande och funktionshinder (i det senare fallet finns det även sociala och tekniska aspekter som sträcker sig bortom de hälsorelaterade frågorna). Kommittén stöder kommissionens intention att i samband med detta inte heller försumma forskningen kring sällsynta sjukdomar. Programmet bör omfatta alla relevanta vetenskaplig-tekniska områden – inbegripet bioteknik, genomik, stamcells forskning och andra tvärvetenskapliga angreppssätt och inbegripet frågan om erforderliga kvalitetsnormer och sociala normer. Detta gäller både den biologisk-medicinska forskningen vid universitet, kliniker och forskningsinstitutioner som erhåller offentligt stöd och stärkandet av den europeiska läkemedelsindustrins konkurrenskraft. Kommittén rekommenderar därför att den programram som föreslås godkänns. Forskning och utveckling rörande hälsa bör prioriteras inte bara på europeisk nivå utan även globalt.

4.2.2 **Livsmedel, jordbruk och bioteknik** (bioteknik är för övrigt också en viktig metod på hälsoområdet (punkt 4.2.1)). Kommittén kan i detta program skönja en berättigad strävan att skapa och bibehålla en europeisk kunskapsbaserad bioekonomi. Målet är att man med biovetenskap och bioteknik skall kunna ta fram miljövänliga och konkurrenskraftiga produkter och processer inom jordbruk, fiske, vattenbruk, livsmedelsindustri, hälso- och sjukvård och skogsindustri samt inom närstående näringsgrenar. Med tanke på den mycket hårda konkurrensen inom jordbrukssektorn med länder som t.ex. Brasilien är detta också en mycket viktig sektor. En tänkbar ny utvecklingsbransch skulle kunna vara att odla växter som bidrar till att sanera förorenad mark genom att ta upp skadliga ämnen alternativt sådana växter som just inte tar upp några skadliga ämnen från sådan mark och därför kan användas utan betänkligheter.

4.2.3 **Informations- och kommunikationsteknik (IKT).** Produkterna och tjänsterna på IKT-området har revolutionerat, berikat och förändrat vetenskap, teknik, förvaltning och till och med medborgarnas vardagsliv. IKT-området är med avseende på både sina relativa budgetmedel och mångfalden i uppgifterna den mest omfattande komponenten i programmet Samarbete och griper in eller kan gripa in i alla andra områden. Målet är att ta fram innovativa, IKT-stödda produkter och tjänster inom vetenskap, teknik, förvaltning och logistik. IKT-programmet omfattar alltså utveckling av allt från nya typer av hårdvara (där t.ex. chiputvecklingen uppvisar en tydlig överlappning med nanoteknikprogrammet), hårdvarusystem och nät till nya programmeringsverktyg. I samband med detta bör man också fästa stor vikt vid att IKT-tjänsterna är tillgängliga för alla befolkningsgrupper. Kommittén vill samtidigt hänvisa till sin kommentar angående detta under punkt 4.1.2. Det är alltså just förmågan att leva upp till dessa prestationskrav, dvs. i vilken grad IKT-programmet kommer att bidra till de andra programmen också i framtiden, som avgör om det faktiskt gör skillnad för sin påfallande omfångsrika budget.

4.2.4 **Nanovetenskap, nanoteknik, material och ny produktionsteknik.** Detta är också ett nytt, ytterst innovativt område⁽¹⁾, som vuxit fram i spänningsfältet mellan grundforskning och tillämpning ur många olika slags rötter och förgreningar inom fysikalisk och kemisk forskning och teknik. Det har en potential att generera nya eller bättre produkter och förfaranden på många tekniska områden. Samtidigt är det dock så mångfaldigt och förgrenat att man måste ha en bred överblick för att kunna skönja och dra nytta av likheter och tvärförbindelser på detta område, som sträcker sig från atomfysik till plasmateknik och från nanomekanik till textilförädling. Eftersom nanoprocesserna samtidigt utspelar sig i en mikroskopisk dimension, som allmänheten har mycket svårt att föreställa sig, krävs det på detta område redan från början en konstruktiv dialog med konsumenterna, så att man känner igen och kan utesluta risker och dessutom skingra omotiverade farhågor. Kommittén ställer sig därför mycket positiv till kommissionens breda angreppssätt, som också innefattar försök att förmedla kunskaper.

⁽¹⁾ EUT C 157, 28.6.2005.

4.2.5 Energi. Kommittén har vid upprepade tillfällen tagit upp det centrala temat energi och uttalat sig om detta i talrika specifika yttranden där den också betonat det stora forskningsbehovet ⁽¹²⁾. På medellång till lång sikt finns det ett mycket allvarligt energiproblem ⁽¹³⁾. Detta gäller såväl den förväntade resursminskningen och de högre priserna på de "klassiska" energibärarna olja och naturgas som Europas kritiska försörjningstrygghet med avseende på dessa energibärare och energianvändningens mestadels till och med globala effekter på miljön, framför allt klimatet. Energiproblemet kan endast lösas genom ny eller bättre men ändå så prisvärd teknik som möjligt. Energiforskningen är nyckeln till detta. Denna måste täcka alla områden ⁽¹⁴⁾ – från en bättre exploatering – och lagring! – av miljövänliga energibärare, till tekniker för att spara energi och göra energianvändningen mer effektiv, inklusive förfaranden för partiell eller fullständig avskiljning och lagring av växthusgaser. Särskilt viktig är också övergången till högeffektiva kraftverk för generering av ström. Kommittén anser att kommissionens förslag är berättigade och välavvägda, men är mycket orolig för att den budgetandel som planeras för detta är för liten med tanke på hur viktig den uppgift som skall lösas är. Kommittén rekommenderar här en relativ ökning.

4.2.6 Miljö (inbegripet klimatförändringar). För dagens och framtida generationers livskvalitet och levnadsvillkor är miljöskyddet av grundläggande betydelse. Att känna igen och lösa de problem som hänger samman med detta är ett mycket ambitiöst och möjligen också livsviktigt mål. Denna uppgift hänger nära samman med frågor på de mest skilda områden inom forskning och politik: ekonomisk politik, energipolitik, hälso- och sjukvårdspolitik och jordbrukspolitik, inklusive övervakning och, på grund av de globala aspekterna, internationella överenskommelser. Medan syftet med miljöforskningen är att man skall känna igen eller kunna känna igen de olika problemen och orsakerna till dessa, är det mer på andra områden, särskilt på energiområdet, som man söker efter lösningar. Detta är något som man bör ta hänsyn till genom en flexibel budget.

4.2.7 Transport (inbegripet flygteknik). Europeiska transportsystem är en viktig komponent i den ekonomiska och sociala välfärden och sammanhållningen i Europa. Delprogrammet transport är tänkt att främja utveckling av integrerade, miljövänliga, intelligenta och säkra europatäckande transportsystem och transportmedel. Det är därför ett försök att uppfylla konkreta tekniska och logistiska utvecklingsmål för olika transportsätt och transportsystem. Utveckling/Vidareutveckling av energisnåla fordon med låga utsläpp (flygplan, bilar m.m.) är en vetenskaplig-teknisk uppgift som hänger samman med delprogrammen energi och miljö och i vilka också små och medelstora företag kan involveras. Ett viktigt instrument för detta är de teknikplattformar som inrättats för ändamålet (ACARE för flygteknik och flygtransporter, ERRAC för järnvägstransporter, ERTRAC för vägtransporter, WATERBORNE för vattenvägs-transporter samt teknikplattformen för väte och bränsleceller). Med tanke på vilken betydelse ett funktionsdugligt europeiskt transportnät har även för de nya medlemsstaterna och med tanke på den totala trafiktätheten, som också fortsätter att öka

– uppgiften att förhindra trafikstockningar är också mycket aktuell och viktig – och dess betydelse för den europeiska konkurrenskraften (och dess effekter på miljön!), är målet för detta delprogram också mycket viktigt. Vi stöder därför detta mål.

4.2.8 Samhällsvetenskap och humaniora

4.2.8.1 Enligt kommittén bör målet med detta program vara att bidra till en djupgående förståelse av de komplexa och inbördes relaterade socioekonomiska, rättsliga och kulturella utmaningar som Europa står inför, inklusive frågan om Europas historiska rötter och beröringspunkter samt dess gränser och grannar. En uppgift som är mycket viktig för gemenskapens intellektuella grundvalar och identitetsskapande är att åstadkomma en för alla medlemsstater gemensam beskrivning och bedömning av Europas historia och låta denna ligga till grund för historieundervisningen i medlemsstaterna, eller att bidra till nuvarande insatser i denna riktning. Denna uppgift rör även medlemsstaternas och de europeiska medborgarnas kontakter med varandra.

4.2.8.2 Detta område innefattar dock även sådana aspekter som ekonomisk politik, finans- och skattepolitik, vetenskapspolitik, tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft, social sammanhållning och hållbarhet, livskvalitet, utbildning, kulturfrågor, rättspolitiska frågor och det ömsesidiga beroendet på global nivå. Detta innefattar också sådana speciella utmaningar i det moderna samhället som demografisk utveckling (fakta, följder, åtgärder), migration, social utstötning, kulturell splittring och utvecklingen mot ett kunskapssamhälle. För att göra detta delprogram mer sammanhängande och profilera det bör man enligt kommittén dessutom från programmet "Kapacitet" överföra den del av programmet "Vetenskapen i samhället" som inte används för att förmedla vetenskap och öka förståelsen mellan vetenskap och samhälle (se även 4.5.3) utan för att studera banden mellan vetenskap och samhälle till delprogrammet "Samhällsvetenskap och humaniora". På det hela taget anser kommittén att delprogrammet "Samhällsvetenskap och humaniora" är mycket viktigt, i synnerhet som det också spelar en avgörande roll för den politiska rådgivningen. Det bör kompletteras med några av ovan nämnda områden och vid behov också erhålla en relativ förstärkning.

4.2.9 Säkerhets- och rymdforskning

Både säkerhet och rymd är viktiga frågor som kommittén stöder.

4.2.9.1 Medborgarna i västvärlden har genom de senaste årens terroristattentat blivit ännu mer medvetna om vikten av nöjaktig **säkerhet**. Denna förutsätter ett brett rättsligt, socialt, kulturellt och även tekniskt-vetenskapligt angreppssätt. Temat säkerhet och rymdforskning begränsar sig dock inte till en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik utan rör även sådana områden som transport, hälsa (t.ex. EU:s hälsosäkerhetsprogram), katastrofskydd (t.ex. naturkatastrofer och industriolyckor), energi och miljö.

⁽¹²⁾ EUT C 241, 7.10.2002, EUT C 28, 3.2.2006, EUT C 65, 17.3.2006.

⁽¹³⁾ Se föregående fotnot.

⁽¹⁴⁾ Se punkt 4.6 beträffande Euratomprogrammet.

4.2.9.2 Allmänheten är ännu inte helt medveten om vilka överväldigande framsteg som gjorts inom **rymdforskning** och rymdteknik. De är av både geostrategisk och "världsförklarande" betydelse. När allt kommer omkring var det iakttagandet av himlen och de insikter som detta gav, t.ex. om planeternas rörelse, som i hög utsträckning låg till grund för den moderna naturvetenskapen. Rymdforskning och rymdteknik är dessutom pionjärområden för utveckling av innovativ teknik. När det gäller rymdforskningen anser kommittén att det krävs ett balanserat samarbete mellan det program som planeras och de europeiska organisationer som redan finns, t.ex. ESA och ESO.

4.3 **Idéer.** Här beträder kommissionen med sitt forskningsstöd ny fruktbar mark. Detta är också något som kommittén vid flera tillfällen ställt sig positiv till⁽¹⁵⁾. Genom att stödja förslag på forskning som sticker ut i den europeiska konkurrensen och frånga det krav på gränsöverskridande samarbete som hittills varit brukligt gör man toppprestationer möjliga och synliga, samtidigt som man drar till sig framstående europeiska och internationella vetenskapsmän: På så sätt blir marken fruktbar för innovationer. Kommittén vill i samband med detta återigen betona att man för att övervinna medelmåttigheten också måste räkna med risken att man inte lyckas. Svårigheten ligger därmed framför allt – vid sidan om att programmet måste få tillräckliga medel – i urvalsförandet och förvaltningen av detta program. Kommittén anser det därför vara motiverat att anförtro denna krävande uppgift åt ett autonomt organ bestående av särskilt framgångsrika och erkända, personligen utsedda vetenskapsmän: det europeiska forskningsrådet (EFR – European Research Council, ERC).

4.4 **Människor.** Kommittén har vid flera tillfällen betonat⁽¹⁶⁾ att nyckeln till en framgångsrik och konkurrenskraftig europeisk forskning och utveckling – vid sidan om högkvalitativ utrustning och finansiellt stöd – är att det finns tillräckligt många högkvalificerade, kreativa vetenskapsmän. Intresset för vetenskap och teknik måste alltså väckas redan bland barn och ungdomar, så att tillräckligt många begåvade påbörjar och slutför de – mycket svåra och krävande – studierna på detta område.

4.4.1 Kommittén har tidigare, i sitt yttrande om det sjunde ramprogrammet för FoTUD⁽¹⁷⁾, tagit upp universitetens nyckelfunktion som institutioner för forskning och utbildning och den otillfredsställande situationen i Europa. Härvidlag måste man bl.a. se till att arbetet med en doktorsavhandling, som är så viktigt för en forskarkarriär, kan ske under lämpliga fackrelaterade och personliga förhållanden⁽¹⁸⁾. Efter att ha avslutat sin framstående utbildning behöver dessa dessutom internationell erfarenhet, en attraktiv forskningsmiljö med tillräckligt med svängrum samt ur internationell synvinkel konkurrenskraftig utformning av avtal och karriärplanering. (När det gäller den europeiska stadgan för forskare, som är viktig i detta sammanhang, har kommittén yttrat sig både positivt och kritiskt⁽¹⁹⁾.)

4.4.2 Med hänsyn till hur viktig forskarnas internationella mobilitet är för vetenskapen och forskningen, framför allt mellan de stater som är mest prestationsdugliga på detta område, måste man dock se till att det inte uppstår en ensidig "braindrain". För att ta ett exempel måste alltså deras personliga inkomster vara så stora att man också kan hämta in amerikanska toppvetenskapsmän till Europa, något som för närvarande knappast är möjligt. Kommittén stöder därför det mål som kommissionen vid upprepade tillfällen betonat, nämligen att införa erforderliga instrument och ramvillkor och verka för att även medlemsstaterna gör detta samt att sätta in de instrument som föreslås i programmet Människor och som delvis redan finns tillgängliga. Särskilt viktigt för det europeiska forskningsområdet är det dessutom att man skapar attraktiva villkor för rörlighet och att hinder avlägsnas. Det är positivt att kommissionen beslutsamt verkar för att uppfylla detta mål.

4.5 **Kapacitet.** Detta program är ett bra exempel på gemenskapens subsidiära uppgifter.

4.5.1 Detta gäller framför allt målet att utveckla/installera, gemensamt utnyttja och optimera sådan forskningsinfrastruktur – t.ex. större apparatur, vetenskapliga verktyg och datorer – där kostnaderna och potentialen överstiger de enskilda medlemsstaternas förmåga. Kommittén ställer sig positiv till att man i samband med att projektförslag läggs fram i överensstämmelse med kommitténs tidigare rekommendation kommer att prioritera ett bottom up-förfarande.

4.5.2 Men de andra uppgifter som faller under "Kapacitet", t.ex. "forskning till förmån för små och medelstora företag", "sammanslutningar av små och medelstora företag" eller "kunskapsregioner" samt "frigörande och utveckling av den forskningspotential som finns i EU:s konvergensregioner och yttersta randområden" är också mycket viktiga, särskilt för de nya medlemsstaterna och för de små och medelstora företagen.

4.5.3 Delprogrammet "Vetenskapen i samhället" är tänkt att stimulera en harmonisk integration av de vetenskapliga och tekniska ansträngningarna – och den därmed sammanhängande forskningspolitiken – i den europeiska sociala strukturen. Det handlar om förmågan att generera, använda och sprida kunskap och att få fram innovationer. Målet med detta delprogram är alltså å ena sidan att förmedla en bild av vetenskapen, vetenskapsmännen och verksamheten till EU:s invånare. Kommittén är positiv till dessa mål och ser framför allt kunskapsspridning som en viktig kulturell och innovativ uppgift. Men det gäller också att undersöka varför en del av invånarna betraktar vetenskapen (eller delar av denna), dess metoder och dess potentiella effekter med skepsis. Kommittén anser att det senare, framför allt sociologiska forskningsarbetet bör infogas i det särskilda programmet "Samarbete" under delprogrammet "Samhällsvetenskap och humaniora" och på så sätt behandlas i en vidare europeisk samarbetskontext.

⁽¹⁵⁾ EUT C 110, 30.4.2004.

⁽¹⁶⁾ EUT C 110, 30.4.2004 – "Forskare inom det europeiska området för forskningsverksamhet: ett yrke med många karriärmöjligheter".

⁽¹⁷⁾ EUT C 65, 17.3.2006, punkt 4.12.2.

⁽¹⁸⁾ Se bl.a. punkt 5.6 i det yttrande som vi hänvisar till i fotnot 16.

⁽¹⁹⁾ Punkt 4.13.2, EUT C 65, 17.3.2006 och punkt 5.1.5, EUT C 110, 30.4.2004.

4.6 Euratomprogrammet

Kommittén vill här först hänvisa till sin utförliga redogörelse i yttrandet om det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling och Euratomprogrammet samt till sina kommentarer i fråga om det specifika delprogrammet "Energi".

4.6.1 Inom **fusionsforskningen**⁽²⁰⁾ gäller det nu att (i) förbereda och genomföra uppbyggnaden av ITER, (ii) att göra alla förberedelser för att utnyttja den inbegripet utbildning av den vetenskapliga personalen, mobilisering av forskningspotentialen hos de s.k. associerade laboratorierna i medlemsstaterna samt internationell arbetsdelning, (iii) främja den tekniska utvecklingen (framför allt när det gäller material och bränslekretslopp) i riktning mot DEMO, samt (iv) utforska och optimera olika (magnetiska) inneslutningsprinciper. ITER och den fortsatta utvecklingen måste vara förankrade i och stödjas av forskningsinstitutionerna i medlemsstaterna. Kommissionens förslag är ett svar på hur dessa uppgifter skulle kunna lösas och motsvarar de internationella förpliktelser som ingåtts, och kommittén stöder dem till fullo.

4.6.2 Vad beträffar **kärnklyvningen**⁽²¹⁾ gäller det nu att (i) undersöka och öka säkerheten i befintliga kärnkraftverk (detta är framför allt en uppgift för de industriella producenterna och dem som driver kraftverken) samt (ii) utveckla nya reaktorkoncept med ännu bättre egenskaper i fråga om säkerhet, bränsleförbrukning och avfallshantering. Detta inbegriper också forskning kring upparbetning av använt bränsle (transmutation och återanvändning). Dessutom måste man (iii) lösa frågan om slutförvaringen och skapa acceptans för detta på politisk nivå, (iv) stödja strävandena att hindra spridning av kärnvapenmaterial samt (v) skaffa sig större kunskaper om de biologiska effekterna av (låga) strålningsdoser⁽²²⁾ och utveckla den mätteknik som krävs för detta (framför allt persondosimetri). En viktig deluppgift i alla dessa fall är att man utbildar lämpliga specialister, dvs. tillräckligt med nya förmågor. Kommittén är bekymrad över bristen på nya förmågor i vissa medlemsstater och den sinande expertisen och undrar om inte dessa viktiga frågor bör tillmätas större betydelse med tanke på att kärnkraften kommer att användas globalt under en överskådlig framtid.

4.7 Gemensamma forskningscentret GFC

4.7.1 GFC är med rätta involverat i verksamheten både inom det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling (2007–2013) och det sjunde ramprogrammet för Euratom

(2007–2011). Eftersom centret i denna egenskap är direkt ansvarigt inför kommissionen och detta är dess styrka när det gäller politisk rådgivning och flexibel operativ beredskap, måste man se till att centret omfattas av samma stränga och tydliga normer som medlemsstaternas alla forskningsanstalter i fråga om inbördes internationell granskning av experter på samma nivå, konkurrens, utnämningsförfaranden/personalpolitik och övervakning, samt att centret är kopplat till det internationella forskarsamhället. Kommittén anser att en sådan koppling är viktig också inom samhällsvetenskap och humaniora, som tagits upp ovan.

4.7.2 Till uppgifterna inom det sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling (2007–2013) hör det för gemenskapen viktiga allmänna området "hållbar utveckling" (t.ex. klimatskydd, livsmedelsförsörjning, energi, transport, kemikalier och sanering). Detta innebär även att man utarbetar vetenskaplig-tekniska referensdata för olika områden inom miljö- och livsmedelsövervakningen. Detta är också ett värdefullt bidrag till arbetet med att utarbeta rättsföreskrifter för gemenskapen. En annan uppgift för gemenskapen är att utveckla och sprida internationellt erkända referenser och att främja ett gemensamt europeiskt mätsystem. Detta skulle kunna omfatta en samordning av arbetsuppgifterna för de nationella organen för mätteknik och standardisering och att man samtidigt deltar i deras program. Mot bakgrund av den europeiska inre marknaden och den europeiska integrationen i allmänhet skulle man därför kunna överväga att inrätta en europeisk standardiseringsbyrå med deltagande av nationella laboratorier och institutioner, t.ex. CEN och Cenelec, de näringar som berörs och GFC.

4.7.3 Det är rätt att GFC när det gäller det sjunde ramprogrammet för Euratom (2007–2011) stöder det politiska beslutsfattandet på kärnkraftsområdet. Detta innefattar arbetet med att genomföra och övervaka befintliga strategier och reaktioner på nya utmaningar. Kommittén menar också att det är konsekvent att lägga tyngdpunkten i det kärntekniska GFC-programmet på huvudrubrikerna avfallshantering, säkerhet och övervakning (och att även dessa aktiviteter sammankopplas och samordnas med medlemsstaternas). Det är just här som allmänheten har farhågor och som det krävs tillförlitliga lösningar. Kommittén anser också att det är en mycket viktig uppgift att (vidare) utveckla förfaranden som gör det möjligt att förbättra övervakningen av att kärnvapenmaterial eller kärnvapentechnik inte sprids.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁰⁾ EUT C 302, 7.12.2004.

⁽²¹⁾ EUT C 133, 6.6.2003, EUT C 110, 30.4.2004.

⁽²²⁾ Se t.ex. RTD info nr 47, Europeiska kommissionen, januari 2006.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten"

KOM(2005) 429 slutlig – 2005/0191 (COD)

(2006/C 185/03)

Den 16 november 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 mars 2006. Föredragande var Thomas McDonogh.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 134 röster för och 2 röster emot.

1. Rekommendationer

1.1 Medlemsstaterna bör ges möjlighet att på grundval av en riskbedömning tillämpa strängare åtgärder än dem som fastställs i denna förordning, under förutsättning att de finansierar dem med sin egen nationella budget.

1.2 Varje medlemsstat bör utse en enda myndighet som ansvarar för samordningen och övervakningen av genomförandet av säkerhetsstandarderna.

1.3 Varje medlemsstat bör utarbeta ett nationellt program med skyddsregler för den civila luftfarten.

1.4 I syfte att övervaka tillämpningen av det nya förfarandet i medlemsstaterna och fastställa svaga punkter vad flygsäkerheten beträffar bör kommissionen utföra kontroller, även oannonserade sådana.

1.5 För att transfererande passagerare och bagage skall kunna undantas från screening när de anländer med flyg från ett tredjeland, så kallad "one stop security", samt för att passagerare från en sådan flygning skall kunna uppehålla sig tillsammans med avresande passagerare som genomgått screening, är det lämpligt att uppmuntra till avtal mellan gemenskapen och tredjeländer om erkännande av att de säkerhetsstandarder som tillämpas i tredjelandet är likvärdiga med gemenskapens standarder.

1.6 Kommittén välkomnar kommissionens initiativ och stöder helhjärtat grundprinciperna bakom förslaget.

1.7 EESK ställer sig också positiv till införandet av gemensamma regler för flygplatssäkerhet eftersom bestämmelserna varierar kraftigt i Europa och det därför är viktigt att standardisera dem.

1.8 Kommissionen kan med hänsyn till avdelning 1, punkt 1.2.5 och avdelning 11 i bilagan, och mot bakgrund av den fria rörligheten för arbetstagare inom unionen och tillgången på arbetstagare från tredjeländer, erbjuda stöd till nationella myndigheter, flygplatser, flygbolag etc. när det gäller att styrka

arbetssökandes personuppgifter, i syfte att uppfylla kraven på bakgrundsundersökningar.

1.9 Målet som sätts upp i artikel 1.1 i förslaget till förordning bör ändras för att förtydliga att de berörda säkerhetsåtgärderna är avsedda att skydda den civila luftfarten från olagliga handlingar som äventyrar säkerheten inom denna. De aktuella åtgärderna syftar inte till att ta itu med andra typer av olagliga handlingar, såsom stöld och smuggling.

1.10 Europeiska kommissionen bör utarbeta och genomföra en övergripande policy för finansiering av flygsäkerhetsåtgärder som en del av medlemsstaternas nationella säkerhetsplikt att skydda medborgarna från terrorism.

1.11 Förordningen bör också innehålla en mekanism för att bedöma vilka konsekvenser varje framtida förslag om säkerhetsåtgärder kan komma att få för luftfartsnäringen. Det skulle säkerställa att en given åtgärds kostnader och konsekvenser inte blir oproportionerligt stora i förhållande till åtgärdens resultat.

2. Inledning

2.1 Kommissionens lagförslag syftar till att förtydliga Europeiska unionens rättsliga ram (som upprättats genom nu gällande förordning (EG) nr 2320/2002), att tillhandahålla en grund för en gemensam tolkning av Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) internationella villkor, att avlägsna känslig information från den offentliga arenan och att ytterligare betona vikten av att utveckla krav för skyddsregler för den civila luftfarten genom tillämpning av förordningen, dvs. genom tillämpning av beslut 1999/468/EG angående det kommittéförfarande som föreskriver att representanter för medlemsstaterna och kommissionen skall involveras i den rättsliga beslutsprocessen.

2.2 Avsikten är att förslaget skall ersätta den befintliga förordningen och medföra en förbättrad lagstiftning baserad på fyra principer, nämligen förenkling, harmonisering, tydlighet och ökad säkerhet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Målet med detta förslag är att förtydliga, förenkla och harmonisera de lagstadgade kraven ytterligare, i syfte att öka säkerheten inom den civila luftfarten totalt sett.

3.2 Erfarenheterna har visat att förordningen är alltför detaljerad och i behov av förenkling.

3.3 Kommissionen erkänner subsidiaritetsprincipens betydelse, men ser samtidigt gärna att säkerhetsåtgärder och säkerhetsförfaranden harmoniseras i högre grad än vad som i dag är fallet.

3.4 Detta har lett till 25 nationella system och följaktligen till en möjlig snedvridning av konkurrensen och svårigheter för branschen att dra nytta av friheterna på den inre marknaden.

3.5 Ökad harmonisering är också ett nödvändigt inslag i *One Stop Security*, ett system som innebär att passagerare, bagage och last som är föremål för transfer eller transit inte behöver screenas på nytt eftersom man utgår ifrån att grundläggande säkerhetsmått vidtagits vid den flygplats där resan tog sin början. Detta är ytterligare ett inslag som gagnar såväl aktörerna som passagerarna på en ytterst konkurrensutsatt marknad.

3.6 Kommissionen anser att förmågan att snabbt kunna agera och reagera inför ständigt föränderliga risker är av största vikt för att säkerhetsnivån totalt sett skall kunna höjas.

3.7 Vidare menar kommissionen att det inte är önskvärt att detaljerade säkerhetsåtgärder och säkerhetsförfaranden offentliggörs. Genom att hänföra praktiska detaljer till genomförandelagstiftningen kan man komma till rätta med detta. Kommittén vill betona hur viktigt det är att man i dessa nya gemensamma regler tar hänsyn till rörelsehindrade personers särskilda förutsättningar, i linje med rekommendationerna i det yttrande på detta område som kommittén nyligen lade fram. Säkerhetskontroller och andra säkerhetsrelaterade åtgärder kan även om de är befogade och nödvändiga skapa ytterligare barriärer och begränsa rörelsehindrade personers rättigheter. Detta skulle gå stick i stäv mot kommissionens insatser för att garantera funktionshindrade och rörelsehindrade samma möjligheter vid flygresor som den övriga befolkningen.

3.8 Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2320/2002 införs gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten. Kommissionens förslag syftar till att ersätta denna rättsakt.

3.9 Förordning (EG) nr 2320/2002 skulle alltså ersättas av en förenklad och tydligare förordning med allmänna principer.

3.10 Den enda nya behörigheten rör bestämmelser för säkerhet under flygning. Det täcker olika områden såsom tillträde till cockpit, störande passagerare och säkerhetsansvarig personal ombord. Kommittén rekommenderar inte säkerhetsansvarig personal ombord utom i undantagsfall.

3.11 Kraven på säkerhetsprogram återspeglar rådande bästa praxis inom luftfartssektorn och utgör som sådan inte någon väsentlig börda för branschen eller förvaltningarna. För flygbolag i gemenskapen bör programmen godkännas av flygbolagens nationella myndigheter och ömsesidigt erkännas av de andra medlemsstaterna och tillsynsmyndigheterna.

3.12 Enligt artikel 13 är varje medlemsstat skyldig att övervaka efterlevnaden med hjälp av ett nationellt kvalitetskontrollprogram.

3.13 I artikel 14 ges kommissionen rättighet att inspektera bland annat flygplatser inom unionen.

3.14 Artikel 17 ersätter nuvarande artikel 10 angående säkerhet på flygningar från tredjeländer. I artikeln behandlas avtal mellan unionen och tredjeländer om transfereringar av passagerare, bagage och last vid flygplatser inom unionen, utan ytterligare screening eller säkerhetskontroller.

3.15 Detta mål bör kunna uppnås genom upprättande av gemensamma regler och standarder för luftfartssäkerheten liksom mekanismer för övervakning av efterlevnaden.

3.16 Innehållet i förordning (EG) nr 2320/2002 bör ses över i ljuset av samlade erfarenheter, och förordningen som sådan bör ersättas av en ny rättsakt som är inriktad på förenkling, harmonisering och förtydligande av gällande regler, samt på ökad säkerhet.

3.17 Eftersom det behövs större flexibilitet vid antagandet av säkerhetsåtgärder och säkerhetsförfaranden så att det blir möjligt att ta hänsyn till den ständiga utvecklingen inom riskbedömningen och att införa ny teknik, bör den nya rättsakten innehålla de grundläggande principerna för vad som behöver göras för att skydda den civila luftfarten mot olagliga handlingar.

3.18 Den nya rättsakten bör omfatta säkerhetsåtgärder som skall gälla ombord på ett luftfartyg som tillhör eller under en flygning som utförs av lufttrafikföretag från gemenskapen.

4. Särskilda kommentarer

Följande punkter bör beaktas vid genomförandet av lagstiftningen

4.1 Det är viktigt att gemensamma standarder anges för förbjudna föremål i syfte att undvika förvirring och tvister vid säkerhetskontroller.

4.2 Termen "kontinuerligt och slumpmässigt" används i bilagan till den föreslagna förordningen, men definieras inte. Det är av största betydelse att införa en definition för att säkerställa att denna princip tolkas på samma sätt vid säkerhetskontroller i hela Europa.

4.3 Strängare åtgärder skall enbart införas som svar på uttalade terroristhot som fastställts genom en riskbedömning av myndigheten i medlemsstaten. Införandet av strängare åtgärder går emot målen om harmoniserade säkerhetsåtgärder på luftfartsområdet inom EU och inrättandet av ett *one stop security*-område. Beslut om ytterligare avskräckande eller förebyggande säkerhetsåtgärder som begärs av medlemsstaten måste fattas i fullt samråd med flygplatsoperatören, och den berörda medlemsstaten måste bekosta de extra säkerhetsåtgärderna som en del av den nationella skyddsplikten att skydda medborgarna från terrordåd.

4.4 Stålbstick, t. ex. knivar och gafflar, förbjuds av vissa flygbolag, men inte av andra. Man bör uppmuntra till en standardisering av dessa regler som gäller alla flygbolag.

4.5 Medan saxar, nagelfilar etc. utgör förbjudna föremål, är glasflaskor tillåtna. Dessa kan utgöra dödliga vapen, särskilt om de krossas. Alla flaskor – med eller utan skattebefriat innehåll – som bärs ombord på ett flygplan bör vara tillverkade av plast. I annat fall bör de förvaras i lastrummet tillsammans med övrigt bagage. Detta är en fråga som man bör enas om på internationell nivå innan lagstiftningen genomförs.

4.6 Det är viktigt att räddningsutrustning såsom brandsläckare och säkerhetsyxor förvaras säkert i besättningens skåp och att passagerarna inte har tillgång till dessa.

4.7 Flygbolagen bör använda förstärkta bagagecontainrar i de fall det är möjligt, som skydd mot bombexplosioner som den som inträffade på El Al Airlines.

4.8 I syfte att måna om säkerheten bör de nationella myndigheterna noggrant övervaka den mängd alkoholhaltiga drycker som får serveras till passagerare som orsakar incidenter kopplade till alkoholkonsumtion.

4.9 Även om tillträde till cockpit skyddas genom en förstärkt dörr skulle en flygplanskapare kunna ta sig in genom den tunna väggen mellan toalett och cockpit. Denna vägg behöver därför förstärkas.

4.10 Artikel 11 bör omfatta flygbolag och marktjänstagenter som ofta tillhandahåller säkerhetsåtgärder.

4.11 Mot bakgrund av avdelning 11 i bilagan bör alla säkerhetsinstruktörer ha genomgått utbildning vid godkända utbildningsinstitut, t.ex. Europeiska institutet för utbildning i luftfartsskydd (EASTI), för att utformningen av Internationella civila luftfartsorganisationens säkerhetsutbildningsmoduler skall kunna standardiseras. Nationella myndigheter bör åläggas att inrätta nationella utbildningsprogram med instruktörer från EASTI.

4.12 När det gäller avdelning 4, punkt 4.3 i bilagan (med tanke på det ökade antalet avvisade personer etc.) bör den nationella myndigheten åläggas att inrätta en kortaste tidsperiod inom vilken flygbolags-, flygplats-, och flygpersonal skall kunna förbereda en föreslagen transport av personer som riskerar att uppträda störande under reguljärflyg.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Direktiv om en marin strategi)"

KOM(2005) 505 slutlig – 2005/0211 COD

(2006/C 185/04)

Den 29 november 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 175 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 mars 2006. Föredragande var **María Candelas Sánchez Miguel**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK uppskattar förslaget till direktiv, som ingår i den temainriktade strategin för att skydda och bevara den marina miljön, eftersom det kan integrera och samordna vissa delar av befintlig lagstiftning. Vi värdesätter särskilt valet av metod vid miljöinsatser, vilken liknar metoden i ramdirektivet om vatten.

1.2 En kritisk anmärkning är dock att även om direktivförslaget är nödvändigt så går det inte tillräckligt långt: Havsmiljön är i dag i så dåligt skick att det skulle behövas mer tvingande åtgärder för att kunna genomföra och övervaka de åtgärder som redan finns. Dessutom omfattar förslaget bara delvis den marina miljöns tillstånd. Vi anser därför att ett ramdirektiv på ett effektivare sätt skulle kunna integrera och senare utveckla och fördjupa aspekter som inte tas upp i förslaget.

1.3 Genom att inte införa några nya lagstiftnings- eller förvaltningsinstrument och utgå från dem som redan finns på gemenskapsnivå undviker man ytterligare kostnader och framför allt ökad byråkrati för medlemsstaterna. Samtidigt införs system för samråd med allmänheten och berörda aktörer och för deras deltagande, vilket är ytterst viktigt för att allmänheten skall engagera sig mer i miljöfrågor.

1.4 Vi vill framföra ett antal rekommendationer som vi ser som nödvändiga för att förbättra det föreslagna direktivet så att kommissionen kan bedöma vårt bidrag som berörd part i det civila samhället.

1.4.1 För det första måste man klargöra och stärka kommissionens samordnings- och kontrollfunktion i förhållande till de regionala myndigheter som skall utvärdera och planera målen och åtgärderna samt eftersträva dessa mål i den egna marina miljön. Man bör sträva efter likartade och välbalanserade åtgärder i alla kustområden eftersom vi inte får glömma bort att haven inte känner några gränser. En centraliserad samord-

ning skulle göra det möjligt att utöva inflytande i de tredje-länder där EU-insatser skulle kunna genomföras, i synnerhet i länder som har internationella avtal med EU.

1.4.2 Ett gott tillstånd för havsvatten beror i hög grad på kvantitativa faktorer. EESK anser därför att även kvantitativa deskriptorer bör ingå i definitionerna (särskilt definitionen av "gott miljötilstånd" på basis av allmänna kvalitativa deskriptorer), på samma sätt som för sötvatten i ramdirektivet om vatten. Som påpekas i punkt 5.5 bör miljömålen åtminstone inbegripa de mål som anges i meddelandet, eftersom man genom att använda så allmänna formuleringar som i förslaget till direktiv kan förhindra att målsättningarna uppnås helt.

1.4.3 Valet av "särskilda områden", där miljömålen bedöms vara ouppnåeliga, kan på grund av de oklara formuleringarna leda till missbruk. Vi föreslår därför att orsakerna till dessa områdens speciella ställning definieras klart och tydligt, vilket också bör gälla kommissionens förfarande för att godkänna sådana områdens särskilda ställning.

1.5 Slutligen vill vi lyfta fram två mycket viktiga teman för att uppnå de föreslagna målen. Det första temat gäller den omedelbara tillämpningen av alla tidigare åtgärder som påverkar den marina miljön, t.ex. åtgärder inom paketen Erika I, II och III (särskilt beträffande nödhamnar), det transeuropeiska nätet för övervakning av sjöfarten, medlemsstaternas inrättande av ett övervakningssystem för registrering av fartyg samt undersökning och inventering av avfall (inklusive bomber och containrar med radioaktiva produkter).

1.5.1 Det andra temat gäller forskning om den marina miljön. Mer och bättre kunskap gör det möjligt att fastställa klara mål och att utarbeta de åtgärdsprogram som krävs för att återställa miljön i ett gott skick. Man bör därför eftersträva ökade insatser från EU:s ramprogram för forskning.

2. Motivering

2.1 Förslaget till direktiv bygger på ett meddelande som kommissionen lade fram 2002⁽¹⁾ och som inrättar en strategi för att skydda och bevara den marina miljön, med målet att främja ett hållbart utnyttjande av haven och bevara de marina ekosystemen. Redan i det sjätte miljöhandlingsprogrammet framhölls att den marina miljön måste skyddas och bevaras och att ett hållbart utnyttjande av de europeiska haven inte kan uppnås genom enskilda politiska insatser. Det står klart att det krävs akuta insatser eftersom många av de miljöhot som förutsågs i det sjätte programmet har förverkligats på ett oväntat dramatiskt sätt⁽²⁾.

2.2 Den strategi som föreslogs i det ovannämnda meddelandet utgår från situationen i den europeiska marina miljön, som har försämrats kraftigt bland annat på grund av effekterna av klimatförändringarna, kemiska föroreningar, kommersiellt fiske, övergödning och ökad förekomst av exogena arter. Om man dessutom väger in andra institutionella hinder, t.ex. medlemsstaternas suveränitet över sina egna territorialvatten, internationella konventioner som också gäller länder utanför EU och många globala avtal⁽³⁾ som är svåra att tillämpa och övervaka, så framgår det med all tydlighet att denna strategi ovillkorligen måste genomföras trots alla hinder som har konstaterats.

2.3 Ett annat meddelande⁽⁴⁾ lades fram samma dag som föreliggande direktivförslag, men det gick inte ut på remiss till EESK. I det meddelandet anges att en grönbok skall utarbetas om strategin för den marina miljön. Kommittén anser att kommissionen bör beakta synpunkterna och kommentarerna i våra yttranden, och att det bästa sättet att uppnå det skulle vara att genomföra ett nytt samråd som skulle ta hänsyn till EESK:s sakkunskap och synpunkter beträffande åtgärder som påverkar den marina miljön (t.ex. fiskeri, transporter och kolvåten). Eftersom EESK företrädar det civila samhället är det viktigt att kommittén kan nå ut med sina synpunkter.

3. Sammanfattning av förslagen

3.1 För att tillämpa strategin för att skydda och bevara den marina miljön innehåller förslaget till direktiv ett instrument som vi avser att granska. Förslaget behandlar också internationella konventioner, framför allt konventioner som ingåtts av

kommissionen och medlemsstaterna inom ramen för FN⁽⁵⁾, samt regionala avtal⁽⁶⁾ med åtaganden som direktivet bör bidra till att uppfylla.

3.2 Förslaget till direktiv är indelat i fem kapitel. I det första fastställs de allmänna bestämmelserna och syftet (artikel 1), tillämpningsområdet (artikel 2), marina regioner och delregioner (artikel 3), marina strategier (artikel 4), regler för samordning och samarbete mellan medlemsstaterna (artikel 5) samt behöriga myndigheter (artikel 6).

3.3 I detta första kapitel bör man särskilt uppmärksamma artikel 4 om den marina strategi som medlemsstaterna skall utarbeta för varje marin region som berörs. Ett minimikrav är att strategierna skall innefatta följande:

— En inledande bedömning av miljötillståndet i de berörda vattnen och av miljöpåverkan på dessa från mänskliga aktiviteter.

— Vad som avses med gott miljötillstånd i de berörda vattnen.

— Miljömål.

— Ett övervakningsprogram för löpande bedömning av målen.

Dessutom skall ett åtgärdsprogram utformas senast 2016 för att uppnå ett gott miljötillstånd i haven.

3.4 I andra och tredje kapitlen utvecklas de marina strategierna. I kapitel 2 anges reglerna för att utforma dessa strategier och i kapitel 3 behandlas åtgärdsprogrammen.

3.4.1 Åtgärderna för att **utforma de marina strategierna** innebär att medlemsstaterna är skyldiga att göra en inledande bedömning av sina europeiska marina vatten (artikel 7). De skall bland annat göra en ekonomisk och social analys av utnyttjandet av och miljöförstörelsekostnaden för den marina miljön. Kommissionen definierar gott miljötillstånd (artikel 8 och bilaga II) och miljömålen (artikel 9 och bilaga III), och slutligen formerna för att utarbeta övervakningsprogrammen (artikel 10 och bilagorna II och IV) samt metoden för godkännande (artikel 11).

⁽⁵⁾ Förenta Nationernas havsrättskonvention (UNCLOS), som antogs genom rådets beslut 98/392/EG den 23 mars 1998.

⁽⁶⁾ Konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (beslut 94/157/EG); konventionen för skydd av den marina miljön i nordöstra Atlanten (beslut 98/249/EG); konventionen om skydd av Medelhavet mot föroreningar (beslut 77/585/EEG), ändrad 1995.

⁽¹⁾ KOM(2002) 539 slutlig – "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön".

⁽²⁾ För en mer omfattande analys, se EESK:s yttrande EUT C 133, 6.6.2003, om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön" (föredragande: María Candelas Sánchez Miguel).

⁽³⁾ Kapitlen I–IV i slutsatserna från Johannesburg-toppmötet (26 augusti till 4 september 2002) innehåller avtal om oceaner och hav, fiskeri, föroreningar av havet och forskning. Se yttrande EUT C 133, 6.6.2003.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 505 slutlig av den 14.10.2005.

3.4.2 I det tredje kapitlet beskrivs de **åtgärdsprogram** som medlemsstaterna skall genomföra inom sina marina regioner (artikel 12 och bilaga V) i syfte att uppnå ett gott miljötillstånd. På grundval av den inledande bedömningen skall de informera kommissionen (artikel 14) för godkännande (artikel 15). Programmen skall inbegripa särskilda åtgärder i speciella områden (artikel 13).

3.5 Kapitel fyra innehåller bestämmelser för uppdateringen av strategierna inom varje marin region (artikel 16) samt krav på att det vart tredje år skall utarbetas en delrapport (artikel 17). Artikel 18 förtjänar särskild uppmärksamhet, eftersom den innehåller bestämmelser för samråd med och information till allmänheten i enlighet med direktiv 2003/35/EG. Dessutom finns det krav på att kommissionen skall utarbeta en utvärderingsrapport om genomförandet av direktivet (artikel 19). Kommissionen skall se över detta direktiv senast 15 år efter dagen för dess ikraftträdande.

3.6 Det femte och sista kapitlet innehåller tekniska bestämmelser, och framför allt hänvisningar till bilagorna (artikel 21) och till den kommitté som skall biträda kommissionen (artikel 22).

4. Kommitténs synpunkter på förslaget

4.1 Det aktuella förslaget till direktiv bör betraktas mot bakgrund av det tidigare nämnda meddelandet från kommissionen till rådet och Europaparlamentet "Mot en strategi för att skydda och bevara den marina miljön" (för en grundligare behandling av frågan hänvisas till EESK:s yttrande om meddelandet, CESE 578/2003). Meddelandet innehåller följande huvudpunkter:

- De enskilda politiska insatserna i medlemsstaterna och i gemenskapens vatten ger inte önskvärda resultat när det gäller att förbättra den marina miljön, utan denna försämras tvärtom fortlöpande.
- Medlemsstaterna gör ingen effektiv uppföljning av de marina vattnens tillstånd.
- Den vetenskapliga kunskapen om den marina miljön är otillräcklig, och det krävs större forskningsinsatser.
- Kartläggningen av faktorer och målsättningar i anslutning till kravet på en strategi för att skydda och återställa den marina miljön är tillfredsställande och utmynnar i 23 möjliga åtgärder.

4.2 I EESK:s yttrande framförs följande synpunkter:

- a) Meddelandet är ett steg framåt när det gäller att införa åtgärder för att skydda och återställa den marina miljön.

- b) Det fattas dock en tydlig och effektiv metod i likhet med den som beskrivs i ramdirektivet om vatten.

- c) Denna metod, grundad på ekosystemen, borde innehålla en definition av vad som kan betecknas som "gott miljötillstånd" för vattnen, en indelning av den marina miljön samt en definition av kriterier och mekanismer för samordning mellan myndigheter osv.

4.3 I detta hänseende innehåller direktivförslaget – utifrån en bestämd tolkning – viktiga bidrag från EESK:s yttrande. Vidare innehåller det en metod som liknar den i vattenramdirektivet, men skillnaderna är stora när det gäller kommissionens och medlemsstaternas roll och integreringen av de olika aspekterna. Grunderna och nyttanförklaras emellertid inte i någon tillräcklig utsträckning, och framför allt finns det stora motsägelser. Ett par exempel:

- a) I meddelandet konstateras en bristande effektivitet i de enskilda politiska åtgärderna och inom gemenskapsramen, men tillvägagångssättet är detsamma i det aktuella direktivförslaget.

- b) I meddelandet ges en uttömmande definition av kriterier, målsättningar och åtgärder, men de motsvarar endast delvis dem som används i det aktuella direktivförslaget.

4.4 Enligt EESK:s uppfattning är det aktuella direktivförslaget

- a) nödvändigt, men inte tillräckligt för att återställa och skydda den marina miljö som är av intresse för EU och som sträcker sig längre än medlemsstaternas territorialvatten,
- b) en god utgångspunkt, som dock bör nyanseras när det gäller vissa viktiga aspekter,
- c) ofullständigt, och därför bör vissa nya punkter utvecklas i efterhand och infogas i förslaget i syfte att göra detta till ett verkligt ramdirektiv med den vidd och det djup som krävs.

4.5 Medlemsstaterna bär så gott som uteslutande ansvaret för direktivets tillämpning. Kommissionen anger riktlinjer för åtgärderna, får information från medlemsstaterna och godkänner eller underkänner definitionerna när det gäller miljötillstånd, mål och indikatorer, övervakningsprogram och åtgärdsprogrammet för särskilda områden i tillämpliga delar.

4.6 Det införs inga nya lagstiftnings- eller förvaltningsinstrument, utan man använder dem som redan finns på gemenskapsnivå och i de internationella avtal som EU har undertecknat.

4.7 Formerna för allmänhetens och de berörda parternas deltagande i de olika medlemsstaterna klargörs.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Den erfarenhet som medlemsstaterna har av EU:s mest ambitiösa åtgärder (vattenramdirektivet IPPC-direktivet) och deras tillämpning visar att kommissionen bör spela en aktiv roll inte bara när det gäller att övervaka åtgärderna utan även i arbetet med att samordna och centralisera olika insatser till stöd för medlemsstaterna, samtidigt som subsidiaritetsprincipen beaktas. Därför bör kommissionen inrätta och leda ett forum för behöriga myndigheter i marina subregioner och regioner. I detta bör även berörda parter från vetenskapliga institutioner med erfarenhet på området samt myndigheter med ansvar för fiskeripolitik och frågor som rör radionuklider delta.

5.2 Förutom kraven på information och godkännande av förslaget till inledande bedömning, ett gott miljötillstånd, miljömålen, övervakningsprogrammet och åtgärdsprogrammet samt de särskilda åtgärderna för speciella områden, bör direktivet fastställa ett förfarande för insatser och en tidsgräns för handläggning av eventuella underkännanden. De berörda parterna och allmänheten bör delta i detta förfarande, och det bör även innehålla tillräckliga incitament.

5.3 Den inledande bedömningen beskrivs i bilaga II. Tabellen "Belastning och påverkan" bör i enlighet med kriteriet i det meddelande som föregår direktivförslaget även innehålla sådana orsaker som kan kopplas till mänskliga aktiviteter och deras relation till belastning och påverkan liksom till kriterierna och målsättningarna för skyddet av den marina miljön. På så vis skulle man kunna upprätta en koppling mellan dessa faktorer och strategins åtgärder och politik.

5.4 Definitionen av ett "gott miljötillstånd" och "tillståndet för miljön i marina vatten" grundas på "allmänna kvalitativa deskriptorer, kriterier och standarder". Man bör även lägga till kvantitativa deskriptorer, eftersom dessa är nödvändiga när det gäller ett par av de variabler som är relevanta för såväl den inledande bedömningen som ett gott miljöstånd. Dessutom kräver uppföljningen av variablerna i övervakningsprogrammen kvantitativa uppgifter (exempelvis densiteten av växtplankton).

5.5 Miljömålen fastställs i artikel 9 och i bilaga III med utgångspunkt i alltför allmänna kriterier. Det vore lämpligt att fastställa vilka kriterier och målsättningar man som minimum bör använda när man ställer upp miljömål. Åtminstone bör man inbegripa dem som anges i meddelandet från 2002:

- Minskad biologisk mångfald och förluster av livsmiljöer.
- Farliga ämnen.
- Övergödning.
- Utsläpp av radionuklider.
- Beständiga oljeföroreningar.

— Restprodukter och avfall.

— Sjöfart

— Hälsa och miljö.

— Klimatförändringar.

5.6 Åtgärdsprogrammet (artikel 12, bilaga IV) bör som minimum innehålla de åtgärder som är obligatoriska enligt EU-lagstiftningen, framför allt avseende kustvatten, där programmet syftar till att förhindra skador förorsakade av de föroreningskällor som anges i föregående punkt. Dessutom bör programmet innehålla obligatoriska åtgärder till följd av internationella överenskommelser och avtal samt särskilda åtgärder som syftar till att minska förstörelsen av den marina miljön i "särskilda områden". Fördelen med denna utformning är att den sammanför samtliga åtgärder och insatser som för närvarande ingår i olika bestämmelser och rättsliga normer. På så vis förenklas tillämpningen.

5.6.1 Emellertid bör man se till att åtgärdsprogrammen inte inskränker sig till detta minimum, för – som redan har påpekats – om detta inte har varit tillräckligt för att förhindra att miljön försämras, kommer det knappast att räcka för att uppnå målsättningen om ett gott tillstånd i den marina miljön. Ur denna synpunkt skulle en viktig insats kunna vara att regelbundet sprida bästa praxis om ekoteknik i kustländer (ekologiska toaletter, rengöringsmedel utan fosfat, buffertzoner och olika restriktioner i kustområden).

5.7 Direktivförslaget gör det möjligt för medlemsstaterna att peka ut särskilda områden där miljömålen inte kan uppnås av följande skäl:

- Åtgärder eller brist på åtgärder i en annan medlemsstat eller ett tredjeland.
- Naturliga orsaker eller force majeure.
- Förändringar eller modifieringar av de fysiska förhållandena till följd av åtgärder vidtagna på grund av ett stort allmänintresse.

5.7.1 Detta är så svårgripbart att det kan feltolkas vid tillämpningen. Därför bör man vidta följande åtgärder:

1. Mycket tydligt och strikt fastställa skälen genom att

- utarbeta en förteckning över åtgärder eller brist på åtgärder i en annan medlemsstat som kan påverka fullföljandet av miljömålen,
- fastställa vilka fenomen som betraktas som naturliga orsaker och vilka kriterier som avgör om det rör sig om force majeure,

— fastställa kriterier för att definiera begreppet "allmänintresse".

2. Fastställa förfaranden för kommissionens godkännande av dessa undantag. I förfarandena bör även de berörda aktörerna och allmänheten delta.

5.8 När det gäller samordning och samarbete bör man inte bara ta hänsyn till de länder som har ingått internationella avtal, utan även till de tredjeländer som gränsar till våra hav och oceaner för att uppmuntra ett ökat samarbete i syfte att uppnå goda miljöresultat.

Bryssel den 20 april 2006

5.9 Avslutningsvis reglerar förslaget till direktiv formerna för de berörda parterna och allmänhetens deltagande inom ramen för befintliga nationella system. Dessa ifrågasätts i många länder, i vissa fall på grund av bristande insyn, i andra fall på grund av att behandlingen av förfrågningar tar lång tid eller för att det råder oklarhet avseende de berörda parternas representation osv. Av denna anledning bör kommissionen inrätta ett smidigt och effektivt förfarande i syfte att ta emot klagomål och kritik från de berörda parterna och allmänheten samt handlägga dessa ärenden och säkerställa rätten till information, samråd och medverkan. Kriteriet "i tillämpliga delar" i systemet för godkännande bör som tidigare påpekats strykas.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hanteringen av industriell omvandling i gränsöverskridande områden efter Europeiska unionens utvidgning"

(2006/C 185/05)

Den 20 juli 2005 beslutade det kommande österrikiska ordförandeskapet för Europeiska unionens råd att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hanteringen av industriell omvandling i gränsöverskridande områden efter Europeiska unionens utvidgning"

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 mars 2006. Föredragande var **Marian Krzaklewski**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 21 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 69 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

Del 1. Sammanfattning av EESK:s slutsatser och rekommendationer

Den österrikiska regeringen har framfört en formell begäran om att det rådgivande utskottet (CCMI) skall utarbeta ett yttrande om "Industriell omvandling och EU:s utvidgning: Framtidsutsikter och effekter i de gränsöverskridande regionerna".

Kommittén anser att man under det nya ordförandeskapet bör skapa en väl avgränsad och exakt definition av vad "region" betyder i ett gränsöverskridande och industriellt sammanhang. Man bör behandla de regioner som ligger på gränsen till länder som inte är medlemmar i EU separat och ta hänsyn till om grannlandet är ett kandidatland eller inte.

Man bör svara på frågan om var och hur skiljelinjen går mellan effekterna i regionerna av de förändringar som genomfördes under 1990-talet och de förändringar som skedde inför EU-

anslutningen, vilken effekt de gemenskapsinstrument som tillämpades där hade före och efter anslutningen och vilka förseningar som uppstod i tillämpningen av EU:s politik i dessa regioner jämfört med de övriga regionerna.

Kommittén konstaterar att möjligheten för berörda parter i dessa områden att använda medel från EU:s strukturfonder varit och är en mycket viktig och till och med avgörande faktor, som påverkar arbetet med att genomföra och utveckla industripolitiken i de gränsöverskridande regionerna i det utvidgade EU. Dessa fonder måste absolut utnyttjas mer i dessa regioner. En ny möjlighet på detta område är Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska grupperingar för gränsöverskridande samarbete (EGGS). Kommittén vill särskilt kraftigt understryka behovet av att involvera de ekonomiska och sociala aktörerna och andra berörda organisationer inom det civila samhället, framför allt utbildningsinstitutioner i EGGS. Det

faktum att det finns sådana juridiska personer skulle öka motivationen till gränsöverskridande samarbete och ge sådana regioner en större delaktighet och vilja att harmonisera bestämmelserna.

Kommittén anser att utvecklingen på arbetsmarknaderna i de berörda regionerna är en faktor som inte får underskattas i samband med den industriella omvandlingen. Liksom tidigare finns det tillfälliga rörlighetshinder för arbetstagare med avseende på gränsöverskridande rörlighet inom EU. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att seriöst undersöka om inte övergångsperioderna kan avslutas tidigare. I detta sammanhang förutsätter vi att arbetsmarknadsparterna involveras och rådfrågas på alla berörda nivåer. Bland övriga instrument för att påverka industripolitiken vill kommittén framhäva vikten av att man eventuellt inför den gemensamma konsoliderade bolags-skattebasen (CCCTB).

Kommittén understryker i sitt yttrande vid flera tillfällen att den sociala dialogen och det civila samhällets engagemang har en utomordentligt viktig roll att spela för hanteringen av industripolitiken i regionerna i fråga och även då man vill tillämpa en dynamisk industripolitik och övervinna problemen i de ömsesidiga förbindelserna mellan olika nationaliteter och etniska och kulturella grupper.

Del 2. Argument till stöd för yttrandet

1. Inledning

1.1 Österrikes regering framförde en kort tid innan den tog över EU-ordförandeskapet en formell begäran om att rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI) skulle utarbeta ett förberedande yttrande om "Industriell omvandling och EU:s utvidgning: Framtidsutsikter och effekter i de gränsöverskridande regionerna". Ett förberedande yttrande läggs per definition fram innan ett förslag läggs fram eller ett politiskt beslut fattas av ett EU-organ.

1.2 Övergången till marknadsekonomi och omställningen till den inre marknaden och EU:s konkurrensbestämmelser har satt i gång en ny dynamik i många regioner i Central- och Östeuropa. De nya medlemsländernas anslutning till EU har i gränsregionerna medfört ett närmande och i många fall återupplivat gamla handels- och affärsband. Denna nya dynamik har dock gett upphov till problem med framför allt arbetsmarknaden och uppenbart brister i infrastrukturen i gränsområden som samarbetar med varandra.

1.3 För att titta närmare på de industriella förändringarna i det utvidgade EU:s gränsöverskridande regioner och för att skaffa underlag för ett yttrande anordnade CCMI och europeiska centrumet för övervakning av förändringar (EMCC) den 17–18 oktober 2005 "workshops" i Bratislava i gränsregionen

Centroepe. Vid dessa deltog medlemmar av CCMI, företrädare för arbetsmarknadens parter i Österrike, Slovakien och Ungern samt sakkunniga.

2. Allmänna synpunkter – översikt över situationen i de gränsöverskridande regionerna i det utvidgade EU

2.1 I gränsregionerna, som för närvarande utgör cirka 40 % av EU:s totala yta, lever cirka 33 % av EU:s invånare. ⁽¹⁾

2.2 Sedan EKSG-fördraget skrevs under har EU:s gränser genomgått ständiga förändringar. På medellång sikt kommer de att förändras ytterligare. Med tanke på de förändringar som detta medför måste EU löpande uppdatera sin politik rörande gränsregionerna.

2.2.1 De gränsregioner i kandidatländerna som delar en fysisk gräns med EU börjar samarbeta med angränsande yttre regioner i EU redan före anslutningen till EU när de anpassar sin lagstiftning och sitt samhällsekonomiska system.

2.2.2 Ett särfall bland gränserna var "järnridån". En stor del av denna gräns ligger nu innanför EU-25:s gränser. År 1989, 9 år efter Solidaritets revolution 1980, när Berlinmuren föll, fanns det praktiskt taget ingen infrastruktur i de områden som låg i närheten av denna gräns, som delade Europa och länderna i det f.d. östblocket, framför allt inte i s.k. "ingenmansland". Trots att betydande framsteg gjorts med att avhjälpa följderna av de politiska beslut som ledde till detta, är detta problem ännu i dag långt ifrån löst.

2.2.3 Ett annat särfall bland gränserna är Medelhavet. Även om politiken för samarbete mellan EU och länderna i Medelhavsområdet existerat i många år har det på senare tid, om man ser till den internationella situationens utveckling, inte varit någon av Europas huvudprioriteringar.

2.3 Innan de nya länderna anslöt sig till EU fanns det i deras gränsregioner redan en rad gränsöverskridande sammanslutningar (t.ex. euroregionerna), en form av gränsöverskridande samarbete som kommit till stånd genom överenskommelser mellan angränsande gränsregioner. Det ställdes inga krav på att euroregionernas verksamhet skulle fastställas i några avtal mellan ländernas regeringar. De kommunala myndigheterna och övriga berörda parter var fria att själva besluta om denna verksamhet. Samarbetet inom euroregionerna hade som mål att gemensamt lösa problem, oberoende av de politiska gränserna, och att inleda ekonomiskt samarbete på området kommunikation och miljöåtgärder.

2.4 Det praktiska genomförandet av det mellanregionala samarbetet inom EU från 1990-talet och framåt har huvudsakligen skett inom ramen för de olika Interreg-programmen, och EESK har också uppmärksammat ett antal aspekter av detta samarbete i yttranden om det mellanregionala samarbetet, där kommittén byggt vidare på erfarenheterna från områdena vid Medelhavet och Östersjön ⁽²⁾ ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ A. Zölner, inlägg vid det 216:e sammanträdet i den polska senatens utrikesutskott, Warszawa den 26 oktober 2004.

⁽²⁾ EGT C 133, 31.5.1995.

⁽³⁾ EGT C 39, 12.2.1996.

⁽⁴⁾ EGT C 39, 12.2.1996.

2.4.1 Genom dessa EESK:s arbeten kan man sluta sig till att det samarbete mellan regionerna som gemenskapen befrämjar kan definieras med avseende på

- a) typ av målområde: region, storstad, lokal enhet under den regionala nivån,
- b) "rumslig" kategori: angränsande eller icke-angränsande regioner (gränsöverskridande eller transnationellt samarbete),
- c) geografiskt område: samarbete inom EU och mellan EU-regioner och grannregioner i länder som inte tillhör gemenskapen,
- d) nivå på samarbetet, t.ex.
 - insamling av gemensamma erfarenheter, inrättande av nät för kunskapsöverföring,
 - fysisk planering,
 - gemensamma projekt för att dra till sig investeringar i infrastruktur och annan utrustning.

2.4.2 Kommittén konstaterar i sina yttranden om Interreg att sambanden mellan de olika samsamarbetskategorierna under 1990-talet var tämligen selektiva. Samarbetet fungerade t.ex. endast på en del av de nämnda nivåerna och begränsades till vissa "rumsliga" kategorier och geografiska områden.

2.4.3 En viktig insats från EU:s sida i fråga om gränsregionerna i Frankrike, Belgien, Tyskland och Luxemburg, som håller på att genomgå intensiva omstruktureringar, var användningen av sådana omvandlingsmetoder som bidrar till att förhindra att dessa regioner avfolkas och att det i dessa områden uppstår "postindustriella öknar". EKSG-fördragets resurser och åtgärder hade ett avgörande inflytande på att denna omstrukturering fick en sådan effekt.

2.5 För närvarande finns det cirka 180 gränsöverskridande sammanslutningar i Europa. De flesta av dessa sammanslutningar är instrument för att jämna ut de negativa följderna av gränsen. I de nya medlemsstaterna finns det 32 euroregioner. Man kan alltså konstatera att de nya EU-medlemmarna är mycket aktiva i sitt stöd till idén om gränsöverskridande samarbete.

2.6 I de flesta av dessa 32 gränsöverskridande områden, som ligger i både de "nya" medlemsstaterna och de "gamla" som gränsar till dem, har man hittills inte vidtagit några initiativ som direkt berör industripolitiken, även om många gemensamma satsningar indirekt berör denna politik.

2.7 Nya initiativ på området industripolitik har som regel vidtagits i de gränsöverskridande regioner som befinner sig i närheten av storstadsområden (t.ex. inom triangeln Wien–Budapest–Bratislava) eller i regioner som på sitt territorium har industriella centra eller en grupp stora städer som dock inte är storstäder (regionen Katowice, Ostrava på gränsen mellan Tjeckien och Polen).

2.7.1 Ett intressant nytt exempel på industriell omvandling är regionen Friuli–Venezia Giulia, på gränsen mellan Italien och Slovenien, där det just före och efter EU-anslutningen ägde rum en uppgång inom tillverkningssektorerna, framför allt inom möbelsektorn.

3. Särskilda kommentarer

3.1 *De främsta egenskaperna hos gränsregionerna i det utvidgade EU*

3.1.1 De egenskaper hos gränsregioner med en industripolitik i utveckling som tas upp i detta yttrande har framför allt identifierats på grundval av observationer i Centropregionen (⁵).

3.1.1.1 Denna region innefattar områden i tre av de nya och en av de 15 gamla medlemsstaterna (delstaterna Wien, Niederösterreich och Burgenland i Österrike; regionen Sydmähren i Tjeckien; regionerna Bratislava och Trnava i Slovakien; och distrikten Győr-Moson-Sopron och Vas i Ungern). I denna storregion finns både områden med typiska periferiproblem och ekonomiskt dynamiska, stadsdominerade centralzoner som gränsar till dessa.

3.1.1.2 Under 1990-talet genomgick denna region en intensiv omstrukturering, och till följd av denna började investeringar att strömma in i delar av regionen. Detta ledde också till att arbetsmarknaderna försköts så att åtskilliga, framför allt äldre, arbetstagare slutade sina arbeten och att det senare uppstod en efterfrågan på arbetskraft parallellt med investeringarna – inte alltid på samma ort.

3.1.1.3 EU:s utvidgning har fört samman en mångfald av regionala arbetsmarknader i "fyrnationshörnet" Österrike, Tjeckien, Slovakien och Ungern, en utmanande integrationsuppgift. En flykt av företag och arbetskraft i riktning mot städerna och en bristfällig (transport)infrastruktur är liksom tidigare en belastning på arbetsmarknadens struktur, och det finns en utpräglad lönemässig skevhet mellan Österrike och de nya EU-staterna, samtidigt som prognoser pekar på en brist på utbildad arbetskraft.

3.1.1.4 Man börjar skönja tecken på gränsöverskridande produktionsnät. Utvecklingen av transportinfrastrukturen, som kräver omfattande investeringar, är en faktor som bidragit till detta. Detta har i sin tur lett till att luckor kunnat tätas och att gamla band kunnat återknytas.

3.1.2 De utländska och nationella investeringarna, även från de små och medelstora företagens sida, är en viktig faktor som stimulerat den industriella omvandlingen i dessa regioner. I dessa länder, där man redan före anslutningen skapade s.k. "särskilda ekonomiska områden" eller "industrizoner" har de flesta investeringar attraherats av områden vilkas läge sällan sammanfallit med en gränsöverskridande region (se yttrande EESK CCMI/025). Detta förklarar varför antalet gränsregioner med en ny industripolitik är så litet.

(⁵) Gemensam workshop CCMI/EMCC, Bratislava, 17–18 oktober 2005; presentationer av Robert Pedersini och Klára Fóti (och andra).

3.1.2.1 Den främsta drivkraften bakom tillväxten har varit investeringar i bestående infrastruktur (*brown-field*) och ny infrastruktur (*green-field*) och företagsomflyttningar. Drivfjädrarna bakom dessa investeringar har bland annat varit identifieringen av nya marknader, skillnader i företagsbeskattning, avsevärda löneskillnader och statligt stöd. Dessa faktorer har varit till stöd för omstruktureringsprocesserna och har bidragit till den ekonomiska tillväxten.

3.1.2.2 De har hjälpt till att rekrytera hög- och medelkvalificerade arbetstagare och lett till att man kunnat sänka kostnaderna för arbete och icke-arbetsrelaterade kostnader. Efterfrågan på maskinoperatörer, montörer, metallarbetare, svetsare, maskiningenjörer och IT-specialister har ökat betydligt – och detta blir förresten alltmer tydligt inom tillverkningssektorerna i hela EU.

3.1.2.3 Dessa åtgärder har lett till att ledningskompetensen ökat, till att det uppstått en politik för mänskliga resurser och till fungerande industriella relationer. De har också gjort det möjligt att erhålla finansiella medel för investeringar och knyta band med leverantörer och kunder.

3.1.2.4 Det är inte bara storföretag från EU som deltagit i investeringarna utan även små och medelstora företag och företag utanför EU. Dessa företag har grupperat sina investeringar i kluster, skapat multiplikatoreffekter, knutit kontakter med lokala företag, inhemska företag och utländska filialer.

3.1.3 En analys av den industriella strukturomvandlingens drag i de regioner som undersökts ger vid handen att man där i allmänhet prövar sig fram steg för steg.

3.1.3.1 Det första steget kännetecknas av arbetskraftsintensiv tillverkning och en tämligen lågkvalificerad arbetskraft. Under nästa steg siktar man däremot på bättre utbildad arbetskraft och tjänster. Om det första steget lyckas börjar man "flytta ut" viss verksamhet utanför företaget, men inom regionen, för att sänka arbetskostnaderna.

3.1.3.2 De strukturella sammanslagningar åt båda hållen – uppåt (utländska företag i och utanför regionen) och nedåt (på lokal nivå) – som skett i syfte att öka konkurrenskraften inom ett nät eller en region har haft stor betydelse för de strukturella frågorna i samband med denna industriella omvandling.

3.1.3.3 Även metoder behäftade med en större risk har använts (enligt "snöbollsprincipen"), och detta har visat sig skapa starkare band. De "enklaver" som uppstår i de expanderande företagen till följd av denna process har kännetecknats av att det varit lätt att överföra dem till nya företag.

3.1.3.4 Ett allt vanligare fenomen i de gränsöverskridande regionerna också i de nya EU-länderna är att dynamiska investerare träder in i regionens andra utvecklingsfas och skapar nya filialer eller avdelningar av ett företag. Man kan också konstatera att industripolitiken i sådana regioner stimuleras av företagsnätet verksamma i ett gränsöverskridande system, ofta med internationella företag med till exempel en gränsöverskridande interaktiv hantering av de mänskliga resurserna.

3.2 Faktorer bakom tillväxten och integrationen i samband med den industriella omvandlingen i de gränsöverskridande regionerna

3.2.1 Inom industripolitiken handlar det om användningen av direkta incitament och om införandet av asymmetrier mellan företagen. Störst problem i samband med denna asymmetri har de företag som involverar små och medelstora företag i sina nätverk.

3.2.1.1 Som Roberto Pedersini beskriver i sin presentation (se fotnot nr 5) kan det inom en nära framtid hända att livslängden för företag förkortas till medellång sikt, men detta kommer utan tvivel att få sociala återverkningar. I samband med detta måste man använda de garantimekanismer som fastställts i den sociala och ekonomiska dialogen.

3.2.2 En utmaning av stor vikt för hela EU:s utveckling och för hela industripolitikens framtid, framför allt i de gränsöverskridande regionerna, är skillnaderna i företagsbeskattning, speciellt på bolagsskatteområdet⁽⁶⁾.

3.2.2.1 Det är utomordentligt viktigt att avgöra huruvida bolagsskatterna bör harmoniseras och hur man bör definiera skattebasen – efter var huvudkontoret är beläget (*Home State Taxation* – HST) eller efter en gemensam skattebas (*Common Corporate Consolidated Tax Base* – CCCTB).

3.2.2.2 HST-systemet skulle innebära att olika rättsliga bestämmelser om fastställande av den beskattningsbara inkomsten inte skulle tillämpas i de gränsöverskridande regionerna inom EU. Riskerna är dock desto fler⁽⁷⁾.

3.2.2.3 Om man använder sig av alternativet CCCTB kommer det att leda till att alla företagare som verkar över gränserna använder sig av en enhetlig grund för att fastställa sin beskattningsbara inkomst⁽⁸⁾, oberoende av i vilket land de har sitt huvudkontor. CCCTB förutsätter dessutom inte att de nationella bestämmelser som funnits hittills ändras utan endast att överenskommelser om ytterligare nya och EU-täckande bestämmelser skapas för företag som bedriver verksamhet i flera stater.

⁽⁶⁾ KOM(2005) 532.

⁽⁷⁾ Rafał Lipniewicz: "Jeden system dla wszystkich przedsiębiorców" ("Ett system för alla företagare"), i den polska dagstidningen *Rzeczpospolita*, 27.7.2004, nr 174.

⁽⁸⁾ Dito.

3.2.2.4 En brist med CCCTB är risken för att två företagare från ett och samma land med liknande potential och andel av den nationella marknaden fastställer sin beskattningsbara inkomst på olika grunder.

3.2.3 En av de viktigaste faktorer som påverkar industripolitikens utveckling i dessa regioner är det skick som transportinfrastrukturen inom regionen och dess "inresekorrider" befinner sig i och dess utvecklingstakt. Förutom intensiva investeringar i anläggning och modernisering av regionens transportnät krävs det därför gemensamma transportsatsningar och en modern förvaltning av dem med hjälp av innovationer och vetenskaplig forskning.

4. Sammanfattning och slutsatser

4.1 Gränsöverskridande regioner som kännetecknas av ny industripolitik är ett komplicerat koncept både rent allmänt och när det gäller konkreta fall och orter. Kommittén anser därför att man under det nya ordförandeskapet bör skapa en väl avgränsad och exakt definition av vad "region" betyder i ett gränsöverskridande och industriellt sammanhang. I denna definition bör man behandla de regioner som ligger på gränsen till länder som inte är medlemmar i EU separat och ta hänsyn till om grannlandet är ett kandidatland eller inte.

4.1.1 Framför allt i fråga om sådana regioner som också ligger inom de nya medlemsländerna och på gränsen mellan dessa och länderna i det "gamla" EU bör man försöka svara på frågan om var och hur skiljelinjen går mellan effekterna i regionerna av de förändringar som genomfördes under 1990-talet och de förändringar som skedde inför EU-anslutningen, vilken effekt de gemenskapsinstrument som tillämpades där hade före och efter anslutningen.

4.1.2 Det nya ordförandeskapet bör i samarbete med EESK också försöka besvara följande frågor:

- Angående de gemenskapsinstrument som – direkt eller indirekt – tillämpas i de gränsöverskridande regionerna: kommer inte dessa för sent med tanke på behoven i dessa regioner och därmed i hela EU?
- Hur kan man optimalt utnyttja den harmoni som iakttagits mellan arbetsgivarna och fackföreningarna och som verkar karakterisera många "affärssatsningar" i de gränsöverskridande regionerna?
- Vad kan man göra för att kompensera risken för en möjlig dubbel utflyttning inom en nära framtid, från den gränsöverskridande regionen till länderna i Östeuropa och, slutligen, till Asien?

— Med tanke på arbetet för att motverka effekterna av förse-ningarna i många gränsöverskridande regioner (av histo-riska skäl eller för att EU med sin politik inte hunnit tillgo-dose dessa regioners behov): Borde man inte införa vissa planerade EU-instrument på förhand i just dessa regioner och betrakta dem som ett sätt att praktiskt pröva sådan politik och som pilotlösningar?

4.2 Med tanke på att de gränsöverskridande regionerna i det utvidgade EU kännetecknas av

- strävan efter att minimera arbetskostnaderna,
- dynamisk omlokalisering av företag,
- försök till minskning av företagens planerade livslängd till vad man brukar kalla medellång sikt,
- dynamiska förändringar i sysselsättningsstrukturen till följd av den stegvisa metod som tillämpas,

anser EESK att det är mycket viktigt att säkra den sociala sammanhållningen och undvika konkurrensbetingade sänk-ningar av de arbetsrättsliga och sociala normerna. Därför är det nödvändigt att använda etablerade instrument från de moderna industriella relationerna i EU, framför allt den sociala dialogen, eller dialogen mellan företrädare för de berörda parterna (*stakeholder dialogue*).

4.2.1 I en situation där de gränsöverskridande regionerna präglas av svårigheter på arbetsmarknaden till följd av histo-riska försummelser, omstruktureringsprocesser och dynamiska förändringar som i sin tur beror på att man tillämpat en specifik industripolitik i dessa regioner, föreslår EESK att man i sådana fall för att motivera sysselsättning och vidareutbildning använder de mekanismer för att främja sysselsättningen som ofta använts tidigare i EU och som går ut på att man subventio-nerar de företag som skapat varaktiga arbetstillfällen.

4.2.2 Ett sådant angreppssätt bör användas tillsammans med formella garantier som gör det omöjligt att missbruka offentliga medel och som ser till att de arbetstillfällen som skapas på detta sätt utan tvivel blir nya och varaktiga. Hur sådana garantier skulle fungera i fallet med offentliga kontrakt har tagits upp i samband med EU-direktiven om offentlig upphandling.

4.2.3 Framför allt skall företag inte kunna beviljas statligt stöd eller bidrag inom ramen för strukturfonderna om de efter att ha erhållit sådant stöd utlokaliserat personal eller sagt upp personal på huvudorten till följd av en utlokalisering, utan hänsyn till nationella eller internationella bestämmelser.

4.3 Kommittén konstaterar att möjligheten för berörda parter i dessa regioner att använda medel från EU:s strukturfonder varit och är en mycket viktig och till och med avgörande faktor, som påverkar arbetet med att genomföra och utveckla industripolitiken i de gränsöverskridande regionerna i det utvidgade EU. En ökad användning av strukturfonder i dessa regioner krävs absolut också för att man skall kunna mildra förloppet i de intensiva övergångsprocesserna och för att man skall kunna anpassa sig till den dynamiska politik som förs där.

4.3.1 Kommittén hänvisar därför till sitt yttrande⁽⁹⁾ om Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska grupperingar för gränsöverskridande samarbete (EGGS) och understryker mycket kraftigt behovet av att utvidga bestämmelserna i förordningen rörande målet för och sammansättningen hos dessa grupperingar med följande: "samt ekonomiska och sociala aktörer och andra berörda organisationer inom det civila samhället...".

4.3.1.1 De juridiska personer som skapas inom ramen för både EGGS och andra strukturfonder måste ta ansvaret för samordningen av olika finansiella flöden för förberedelse och genomförande av fondprojekt till stöd för industripolitiken i regionen. Dessa medel skulle finnas tillgängliga för företrädare för olika berörda parter i regionerna. Sådana juridiska personer skulle kunna bidra till att öka motivationen till gränsöverskridande samarbete och ge sådana regioner en större delaktighet och vilja att harmonisera sina bestämmelser.

4.3.2 När man skapar och därefter genomför projekt med hjälp av strukturfondsmedel bör man utnyttja möjligheten att kombinera offentliga medel med privata medel från investerare,

utan att de offentliga medlen betraktas som otillåtet stöd. Kriteriet skulle inte vara nyttan för den ekonomiska aktören utan för regionen – arbetstillfällen, utveckling av infrastruktur och ekonomins produktivitet.

4.4 Kommittén anser att utvecklingen på arbetsmarknaderna i de berörda regionerna är en faktor som inte får underskattas i samband med den industriella omvandlingen. Det finns ännu kvar tillfälliga rörlighetshinder för arbetstagare med avseende på gränsöverskridande rörlighet inom EU. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att seriöst undersöka om inte övergångsperioderna kan avslutas tidigare. I detta sammanhang förutsätter vi att arbetsmarknadsparterna involveras och rådfrågas på alla berörda nivåer.

4.4.1 När man försöker skapa förutsättningar för större rörlighet för arbetskraften i de gränsöverskridande regionerna får man samtidigt inte glömma möjliga spänningar på grund av nationalitet och etniskt ursprung. Särdragen och erfarenheterna hos de regioner där olika kulturer och nationaliteter blandats under lång tid bör göra det möjligt att mer effektivt än i andra fall ta udden av och lösa dessa svåra frågor. Utomordentligt viktig är den sociala dialogens roll och det civila samhällets engagemang för att övervinna problemen i de ömsesidiga förbindelserna mellan olika nationella och etniska och kulturella grupper⁽¹⁰⁾.

4.5 De åtgärder som vidtas i samband med den dynamiska strukturomvandlingen i de gränsöverskridande regionerna bör åtföljas av expertundersökningar och vetenskapliga undersökningar under beskydd av EU:s olika ordförandeskap, eftersom spontana initiativ kan visa sig vara ineffektiva, ja till och med destabiliserande.

Bryssel den 21 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ EUT C 234, 22.9.2005.

⁽¹⁰⁾ The European Foundation for the Improvement of Living and Working conditions – Report on "Regional Social Capital in Europe – 2005".

BILAGA

Till yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag fick minst en fjärdedel av rösterna, men avslogs under debatten:

Punkt 3.2.2.1

"Det är utomordentligt viktigt att avgöra huruvida bolagsskatterna bör harmoniseras och hur man bör definiera skattebasen ~~— efter var huvudkontoret är beläget (Home State Taxation — HST) eller efter en gemensam skattebas (Common Corporate Consolidated Tax Base — CCCTB)?~~"

Punkt 3.2.2.2

Stryk punkten.

Punkt 3.2.2.3

Stryk punkten.

Punkt 3.2.2.4

Stryk punkten.

Motivering

En diskussion om möjliga skattepolitiska lösningar saknar betydelse för texten, och är inte heller syftet med detta yttrande.

Omröstning

Röster för: 20

Röster emot: 50

Nedlagda röster: 3

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemenskapsstatistik över migration och internationellt skydd"

KOM(2005) 375 slutlig – 2005/0156 (COD)

(2006/C 185/06)

Den 15 november 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 22 februari 2006. Föredragande var **Sylvia Sciberras**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 131 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 År 1999 trädde Amsterdamfördraget i kraft. Ett av målen i detta fördrag är att upprätthålla och utveckla "unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa där det råder fri rörlighet för personer, och samtidigt vidta lämpliga åtgärder när det gäller kontroll av de yttre gränserna, asyl och invandring samt förebyggande av brottslighet och brottsbekämpning".⁽¹⁾

1.2 Detta innebar en revolutionerande milstolpe i och med att migrationspolitiken överfördes från Europeiska unionens tredje pelare som grundas på samarbete mellan medlemsstaterna, till den första pelaren där det är Europeiska kommissionen som initierar politiken. Den 1 maj 2004 påbörjades en ny fas för migrationspolitiken för de 25 medlemsstaterna eftersom detta gradvisa byte från nationellt förd politik till en gemensam politik då vidgades ytterligare.

1.3 Den 17 december 2005 lyckades det brittiska ordförandeskapet uppnå en överenskommelse om budgetplanen för åren 2007–2013, EU:s finansiella ram för den kommande perioden.⁽²⁾

1.4 Under rubriken "Medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa" behandlas säkerheten för medborgarna i de 25 EU-medlemsstaterna, med förväntade utgifter för olika åtgärder inom områden som exempelvis kontroll av de yttre gränserna. Utgifterna under denna rubrik förväntas öka avsevärt under de närmaste åtta åren. Vidare syftar initiativ på det socialpolitiska området vilka avspeglas i sociala projekt, till exempel Europeiska flyktingfonden och integrationsfonden, till att förbättra tillhandahållandet av tjänster för grupper som invandrar till medlemsstaterna.

⁽¹⁾ Artikel 1 b.

⁽²⁾ EESK:s yttrande av den 19 januari 2006 om "Grundläggande rättigheter och rättvisa", föredragande: Brenda King (EUT C 69, 21.3.2006.).

EESK:s yttrande av den 14 februari 2006 om "Hantering av migrationsströmmar", föredragande: An Le Nouail-Marlière (EUT C 88, 11.4.2006).

EESK:s yttrande av den 14 december 2005 om "Förslag till rådets beslut om inrättande av det specifika programmet 'Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering' för perioden 2007–2013", föredragande: Miguel Ángel Cabra de Luna (EUT C 65, 17.3.2006).

1.5 Vid Europeiska rådets möte i Thessaloniki år 2003 föreslogs också att man skulle undersöka "lagliga sätt för medborgare i tredjeland att migrera till unionen, med beaktande av medlemsstaternas mottagningskapacitet"⁽³⁾

1.6 I diskussioner på detta område, och särskilt i bedömningen av en enskild medlemsstats mottagningskapacitet, måste hänsyn tas inte bara till statens befolkning, landareal och ekonomiska storlek, utan också till den befintliga invandrarbefolkningen och aktuella migrationsströmmar. Dessa faktorer kan i sin tur inte bedömas korrekt om man inte harmoniserar statistiska metadata (regler för datainsamling) i medlemsstaterna i syfte att säkerställa att EU-statistiken i de olika medlemsländerna är enhetlig.

1.7 Bristen på harmoniserad statistik är delvis ett resultat av olikheter i definieringen av begreppet migration, vilket i sin tur kan bero på skillnader i lagstiftningen på migrationsområdet. Ineffektivitet och bristfälligheter vid datainsamlingen gör det också svårare att få till stånd en successiv harmonisering.

1.8 Dessutom är olaglig invandring och svartarbete vanligt förekommande och ökar alltmer, delvis på grund av de restriktioner som gäller för lagliga migrationssätt. Sådan oregistrerad migration är ett område där statistiska mätmetoder troligtvis inte är tillförlitliga. Särskilt i detta fall varierar förmodligen de statistiska beräkningarnas omfattning och metoder mellan olika nationella statistiska myndigheter, vilket gör en harmonisering av metadata mellan medlemsstaterna än mer nödvändig. I USA, till exempel, kom frågan om "underrapportering" av olagliga invandrare upp i form av en diskussion om huruvida folkräkningsuppgifter skulle korrigeras med hjälp av data över oregistrerade personer som samlats in med stickprovsteknik. Utöver stickprovsteknik finns det även andra metoder som kan användas för insamling av statistik. I Frankrike, till exempel, är de lokala myndigheterna involverade när det gäller datainsamling.

⁽³⁾ Punkt 30 i ordförandeskapets slutsatser.

1.9 Utkastet till det konstitutionella fördraget erkänner "medlemsstaternas rätt att bestämma hur många tredjelandsmedborgare, med ursprung i ett tredjeland, som får beviljas inresa till deras territorium för att där söka sysselsättning som arbetstagare eller egenföretagare". EESK har påpekat att denna konstitutionella restriktion inte hindrar unionen från att uppnå en hög grad av lagstiftningsharmonisering när det gäller mottagande av invandrare. ⁽⁴⁾ EESK har framhållit behovet av en aktiv EU-politik när det gäller ekonomisk invandring och behovet av harmoniserad lagstiftning. ⁽⁵⁾

1.10 Den fortsatta utvecklingen av det rättsliga ramverket med avseende på invandring berättigas delvis av den demografiska verkligheten och genomförandet av Lissabonstrategin. EESK har noterat att "EU:s demografiska utveckling och Lissabonstrategin tyder på att det finns behov av en aktiv politik för ekonomisk invandring i EU (...). Varje land har sina specifika behov och särdrag, men tendensen att öppna kanaler för ekonomisk invandring är gemensam för samtliga medlemsstater." ⁽⁶⁾ Europeiska unionen och medlemsstaterna begär en lagstiftning som tillåter arbetskraftsinvandring genom lagliga och öppna kanaler. Kommittén anser att även om tonvikten i detta fall ligger på de ekonomiska aspekterna av invandring är detta ett inskränkande förhållningssätt, och menar att man i medlemsstaterna även måste föra en aktiv politik när det gäller inresor för invandrare som inte är ekonomiska invandrare.

1.11 Stora migrationsströmmar medför också anpassningsvårigheter i mottagarländerna till följd av påfrestningar på den offentliga sektorn, och påverkar eventuellt även arbetsmarknadsvillkoren. Hur stora effekterna blir beror på det aktuella mottagarlandets absorptionsförmåga. För att allmänheten skall kunna bilda sig en riktig uppfattning om migrationsströmmarnas konsekvenser fordras korrekt statistisk information som är enhetlig i alla medlemsstater. Korrekt statistik kan också bidra till att utmana främlingsfientliga tendenser i den allmänna opinionen, till exempel attityder som att "invandrarna tar jobben från den inhemska befolkningen" eller att "de invaderar oss".

1.12 Med hjälp av tillförlitlig statistisk information kan ett rättsligt ramverk inom unionen främjas, vilket i sin tur skulle bidra till skyddet av invandrarernas rättigheter. Kommittén uppmanar kommissionen att betona vikten av att insamling och tolkning av statistiska data sker på ett korrekt sätt i syfte att undvika misstolkningar av information.

1.13 Eftersom invandrade arbetstagare utgör en så stor del av arbetskraften måste man i en strävan efter rörlighet på arbetsmarknaden i EU beakta effekterna av de restriktioner som gäller för förflyttning mellan medlemsstater samt omlokaliseringar av invandrade arbetstagare som har sitt ursprung i länder

utanför EU. Dessutom skulle sådana interna strömmar inom EU mildra de anpassningssvårigheter som mottagande samhällen med lägre absorptionsförmåga ställs inför.

1.14 Kommitténs utgångspunkt är att varje process för insamling och bearbetning av personuppgifter för statistiska ändamål och/eller annan offentlig användning av personuppgifter som samlats in på detta sätt måste skyddas ordentligt mot missbruk av förfaranden eller andra kränkningar, om man skall kunna garantera respekt för de mänskliga rättigheterna och skydd av alla individers mänskliga värdighet.

2. Vikten av statistiska data inom det rättsliga ramverket

2.1 Statistisk information som avspeglar den politiska, sociala och ekonomiska inställningen liksom den nationella uppfattningen i EU-länderna i förhållande till migrationsfrågan kan påverka och bidra till utformningen, analysen och översynen av migrationspolitiken i dessa länder.

2.2 För att kunna kartlägga invandrarbefolkningarna i EU med avseende på bland annat deras storlek och andra demografiska särdrag är korrekta statistiska uppgifter av mycket stor vikt. Kommittén uppmanar kommissionen att lägga tonvikt vid behovet av korrekta statistiska data på detta område så att medlemsstaterna inser områdets betydelse och därmed avsätter större resurser för det.

3. Migrationsdata

3.1 Man måste hålla i minnet de särdrag som utmärker migrationsscenariot. Först den öst-västliga migrationsströmmen på jakt efter bättre levnadsvillkor. Sedan fler invandrare från länder utanför EU till de nya EU-staterna, uppenbarligen lockade av de potentiella fördelar som dessa länders EU-medlemskap medför, med den extra fördelen att dessa länder kan utnyttjas som språngbräde till västvärlden. Statistisk information om dessa migrationsmönster är av avgörande betydelse för att medlemsstaterna skall kunna analysera tidigare och aktuella migrationsströmmar, och förutsäga framtida strömmar och analysera konsekvenserna och potentialen för demografiska, sociala och ekonomiska aspekter, vilka i sin tur kommer att påverka politiken på dessa områden.

4. Fördelarna med statistiska data

4.1 De flesta av EU:s medlemsstater har upprättat ingående statistik över de asylsökandes ursprungsländer. Icke desto mindre finns det fortfarande ett stort behov av mer djupgående statistik – baserad på kriterier som är enhetliga i medlemsstaterna – för framtida gränsöverskridande jämförelser.

⁽⁴⁾ Artikel III-267-5.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande av den 9 juni 2005 om "Grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 286, 17.11.2005).

⁽⁶⁾ Se fotnot 5, punkt 1.5.

4.2 Den föreslagna förordningen för ett gemensamt ramverk för insamling och sammanställning av statistik är särskilt viktigt i länder som inte ens förfogar över en central databas med invandrings- och asyldata, utan där de olika myndigheterna har sina egna databaser.

4.3 En av statistikens viktigaste uppgifter är dess inverkan på utvecklingen och översynen av politiken. Ett exempel: I fall där statistik avslöjat att det bland den olovligt invandrade befolkningen fanns barn, minderåriga som rest utan vuxensällskap, gravida kvinnor och handikappade ledde detta till ett utarbetande av nationella strategier för "sårbara grupper" frisläppande från att ha hållits i förvar och för "minderåriga som reser utan sällskap av vuxen". En nedbrytning av statistiken som utöver antalet invandrande även ger information på det demografiska och det sociala och ekonomiska planet, inbegripet vilket språk de talar, innebär därmed att politiken påverkas, vilket i sin tur kan påverka invandrarnas integration på arbetsmarknaden.

4.4 Mer detaljerad och omfattande statistik gör det lättare att ställa prognoser för framtiden och utgör följaktligen en plattform för bland annat framtida resursplanering. Statistik utgör också ett tillförlitligt instrument som stöd för resursallokering. Ett exempel: Om årsstatistik visar att ett stabilt antal olovligt invandrande minderåriga utan vuxensällskap reser in i ett land, måste resurser planeras/utökas för att denna grupp skall få tillgång till nödvändig infrastruktur och stöd.

4.5 Relevant statistik bidrar till att säkerställa att de tjänster som tillhandahålls motsvarar behoven hos användarna samt att resursfördelningen mellan medlemsstaterna sker rättvist och proportionellt.

4.6 Vidare skulle en jämförande undersökning om alla de invandringslagar som tillämpas i EU:s 25 medlemsländer definitivt hjälpa Europeiska kommissionen att bättre samordna invandringspolitiken på EU-nivå. Även om invandring faller under pelaren rättsliga och inrikes frågor ökar trycket konstant från EU-medborgarna, särskilt i länder som drabbats av detta mänskliga fenomen, på att man skall ta itu med denna fråga på EU-nivå. Syftet med en sådan undersökning skulle vara att leda till en harmonisering på statistikområdet som i sin tur skulle bidra till att göra EU-politiken med avseende på invandring mer sammanhängande.

4.7 Tillförlitlig statistisk information och undersökningar om vad som kännetecknar olagliga invandrare skulle hjälpa EU:s medlemsstater att analysera de underliggande orsakerna till olovlig invandring. Sådana uppgifter skulle kunna inbegripa dessa invandrades sociala och ekonomiska bakgrund, deras färdigheter, deras ambitioner och orsakerna till varför de utvandrat. Dessa undersökningar skulle kunna leda till att informationsbaserna över invandrare förbättras och att resurser tilldelas för exempelvis utbildningsprogram för invandrare. Insamling av statistik över antalet invandrare som fått information om ansökningsförfarandet för internationellt skydd, över hur många ansökningar som kommit in samt över antalet

godkända och avslagna ansökningar för de olika statustyperna (artikel 4) är också av största betydelse för utformningen av en policy för skydd av invandrare. Kontrollen av insamlingen och hanteringen av data borde utövas av myndigheterna i medlemsstaterna, med hjälp av större personalresurser, bättre kvalifikationer och nya verktyg. Myndigheterna skulle åläggas att iaktta sekretess i hanteringen av personliga data och att lägga fram årsrapporter för sina respektive parlament. Insamlingen av information och statistiska data kräver en gemensam insats från medlemsstaternas sida för att rekrytera professionella tolkar som kan kommunicera med invandrarna och få fram all den information som behövs för att undersökningen skall lyckas. Sådana datainsamlingar skulle också hjälpa medlemsstaterna att föra en lämplig politik. De ovan nämnda programmen skulle bidra till att invandrarna integreras i medlemsstaternas samhällen och det finns disponibla medel för insamling av data om bland annat invandrarernas sociala bakgrund. Sådana statistiska verktyg skulle också hjälpa organ som det europeiska observationsorganet i dess arbete för skydd av de mänskliga rättigheterna.

4.8 Statistik över anläggningar där invandrare hålls i förvar och över öppna centrum som tar emot olagliga invandrare behövs också för att Europeiska kommissionen skall kunna föreslå en gemensam policy i denna fråga.

4.9 Medlemsstaterna bör också arbeta gemensamt för att samla in data beträffande invandrades anställningar (både deklarerat arbete och svartarbete) och boende. Dessa uppgifter ger EU med dess 25 medlemsländer information om rådande trender som i sin tur skulle kunna leda fram till strategier för ett bättre liv och för bättre villkor för dessa invandrade arbetstagare. Medlemsstaterna måste iaktta sekretess i hanteringen av personuppgifter och inrätta behöriga organ som ansvarar för utarbetandet av årsrapporter till deras respektive parlament.

4.10 Man skulle också kunna använda sig av statistiken i informations- och integrationskampanjer. Vidare skulle statistiska data, i synnerhet över invandrarnas utbildning och sociala bakgrund, kunna fungera som stöd för EU-medborgarna för att hjälpa till att integrera dessa invandrare. Därför stöder kommittén kommissionen i dess syn på vikten av data om social bakgrund och utbildning.

4.11 Statistik över de kostnader som mottagarlandet har åsamkats för kontroll och hållande i förvar samt för återsändande och integrering av invandrare är också av avgörande betydelse för att EU-25 skall kunna bidra till formuleringen av någon typ av gemensam fond och policy för en invandring som baseras på solidaritet. Statistik kan också bidra till en bättre bedömning av resursbehovet.

4.12 Kommittén uppmanar kommissionen att införa nya normer för anläggande, som inbegriper dem som kommer luftvägen, landvägen eller sjövägen, för en mer omfattande statistik över förebyggande åtgärder för olaglig inresa och vistelse (artikel 5) och förbättrade informationskällor och normer (artikel 9).

5. Nödvändigheten av att säkerställa internationellt skydd för invandrare

5.1 Under senare år har man i Europa bevittnat ett inflöde av olovliga invandrare från Afrika söder om Sahara och andra afrikanska länder. Olovliga invandrare och asylsökande är ofta människor som har flytt från sina ursprungsländer för att komma undan förföljelse på grund av exempelvis religion, ras och politisk tillhörighet, liksom inbördeskrig, svält, fattigdom, naturkatastrofer och ekonomiska orsaker. Många har sett familjemedlemmar dödas, torteras och/eller utstå andra grymheter och/eller har skiljts från dem. Deras upplevelser under resorna har i många fall gjort att de befinner sig i chocktillstånd och är sårbara och i behov av skydd. Korrekt statistisk information över skälen till utvandring kan fastställa orsakerna till invandring och bidra till den fortsatta utvecklingen och utvärderingen av strategier för asyl och människohandel.

5.2 De länder som tar emot olovliga invandrare och alla de personer som kommer att arbeta med dem måste fullgöra de åtaganden som är förknippade med de internationella mänskliga rättigheterna liksom den inhemska invandrings- och flyktinglagstiftningen för att kunna erbjuda dem skydd. Säkerhetsstyrkorna (armén och polisen) i mottagarlandet är i början förpliktade att erbjuda undsättnings- och livräddningsåtgärder samt EU:s minimala mottagningsåtgärder. Vid mottagandet erbjuds medicinsk behandling om det visar sig nödvändigt, och man fastställer i den mån det är möjligt ursprungslandet och andra demografiska uppgifter för den som invandrat olovligt. Invandraren har också en grundläggande rättighet till information om hur man ansöker om asyl. Insamling av statistik över antalet invandrare som fått information om ansökningsförfarandet för internationellt skydd, över hur många ansökningar som kommit in samt över antalet godkända och avslagna

ansökningar för de olika statutstyperna (artikel 4) är också av största betydelse för utformningen av en policy för skydd av invandrare.

5.3 Mottagarländerna måste iaktta de internationella förpliktelser förknippade med mänskliga rättigheter som åligger dem när de undertecknat internationella och/eller regionala konventioner/deklarationer/fördrag. Europeiska unionen kräver, som en del av grundkraven i gemenskapslagstiftningen, att medlemsstaterna undertecknar flyktingkonventionen från 1951 och Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna från 1967. Det dokument som låg till grund för dessa konventioner var FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 som inbegriper rätten att söka asyl. Flyktingkonventionen är en viktig del av ramverket för internationella mänskliga rättigheter. Andra konventioner har sedan följt, däribland konventionen mot tortyr 1984 och konventionen om barnets rättigheter. (7) Medlemsstaterna måste också följa EU-direktiven, i synnerhet direktiv 2003/9/EG om miniminormer för mottagande (8), direktiv 2004/83/EG om miniminormer för skäl och rättslig ställning (9) och direktiv 2005/85/EG om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för att bevilja eller återkalla flyktingstatus. (10)

5.4 Därför är det av största vikt att mottagarländerna fogar sig efter dessa konventioner i syfte att först och främst garantera att de asylsökande erbjuds grundskydd och inte avvisas innan deras asylansökan har bedömts och humanitära skäl, flyktingsstatus eller andra skäl har kunnat konstateras.

5.5 Jämförande studier över medlemsstaternas tillämpning av definitioner med avseende på invandring i enlighet med artikel 2 och tillämpning av artikel 4 så som nämns ovan (båda artiklarna härrör från ovan nämnda källa), bidrar avsevärt till att garantera internationellt skydd för invandrare.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

(7) Allan Mackey (domare i invandringsfrågor, Storbritannien). Avhandling med titeln "Policies serving migratory purposes and the need to assure protection to asylum seekers and refugees", framlagt vid TAIEX-seminariet på Malta den 15–16 december 2005.

(8) EESK:s yttrande av den 7 november 2001 om "Förslag till rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna". Föredragande: Dario Mengozzi och Luis Miguel Pariza Castaños (EGT C 48, 21.2.2002).

(9) EESK:s yttrande av den 13 maj 2002 om 'Förslag till rådets direktiv om miniminormer för när medborgare i tredje land och statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning'. Föredragande: An Le Nouail-Marlière (EGT C 221, 17.9.2002).

(10) EESK:s yttrande av den 6 april 2001 om "Förslag till rådets direktiv om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för att bevilja eller återkalla flyktingstatus". Föredragande: Vítor Melicias (EGT C 193, 10.7.2001).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om domstols behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt samarbete i fråga om underhållsskyldighet"

KOM(2005) 649 slutlig – 2005/0259 (CNS)

(2006/C 185/07)

Den 13 februari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 mars 2006. Föredragande var **Daniel Retureau**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 3 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av kommitténs yttrande

1.1 I förslaget till förordning behandlas ett ämne som tas upp i artikel 65 i EG-fördraget, och den rättsliga grunden för förslaget utgörs av artikel 61 c i samma fördrag. Med hänsyn till de särdrag som är utmärkande för underhållsbidrag och gränsöverskridande indrivning av dessa överensstämmer förslaget i tillräcklig utsträckning med proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna, såväl när det gäller de rättsliga institutionerna och den nationella lagstiftningen som rättssubjekten.

1.2 Frågan gäller både familjerätt och indrivning av fordringar och innebär på det sociala området en risk för ökad fattigdom som också måste beaktas.

1.3 Förslaget uppfyller också kraven på tydlighet och rättssäkerhet för berörda parter, tredje personer och förvaltningar, och skyddar personuppgifter mot all användning som inte är relevant för lösningen av tvisten eller uppfyllandet av den underhållsskyldiges plikter.

1.4 Kommittén välkomnar kommissionens lagstiftningsinitiativ, med förbehåll för vissa särskilda påpekanden, och gläder sig över de ansträngningar, bland annat genom förhandsöverläggningar och en preliminär konsekvensbedömning, som har gjorts för att åstadkomma en välfungerande lagstiftning och som har resulterat i en rättsakt av hög kvalitet. EESK stöder också den form som kommissionen har valt för rättsinstrumentet, samt den rättsliga grunden, som är bäst lämpad för att skapa en harmonisering på området när frågan har en europeisk aspekt, trots de skillnader som fortfarande förekommer mellan de nationella lagstiftningarna.

1.5 Endast ett fåtal medlemsstater har ratificerat Haagkonventionen om tillämplig lag för underhåll, medan merparten (17 av 25) har ratificerat konventionen om verkställighet av avgöranden om underhåll. Eftersom man har förhållit sig med en viss reservation till frågan och det är möjligt att prioritera allmänna nationella bestämmelser framför ett avgörande som fattats utomlands, kan det dock visa sig omöjligt att verkställa ett sådant avgörande trots att det härrör från ett annat land som ratificerat konventionen. En sådan situation hindrar de rättsliga beslutens fria rörlighet inom gemenskapen, vilket bör åtgärdas.

1.6 Kommittén uppmanar sålunda rådet att anta den föreslagna förordningen, som kommer att skapa rättslig säkerhet och införa praktiska åtgärder för gränsöverskridande indrivning av underhåll, vilket ligger i EU-medborgarnas intresse.

1.7 Slutligen uppmanar kommittén Storbritanniens och Irlands regeringar att överväga sina möjligheter att börja tillämpa denna förordning (*opt in*). Danmarks regering uppmanas att förenkla verkställigheten av domar som rör underhållsbidrag, i enlighet med Haagkonventionen om verkställighet av underhållsskyldighet som landet har ratificerat, samt att överväga inledandet av ett samarbete i detta syfte med andra medlemsstater då en sådan begäran framförs.

2. Kommissionens förslag

2.1 Förslagets ursprung, internationell dimension

2.1.1 I åtgärdsprogrammet för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område, som antogs den 30 november 2000, förespråkas avskaffandet av exekvaturförfarandet för underhållsberättigade, som skall omfattas av förordningen "Bryssel I" ⁽¹⁾ om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område. I programmet anges också att det kan bli nödvändigt att införa ett antal gemensamma processrättsliga regler inom ramen för en harmonisering av förfarandena, att försöka effektivisera verkställigheten i den anmodade staten av de domar som avkunnats i en annan medlemsstat, bland annat för att det skall gå att avgöra vad som ingår i en gäldenärs tillgångar.

2.1.2 Det ömsesidiga erkännandet bör dessutom ingå som ett led i ett rättsligt samarbete mellan medlemsstaterna och förutsätter en harmonisering av lagvalsreglerna.

2.1.3 Vid Haagkonferensen för internationell privaträtt förbereds en modernisering av de befintliga konventionerna, och enligt kommissionen kompletterar förfarandet inom gemenskapen och det internationella förfarandet varandra. Haaginitiativet möjliggör en framtida utveckling av ett samarbete med länder utanför EU och kan ge resultat som längre fram skulle kunna överföras till EU.

⁽¹⁾ Förordning EG 44/2001 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område.

2.2 Målen med förslaget till förordning

2.2.1 Genom förslaget vill man undanröja alla svårigheter som hindrar en underhållsberättigad som är bosatt i en medlemsstat från att indriva underhållsbidrag från en underhållsskyldig bosatt i en annan medlemsstat.

2.2.2 Den underhållsberättigade bör kostnadsfritt kunna få en exekutionstitel som är direkt verkställbar inom det europeiska rättsliga området och med vilkens hjälp den underhållsberättigade regelbundet erhåller det belopp som han eller hon har rätt till.

2.2.3 Ett enda kraftfullt instrument som täcker alla områden av relevans för det civilrättsliga samarbetet förefaller i detta fall vara nödvändigt eftersom det inte finns någon gemensam ordning. Begreppen "underhåll" och "underhållsberättigad" varierar från ett land till ett annat, och ett eventuellt motstånd mot att verkställa en dom härrör från förbehållen i Haagkonventionen från år 1973 (artikel 26), som för närvarande har företrädare framför gemenskapsrätten. Det föreslås att detta undantag – som anges i artikel 71 i Bryssel I-förordningen – skall upphävas med hjälp av ett särskilt instrument för indrivning av underhållsbidrag.

2.3 Förordningens innehåll

2.3.1 En harmonisering av lagvalsreglerna: Om den lag som skall tillämpas fastställs enligt harmoniserade regler underlättas rörligheten för domarna, som meddelas i enlighet med en rätt som har tillräcklig och obestridlig anknytning till den underhållsberättigades och den underhållsskyldiges familjesituation.

2.3.2 Erkännande och direkt verkställande av domen i hela unionen.

2.3.3 Konkreta verkställighetsåtgärder i det land där den underhållsskyldige har hemvist, inklusive tillgång till uppgifter om den underhållsskyldiges ekonomiska situation och införandet av rättsliga instrument som möjliggör direkta avdrag på löner och uttag från bankkonton.

2.3.4 En förstärkning av underhållskravens ställning som fordringar med företrädesrätt och av det civilrättsliga samarbetet: enhetliga modellformulär bifogas förordningen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén anser att förslaget till särskild förordning om gränsöverskridande indrivning av underhållsbidrag är nödvändigt och väldimensionerat. I egenskap av *lex specialis* har förordningen företräde framför andra allmänna bestämmelser om samarbete i civilrättsliga frågor. Den återupprättar gemenskapslagstiftningens företräde på ett område som på medlemssta-

ternas begäran hittills varit undantaget, dock utan att det krävs några ändringar i medlemsstaternas egen lagstiftning.

3.2 De förfaranden som föreslås för fastställandet av den underhållsskyldiges tillgångar och för avdrag tryggar respekten för rätten till ett privatliv och uppgifternas konfidentiella natur. Den underhållsskyldige skall dock informera den underhållsberättigade och ursprungsdomstolen om alla ändringar beträffande arbetsgivare och bankkonto.

3.3 Förordningen erbjuder lösningar för den underhållsberättigade, samtidigt som den beaktar den underhållsskyldiges rätt att bestrida underhållskravet eller att begära en ny prövning av beloppet vid ursprungsdomstolen. Genom en begäran om ny prövning uppskjuts verkställighetsåtgärderna.

3.4 På domen tillämpas verkställighetsförfarandet i verkställighetslandet, oberoende av i vilket land domen har utfärdats.

3.5 Utarbetandet av förslaget föregicks av offentliggörandet av en grönbok^(?), samrådsförfaranden och sammanträden mellan sakkunniga samt av en granskning av den rådande situationen i var och en av medlemsstaterna. Detta har lett till utarbetandet av ett förslag som är logiskt, tydligt och välgenomtänkt på det praktiska planet, vilket bör göra det möjligt att avlägsna kvarstående hinder för gränsöverskridande indrivning av underhållsbidrag.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Artikel 3

EESK anser att det kriterium som i första hand bör bestämma domstolarnas behörighet är den underhållsberättigades normala hemvist. Vi föreslår därför att punkterna a) och b) byter plats.

4.2 Artikel 15

Kommittén anser att underhållsberättigade personer alltid bör skyddas av den lag som ger dem denna rätt. Det bör därför inte vara tillåtet att hänvisa till en annan lag som kan beröva dem denna rätt om det inte finns några tvingande skäl i den allmänna rättsordningen som kan göras gällande enligt denna förordning.

4.3 Artikel 35

Kommittén anser att beslutet om att frysa ett bankkonto inte får gälla hela kontoinnehavet utan att det bör begränsas till det belopp som krävs för att uppfylla underhållsskyldigheten. Annars skulle kontoinnehavaren under obestämd tid kunna berövas sina existensmöjligheter innan beslut har fattats i ärendet, något som uppenbarligen inte står i proportion till det eftersträfvade målet.

Bryssel den 20 april 2006.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

^(?) KOM(2004) 254 slutlig.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bättre möjligheter att överföra kompletterande pensionsrättigheter"

KOM(2005) 507 slutlig – 2005/0214 (COD)

(2006/C 185/08)

Den 15 december 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 mars 2006. Föredragande var **Ursula Engelen-Kefer**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för, 19 röster mot och 11 nedlagda röster:

1. Kommitténs slutsatser och rekommendationer

korta som möjligt och fastställas i förhållande till de faktiska nationella behoven.

1.1 EESK ser positivt på de mål som föreslagits av kommissionen och stöder dem, även om vi ser annorlunda på de åtgärder som fastställts för att uppnå målen.

— Likaså bör man överväga det allmänna och tidsmässigt obegränsade undantaget för vissa genomförandeanternativ.

1.2 Det finns framför allt vissa tvivel om huruvida de regler om flexibilitet och undantag som föreskrivs i fråga om måluppfyllelsen är ändamålsenliga. Detta gäller dels de undantagsregler som föreskrivs för överföring av pensionsrättigheter, dels de långa övergångsperioderna för en förkortning av karenstiden.

— Arbetet med att avlägsna rörlighetshindren för kompletterande pensionssystem måste fungera som komplement till de åtgärder som skall vidtas i fråga om den skattemässiga behandlingen av dessa system.

1.3 Framför allt kan målet om att underlätta rörlighet och säkerställa en extra garanti för ålderspension bara uppnås om medlemsstaternas olika skattesystem harmoniseras.

2. Inledning

Den 20 oktober 2005 lade Europeiska kommissionen fram sitt förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bättre möjligheter att överföra kompletterande pensionsrättigheter. Kommissionen motiverar sitt förslag med att de kompletterande pensionssystemen får en allt större betydelse inom ålderspensionssystemen, vilket gör det särskilt viktigt att minska de hinder för rörlighet som dessa system ger upphov till. Hinder för byte av anställning både mellan medlemsstaterna och inom en och samma medlemsstat måste avlägsnas.

1.4 Därför bör man i det fortsatta arbetet med att behandla direktivförslaget beakta följande synpunkter:

2.1 Kommissionen nämner de områden där hinder måste avlägsnas, nämligen:

— För att avskaffa de hinder som finns för arbetstagares rörlighet är det nödvändigt att inrätta ett i hög grad harmoniserat system för intjänande, behållande och överföring av kompletterande pensionsrättigheter. Därvid måste konsekvenserna av detta för de olika systemen för kompletterande pension i medlemsstaterna beaktas i tillräcklig grad. Detta gäller också de eventuella ökade kostnaderna inom de kompletterande pensionssystemen.

— Villkoren för att intjäna pensionsrättigheter.

— Arbetsgivarnas finansiella bidrag till en extra ålderspension är både nödvändigt och önskvärt. För att undvika negativa effekter är övergångsregler nödvändiga som gör det möjligt för arbetsgivare att successivt anpassa sitt försäkrings-system.

— Villkoren för att bevara vilande pensionsrättigheter.

— För att ta hänsyn till de grundläggande målen i direktivet måste tidsfristerna för genomförandet av åtgärder vara så

— Möjligheten att föra över intjänade pensionsrättigheter.

Kommissionen anser dessutom att rörligheten kan öka om arbetstagarna får (bättre) information om vad ett anställningsbyte innebär för deras kompletterande pensionsrättigheter.

2.2 Kommissionens ser sitt förslag som ett resultat av flera års informations- och erfarenhetsutbyte på europeisk nivå. Det har inte inletts några förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter för att nå en överenskommelse i frågan, eftersom de inte har kunnat enas om vilka mål som skall fastställas och vilka instrument som skall användas för en gemenskapsåtgärd.

2.3 På grundval av artiklarna 42 och 94 i EG-fördraget vill kommissionen genom detta förslag få till stånd gemensamma principer för utformningen av medlemsstaternas lagstiftning. Detta skall också leda till att företagsetablering i en annan medlemsstat inte hindras av problem i fråga om rekrytering av kvalificerad personal på grund av att denna personal är bunden till andra företag genom reglerna i ett kompletterande pensionssystem.

2.4 Kommissionen motiverar sitt val av direktiv som instrument med att man endast med detta kan skapa en balans mellan arbetstagarnas krav på rättigheter i fråga om rörlighet och den flexibilitet de nationella lagstiftningsmyndigheterna behöver vid genomförandet av direktivet med hänsyn till de nationella särdragen i de enskilda medlemsstaternas kompletterande pensionssystem.

3. Sammanfattning av kommissionens dokument

3.1 I direktivet definieras, i överensstämmelse med de definitioner som fastställts i direktiv 98/49/EG, de begrepp som används inom detta område.

3.2 I förslaget fastställs också principen om att en arbetstagare inte skall gå miste om de inbetalningar som denne eller en arbetsgivare gjort till ett kompletterande pensionssystem om anställningen upphör, även då rättigheter ännu inte har intjänats för senare pensionsutbetalningar. Man måste alltså säkerställa att inbetalda bidrag antingen kan utbetalas eller överföras.

3.3 För att säkerställa att just unga arbetstagare inte förlorar sina rättigheter vid ett anställningsbyte anser kommissionen att minimiåldern för intjänande av kompletterande pensionsrättigheter inte bör vara högre än 21 år i medlemsstaterna.

Dessutom skall väntetiden, dvs. den tid som i enlighet med anställningsföreskrifterna måste förlöpa innan en arbetstagare kan gå med i ett kompletterande pensionssystem inte vara längre än ett år.

På samma sätt bör den s.k. karenperioden, dvs. perioden från den dag då den första bidragsinbetalningen görs till den dag då rättigheter börjar intjänas, inte överstiga två år.

3.4 Kommissionen anser att det är nödvändigt att genomföra en rättvis anpassning av vilande pensionsrättigheter, och att man skall låta medlemsstaterna själva besluta om anpassningens form och vilka medel som skall användas för att genomföra den. Vid ett byte av arbetsgivare skall det, utöver möjligheten till överföring, finnas möjlighet för arbetstagaren att få sina intjänade rättigheter utbetalda, såvida det inte rör sig om ett belopp som överstiger det tak som fastställts av medlemsstaten i fråga.

3.5 För att främja rörligheten och avlägsna de hinder som föreligger för ett anställningsbyte måste man underlätta en överföring av intjänade pensionsrättigheter från en arbetsgivares kompletterande pensionssystem till en annans. Dessutom får en överföring inte innebära finansiella nackdelar till följd av olika beräkningsmetoder eller orimligt höga administrativa kostnader.

3.6 Arbetstagaren skall själv kunna besluta om han eller hon vill föra över sina rättigheter till ett nytt system eller ha kvar dem i det gamla.

3.7 Arbetstagarna skall i enlighet med förslaget dessutom på begäran och inom rimlig tid informeras om vad ett anställningsbyte innebär för deras pensionsrättigheter i de kompletterande pensionssystemen.

3.8 Genomförande

Direktivet skall ha genomförts i medlemsstaterna senast den 1 juli 2008.

I fråga om förkortningen av karenperioden till två år kan medlemsstaterna undantagsvis få uppskov med 60 månader (från och med den 1 juli 2008). Medlemsstaterna måste då kunna motivera den längre tidsfristen med särskilda skäl.

3.9 Dessutom kan understödskassor och företag som i sin bokföring avsätter reserver för pensionsutbetalningar samt fördelningsbaserade pensionssystem under obegränsad tid undantas från bestämmelserna om överföringsmöjligheter. Kommissionen måste då informeras om de konkreta skälen för detta. Den berörda medlemsstaten måste meddela vilka åtgärder som fastställts eller planeras för att säkerställa överföringsrättigheterna. Senast 2018 skall man undersöka om ytterligare åtgärder är nödvändiga för att förbättra överföringsmöjligheterna för dessa system.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Eftersom arbetsmarknadsparternas synpunkter på räckvidden av och innehållet i ett europeiskt direktiv ligger så långt ifrån varandra, har den möjlighet till avtal mellan arbetsmarknadens parter som föreskrivs i artikel 139 i EG-fördraget inte utnyttjats.

4.2 Däremot erkänner EFS, Unice och CEEP i ingressen till ramavtalet om tidsbegränsad anställning att det krävs innovationer inom socialförsäkringssystemen för företag för att systemen skall vara anpassade till dagens förhållanden, och framför allt för att möjliggöra överföring av pensionsrättigheter.

4.3 Detta avspeglar tydligt en allmän vilja att grundligt undersöka hur man kan uppnå den nödvändiga tillnärmningen av medlemsstaternas rättsliga grunder för intjänande och behållande av kompletterande pensionsrättigheter. Även om tidsbegränsade arbetsförhållanden hör till ett annat område än arbetstagarnas rörlighet erkänner avtalsparterna att sysselsättningsvillkoren ändras och att det därför finns ett behov av att anpassa företagets sociala system.

4.4 Detta överensstämmer för övrigt med den viktiga roll som arbetsmarknadens parter spelar i de flesta medlemsstater vid utformningen av kompletterande pensionssystem. Eftersom arbetsmarknadsparternas åtgärder (måste) begränsas till nationell nivå är kommissionens avsikt att utarbeta ett direktiv ändå meningsfull.

4.4.1 Beslut om detaljer i systemen för kompletterande pensionsrättigheter bör fattas på medlemsstatsnivå, även när det gäller kollektivavtal som ingås mellan arbetsmarknadens parter. På europeisk nivå bör bestämmelserna om villkoren för intjänande av rättigheter därför vara inriktade på principer och ge riktlinjer för åtgärder på nationell nivå och därmed ge arbetsmarknadens parter tillräckligt utrymme för kollektivavtalsförhandlingar.

4.4.2 Direktivets artikel 4 bör ersättas av följande text: "om det finns fastställda villkor för intjänande av pensionsrättigheter, t.ex. minimiålder, väntetider och/eller intjänandeperioder, bör sådana villkor vara rättvisa och motiveras på objektiva (och icke-diskriminerande) grunder".

4.5 Ett anställningsbyte kan få negativa följder för förvärvandet och omfattningen av kompletterande pensionsrättigheter.

Detta påverkar arbetstagarna när de beslutar sig för att byta eller inte byta arbetsgivare, även om ett sådant beslut också beror på en rad andra faktorer.

4.6 Framför allt på grund av den demografiska utvecklingen kommer de utbetalningar som görs via den lagstadgade pensionsförsäkringen i framtiden inte att räcka till för att säkerställa äldre människors levnadsstandard. Detta gäller även de medlemsstater där den lagstadgade pensionsförsäkringen är den viktigaste inkomstkällan för pensionärer. Därför blir de kompletterande pensionssystemen allt viktigare, även om dessa system också kan påverkas negativt av demografiska förändringar.

4.7 Med tanke på det grundläggande målet för EU:s inre marknad att säkerställa fri rörlighet för personer, men också på nödvändigheten av att förbättra ramvillkoren för de kompletterande pensionssystemen, är kommissionens initiativ för att avlägsna hindren för de kompletterande pensionssystemen positivt.

4.8 Vidare skall rådet enligt EG-fördragets artikel 40 "... utfärda direktiv eller förordningar i vilka de åtgärder anges som är nödvändiga för att genomföra den fria rörlighet[en] för arbetstagare...". Artikel 40 stärker på så sätt också den rättsliga grunden till kommissionens förslag, nämligen artikel 42 i fördraget.

4.9 Även för att uppnå det grundläggande målet i Lissabonstrategin, nämligen att stärka den europeiska ekonomin genom att skapa ett kunskapssamhälle, är det mycket viktigt att avlägsna hindren för rörlighet. Ett kunskapssamhälle är en nödvändig förutsättning för samhällets utveckling och det utgör också den viktigaste produktivkraften. Kunskapssamhället

baserar sig på medborgarnas innovationer och idériakedom. För att stärka detta samhälle måste ett ständigt kunskaps- och erfarenhetsutbyte äga rum. Arbetstagarnas rörlighet utgör ett viktigt bidrag till detta. Ett annat mål inom ramen för Lissabonstrategin är att säkerställa den sociala sammanhållningen. Detta är ytterligare en anledning att stödja målen i kommissionens förslag till direktiv.

4.10 Man bör också påpeka att rådets förordning nr 1408/71 av den 14 juni 1971 behandlar tillämpningen av socialförsäkringssystem för arbetstagare som flyttar med sina familjer inom gemenskapen, och också tar itu med frågan om hur man undviker negativa följder i fråga om ålderspensionen. Detta var ett av de första socialpolitiska instrumenten, och syftar till att avlägsna hinder för och undvika negativa följder av fri rörlighet. I detta hänseende är kommissionens förslag en naturlig uppföljning av denna politik, framför allt också för att det saknas lagstiftning på området för kompletterande pensionssystem. Detta tomrum i lagstiftningen måste fyllas med tanke på att dessa pensionssystem får en allt större betydelse när det gäller att säkerställa pensionärernas levnadsstandard.

4.11 Åtgärderna för att avlägsna rörlighetshinder kommer lägligt eftersom Europeiska kommissionen har utsett år 2006 till "Europeiska året för arbetstagares rörlighet".

4.12 I de enskilda medlemsstaterna finns det olika kompletterande pensionssystem, och därför ligger det i sakens natur att man bara kan åstadkomma en gradvis tillnärmning av de olika systemen med hjälp av en europeisk ram för att uppnå målet om att underlätta en övergång från ett kompletterande pensionssystem till ett annat.

4.13 Även om detta är något som kan fastställas på europeisk nivå, kan man knappast åstadkomma homogena levnads- och arbetsvillkor genom en tillnärmning av reglerna för en gränsöverskridande övergång från ett system till ett annat om man inte samtidigt gör något åt villkoren för ett byte inom en och samma medlemsstat. Därför är det lämpligt att följa kommissionens förslag om att avlägsna både gränsöverskridande hinder för arbetstagarnas rörlighet och hinder inom medlemsstaterna.

4.14 I förslaget till direktiv saknas däremot ett grundläggande område, nämligen tillnärmning av skattereglerna för kompletterande pensionssystem. De olika beskattningsbestämmelserna i de enskilda medlemsstaterna utgör emellertid ett avsevärt rörlighetshinder eftersom arbetstagare kan dubbelbeskattas (dels vid inbetalningar och dels vid utbetalningar). Skulle direktivet också behandla beskattningsfrågor skulle detta kräva ett enhälligt godkännande av rådet med risk för att direktivet skulle blockeras. Kommissionen har därför försökt reglera skattefrågan genom sitt meddelande av den 19 april 2001 och har inlett överträdelseförfaranden mot ett flertal medlemsstater. Utan dessa åtgärder från kommissionens sida anser kommittén att målet om en förbättrad överföring av kompletterande pensionsrättigheter inte kommer att uppnås.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Det finns mycket som talar för att långa väntetider, långa karenstider för intjänande av rättigheter och en hög minimiålder kan inverka negativt på ett beslut om byte av arbetsplats.

Kommissionens initiativ är ett steg i rätt riktning eftersom det syftar till att ändra såväl väntetiden och minimiåldern som karenstiden. På så sätt kan man eventuellt se de valda åtgärderna som ett första steg mot målet om ett totalt avlägsnande av de hinder som står i vägen för tillgången till pensionsystemen.

5.2 Man måste emellertid också ta hänsyn till vilka följder de föreslagna bestämmelserna kan få, särskilt för kompletterande pensionssystem som finansieras av arbetsgivare på frivillig basis. Man måste nämligen ta hänsyn till att åtgärderna kan innebära höga kostnader och att detta i sin tur skulle kunna äventyra viljan att upprätthålla denna typ av system.

5.3 Frivilliga arbetsgivarfinansierade åtaganden är å andra sidan också ett viktigt personalpolitiskt instrument. Mot bakgrund av konkurrensen om de "bästa huvudena" skulle det därför kunna ligga i arbetsgivarnas intresse att på ett tidigt stadium och efter en kort anställningsperiod bevilja rättigheter, särskilt med tanke på de förändrande demografiska förhållandena och det växande behovet av kvalificerad arbetskraft. Dessutom är de kompletterande pensionsrättigheterna bara ett av många personalpolitiska instrument av försörjningskaraktär. Å andra sidan bidrar längre vänte- och karenstider till ökad företagslojalitet bland arbetstagarna, vilket innebär att de därmed stannar längre inom företaget.

5.4 På det stora hela måste man emellertid också ta hänsyn till att förhållandet mellan de kompletterande pensionsystemen, som finansieras av (enbart) arbetsgivaren, och sådana system som finansieras genom bidrag av arbetstagaren själv har utvecklats olika i de olika medlemsstaterna. För att beakta dessa skillnader vore det tänkbart att föreskriva differentieringsmöjligheter för medlemsstaterna beroende på finansieringen av systemen.

5.5 Kommissionens förslag att undanröja de konkurrenshinder som står i vägen för företag som vill etablera sig i andra EU-medlemsstater måste framhåvas på ett tydligt sett. Långa tidsfrister och en hög minimiålder binder arbetstagarna och hämmar därmed deras rörlighet.

5.6 Kommissionen tar i övrigt hänsyn till att det är nödvändigt med en stegvis anpassning, och menar att tidsfristen för

införlivandet av bestämmelsen om väntetiden för pensionsrättigheter kan förlängas.

5.7 När det gäller bevarandet av vilande pensionsrättigheter råder det inga tvivel om att en skyldighet att anpassa rättigheterna kan innebära ökade kostnader inom de kompletterande pensionssystemen.

Detta beror emellertid först och främst på vilken finansieringsform det är fråga om. Om det rör sig om finansiering genom bidragsåtaganden finns det ingen större mening med en anpassning av rättigheterna eftersom värdet av det intjänade kapitalet beror på utvecklingen av kapitalmarknaderna och avkastningarna. Detta skulle emellertid kunna innebära negativa följder för pensionsåtaganden då avsättningar inte längre görs.

5.8 Vad beträffar de kompletterande pensionssystemens roll, dvs. att på ett lämpligt sätt komplettera de lagstadgade pensionssystemen, ser det emellertid ut som om en anpassning kommer att vara nödvändig. Kommissionens förslag innehåller inte några egentliga skyldigheter för medlemsstaterna att vidta lämpliga åtgärder. De exempel som ges under skäl 7 kan inte heller uppfattas som annat än uppmaningar. Det är också oklart huruvida en differentierad anpassning på grundval av arbetstagarens lojalitet, och skyldigheten att anpassa utbetalningarna och inte pensionsrättigheterna, är förenliga med kommissionens uppfattning om en "rimlig" anpassning.

5.9 Möjligheten att utbetala rättigheter i stället för att överföra dem, såvida de inte överstiger det nationellt fastställda taket för förvärvade rättigheter, verkar ändamålsenlig.

5.10 Ansvar för att fatta beslut om huruvida rättigheter skall utbetalas eller överföras ligger uteslutande hos det kompletterande pensionssystemet i fråga. Även rättigheter som i enlighet med de allmänna föreskrifterna inte uppgår till något större värde kan helt klart vara av intresse för den enskilde arbetstagaren som en regelbunden kompletterande pensionsinkomst. En önskad överföring kan därför verka hämmande på en arbetsgäres beslut om att byta arbetsgivare.

5.11 EESK stöder kommissionsförslagets mål för överföring av kompletterande pensionsrättigheter. Kommittén välkomnar särskilt att kommissionen inte inskränker sig till att lägga fram förslag till förbättring av överförbarheten för kompletterande pensionsrättigheter, utan också i hög grad behandlar frågan om att avlägsna rörlighetshindren för de kompletterande pensionssystemen.

5.12 Vad beträffar bestämmelserna om överföring ser kommittén det som särskilt positivt att en överföring, enligt kommissionen, inte skall innebära några finansiella nackdelar för arbetstagaren. Detta ligger i linje med direktivets syfte. En arbetstagare kommer bara att överväga att föra över sina rättigheter och därmed att byta arbetsgivare om överföringen kan genomföras utan finansiella nackdelar för arbetstagaren.

5.13 Också förslaget om en skärpt informationsplikt ligger i linje med direktivets mål, även om man här måste ta hänsyn till att dessa skyldigheter måste anpassas till de konkreta möjligheter som finns, framför allt i mindre företag.

5.14 Kommittén vill emellertid påpeka att artikel 6.1 rörande den definition som ges i artikel 3f kan tolkas som att arbetstagarna bara har rätt att överföra sina rättigheter när de själva beslutat att byta arbetsplats. Arbetstagare som sägs upp drabbas därmed av kraftiga nackdelar. Därför vore det ändamålsenligt att, också med tanke på det nödvändiga målet om

att förhindra fattigdom bland äldre människor, inbegripa alla former av arbetsgivarbyten i tillämpningsområdet för artikel 3.1.

5.15 Det skulle dessutom strida mot direktivets grundläggande mål om särskilda kompletterande pensionssystem i princip skulle kunna undantas från reglerna för överförbarhet. Medlemsstaterna skall informera kommissionen om vilka åtgärder de vidtar för att utvidga tillämpningsområdet för dessa regler till att omfatta också dessa pensionssystem, men med tanke på de diskussioner som har förts i åtskilliga år och på den absoluta nödvändigheten av att bygga upp en andra stabil pensionsförsäkring verkar detta inte vara tillräckligt. Med hänsyn till de skillnader som föreligger mellan systemen i de olika medlemsstaterna kan man å andra sidan bara räkna med att kommissionens förslag godtas om tillräckliga övergångsperioder införs. Kommittén ser därför gärna att konkreta tidsfrister och riktlinjer fastställs.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avslogs (men fick en fjärdedel av rösterna):

Punkt 4.10

Lägg till en ny punkt efter 4.10

"4.10.1 Förslaget att bygga direktivet på att överföra pensionskapital vid byte av anställning är inte alltid ändamålsenligt. Det vore bättre att säkerställa en möjlighet till sammanläggning av intjänade pensionsrättigheter i stil med hur man hanterar allmän pension enligt förordning 1408/71."

Motivering

Det kan vara praktiskt att ha samma principer för hur man för samman de olika offentliga pensionssystemen och de kompletterande systemen.

Omröstningsresultat

Antal röster för: 49

Antal röster emot: 54

Antal nedlagda röster: 19

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska året för interkulturell dialog (2008)"

KOM(2005) 467 slutlig – 2005/0203 (COD)

(2006/C 185/09)

Den 16 november 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 mars 2006. Föredragande var Ágnes Cser.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 79 röster för, 39 emot och 10 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av förslaget till beslut

Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om europeiska året för interkulturell dialog (2008) (KOM(2005) 467 slutlig).

Förslaget passar in i den strategi som Europaparlamentet, rådet och Europeiska kommissionen står bakom. I linje med huvudmålen i den gemensamma strategin lyfter man med detta europeiska år upp kännedom om och respekt för de mänskliga rättigheterna på gemenskapsnivå, stöder det nationella, regionala och lokala samarbetet och bidrar till att förverkliga EU-medborgarskapet.

Den interkulturella dialogen bör ses som ett verktyg för att underlätta genomförandet av flera av unionens betydelsefulla strategiska mål. Vid sidan av det nationella, regionala och lokala samarbetet stöder man en dialog som kommer att föras inom hela EU, och även inom ramen för unionens grannskapspolitik, mellan olika samhällsgrupper, ekonomiska intressegrupper och yrkesgrupper samt enskilda människor emellan.

1.1 Förslagets allmänna mål

Förslaget innehåller följande allmänna mål:

- "Att främja den interkulturella dialogen som ett instrument som kan hjälpa EU:s medborgare och alla andra som är tillfälligt eller fast bosatta i EU att inhämta de kunskaper, de kvalifikationer och det kunnande som krävs för att klara sig i en öppnare men också mer komplex miljö, med de eventuella svårigheter det kan innebära, för att kunna dra nytta av möjligheterna i ett mångsidigt och dynamiskt samhälle, såväl inom Europa som i resten av världen.
- Att ge EU:s medborgare, och alla andra som är bosatta i EU, insikt i hur viktigt det är att vara engagerade medborgare och visa öppenhet inför resten av världen och respekt

för kulturella skillnader, med utgångspunkt i EU:s gemensamma värderingar, dvs. respekt för människans värdighet, frihet, jämlikhet, icke-diskriminering, solidaritet, demokrati, rättsstatsprincipen samt respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter."

1.2 Förslagets särskilda mål

Följande särskilda mål för det europeiska året för interkulturell dialog anges i kommissionens förslag:

- "Att göra samtliga EU-program och EU-åtgärder som bidrar till den interkulturella dialogen synligare och mer samstämda.
- Att lyfta fram olika kulturers bidrag till vårt kulturarv och till vårt levnadssätt; att ge EU-medborgare och alla andra som bor i EU, särskilt ungdomar, insikt i hur man genom interkulturell dialog kan visa engagemang och öppenhet inför resten av världen och respekt inför den kulturella mångfalden med utgångspunkt i EU:s gemensamma värderingar.
- Att bidra till innovation och en övergripande strategi som syftar till att lyfta fram den interkulturella dialogen på alla områden, och särskilt bland ungdomar."

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK välkomnar att beslutsförslaget tar upp tanken att "engagerade (EU-)medborgare" inte enbart skall avse unionsmedborgare enligt definitionen i artikel 17 i EG-fördraget, utan alla som är fast eller tillfälligt bosatta i Europeiska unionen.

2.2 Vi ser också positivt på att kommissionen har för avsikt att stärka samarbetet med länder utanför EU inom ramen för den interkulturella dialogen.

2.3 Det är bra att den interkulturella dialogen fungerar som ett samarbetsverktyg, som främjar stabilitet och demokrati via partnerskapsrelationer inte bara inom unionen, utan också över EU:s gränser.

2.4 Dessutom välkomnar kommittén att beslutsförslaget främjar eller förbättrar synkroniseringen och samordningen av åtgärder och program för genomförande av EU-institutionernas gemensamma strategi. Men på grund av kulturella skillnader antar de olika institutionernas insatser på EU-nivå och på nationell, regional och lokal nivå inga enhetliga former, utan uppvisar variationer i fråga om effektivitet och resultat. Det gäller också institutionernas inbördes samarbete. Om de europeiska kulturerna verkligen för en fortlöpande dialog med varandra, där deras respektive identitet kommer till uttryck, skulle också de olika institutionerna på gemenskapsnivå och på nationell, regional och lokal nivå förbättras med avseende på funktionssätt, effektivitet och resultat.

2.5 EESK välkomnar avsikten att det europeiska kulturarvet skall bli inte bara välbekant utan också tillgängligt och användbart för alla, tack vare framsteg med avseende på utbildning, innovationer och lika möjligheter för alla samt med hjälp av gemenskapsstöd till den interkulturella dialogen och samordning av denna på nationell nivå.

2.6 Det är också positivt att samarbetet mellan medlemsstaterna i samband med europeiska året för interkulturell dialog bidrar till att uppfylla gemenskapsmålen. Därför stöder EESK planerna på att utse 2008 till europeiska året för interkulturell dialog.

2.7 Kommittén föreslår att året för interkulturell dialog skall utnyttjas till att inte hänföra skillnader, bristande jämlikhet, motsättningar och konflikter i ekonomiskt, socialt, miljömässigt och politiskt hänseende enbart till etniska och kulturella orsaker. Man kan undvika konflikter genom att bekanta sig med och acceptera mångfalden i vår kultur och använda den kulturella dialogen som verktyg, samt genom att kartlägga konfliktorsakerna.

2.8 I detta syfte och i linje med våra tidigare yttranden och tilläggsyttranden om kulturens sociala dimension "insisterar [EESK] på att Europeiska unionen skall utgöra ett område för självbetraktelse och ifrågasättande av den kulturpolitik som förs i unionens samtliga medlemsländer. Ett område lämpat för en ny kulturell betraktelse av kulturen. Förberedelserna inför året för den interkulturella dialogen (år 2008) borde utgöra ett passande tillfälle för kommissionen att lägga fram en detaljerad rapport om dialogens verkliga omfattning, om nya alternativt gamla hinder förknippade med den, samt om de nya hypoteser som skulle kunna formuleras och leda till en verklig fördjupning av denna dialog. EESK är redo att bidra till utarbetandet av denna rapport, i synnerhet ur perspektivet av kulturens sociala dimension." ⁽¹⁾

⁽¹⁾ EESK:s yttrande av den 15.3.2006 om "Kulturens sociala dimension" (föredragande: Daniel Le Scornet) (SOC/191).

3. Särskilda kommentarer

3.1 I egenskap av rådgivande organ till Europaparlamentet, rådet och kommissionen har EESK kunnat knyta speciella band mellan de olika europeiska kulturerna. Kommitténs ledamöter är EU-medborgare, som i arbetet med kommitténs yttranden respekterar och på ett balanserat sätt tar hänsyn till de olika sociala intressegruppernas intressen och respekterar varandras kulturer. På så vis bidrar de också till samförståndsbaserade beslut i EU-medborgarnas intresse. ⁽²⁾

3.2 Med sitt aktiva bidrag till verksamheten inte bara på EU-nivå, utan också på nationell, regional och lokal nivå, representerar EESK-ledamöterna den interkulturella dialogen, samtidigt som de främjar och förverkligar denna inom det civila samhället.

3.3 EESK vill fästa Europaparlamentets, rådets och kommissionens uppmärksamhet på att respekt för kulturer utanför EU och för mångfalden i dessa inte uttryckligen tas upp bland gemenskapens mål. I anslutning till utarbetandet av målen hänvisar kommissionen till artikel 151 i EG-fördraget (medlemsstaternas skyldighet att visa varandra respekt). Även om man måste utesluta alla former av rättsliga ingrepp från Europeiska gemenskapens sida, bör Europeiska kommissionen och andra institutioner uppmana medlemsstaterna att främja respekten för kulturella skillnader och uppmuntra en fredlig dialog mellan de olika kulturerna.

3.4 Spänningar som härrör från konflikter mellan olika kulturer och religioner blir tyvärr alltmer betecknande för vår tid. Detta väcker frågan huruvida Europeiska unionen bör skriva in ömsesidig respekt mellan olika kulturer i fördraget. Konflikter och spänningar fäster också uppmärksamhet på det berättigade i att EU ständigt framhåller vikten av ömsesidig respekt de olika kulturerna emellan. "I en tid som präglas av 'det europeiska medvetandets kris', kan främjandet av europeiska kulturvärden vara ett tecken på optimism och tillförsikt inför EU:s framtid. Därför måste det vara EU:s uppgift att i syfte att främja kulturturismen också utveckla den kulturella och religiösa dialogen med andra folk." ⁽³⁾

3.5 Grunden för den interkulturella dialogen bör framför allt vara att främja respekten för EU-medborgarnas olika kulturer, seder och traditioner.

⁽²⁾ Arbetsprogram för Anne-Marie Sigmund, ordförande för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, för mandatperioden 2004–2006 och Årlig översyn av arbetsprogrammet för Anne-Marie Sigmund, ordförande för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, för mandatperioden 2004–2006.

⁽³⁾ EESK:s yttrande av den 15 mars 2006 om "Turism och kultur: två krafter för tillväxt" (föredragande: Patrizio Pesci).

3.6 EU-medborgarnas ökande rörlighet och det ständigt ökande antalet migrerande arbetstagare, ofta åtföljda av familjer eller släktingar, utgör skäl för att vidta riktade åtgärder för att främja respekten för kulturer och traditioner som skiljer sig från de som av hävd funnits i Europa. Detta åtagande bör fullgöras av EU-institutionerna och medlemsstaterna inom ramen för deras samordningsarbete.

3.7 Kommittén föreslår att man på grundval av de Unesco-dokument som vi tidigare hänvisat till skall stärka Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet genom att göra det till ett samordningsorgan på EU-nivå, som skulle underlätta tiotals miljoner invandrades kulturella integration i syfte att förbättra de olika kulturernas kännedom om och respekt för varandra.

3.8 Vi beklagar att det bland verktygen för att uppfylla målen i beslutsförslaget inte förekommer inrättande av ett ljud- eller bildmedium på EU-nivå som kan sända på invånarnas olika språk. Under tiden har kommissionen dock utarbetat sin vitbok om EU:s kommunikationspolitik, handlingsplanen för kommunikation och Plan D som i demokrati, dialog och debatt osv. Alla dessa dokument sätter dialogen med EU:s invånare i centrum. Privatägda elektroniska och tryckta medier räcker inte till för att genomföra gemenskapens mål fullt ut.

3.9 I ett flertal yttranden har EESK uttryckt sin oro över projektens finansiering, samt över möjligheterna att uppfylla målen för det ytterst ändamålsenliga koncept som de europeiska åren utgör, och på ett balanserat sätt göra åtgärderna fleråriga. ⁽⁴⁾

Initiativet "europeiska år" kräver i sig en utvärdering av hur kraven på allmänhetens uppmärksamhet och mer långsiktighet skall kunna balanseras och tillgodoses. Man kan inte gå ut med programmet för ett år i taget utan att följa upp detta och utan att säkerställa gemenskapsresurser även för de kommande åren. Samtidigt måste man också åtgärda den bristande jämlikhet som kan noteras i genomförandet. Därför inställer sig frågan om hur beslutsförslagets ettåriga målsättning skall kunna garantera ömsesidig kännedom om och acceptans för alla invånares kultur och institutioner.

3.10 Det är ingen tvekan om att målen för de europeiska åren för lika möjligheter för alla och interkulturell dialog samt för Europeiska kommissionens kommunikationsstrategi – med avseende på ett aktivt agerande från medborgarnas sida och demokratiskt deltagande – inte kan förverkligas i en rad olika ettåriga program. Därför krävs det samstämmiga program samt

att man utnyttjar resurserna i syfte att göra det möjligt att uppfylla mer långsiktiga mål på ett kontinuerligt sätt.

3.11 Kommittén ställer sig tveksam till huruvida de oerhört viktiga målen skall kunna uppnås inom den föreslagna budgetramen. Den största delen av medlen i förslaget till budget går till att stödja gemenskapens verksamhet, och man kan fråga sig om de åtta programmen har rätt proportioner för att uppnå de fastställda målen. På detta sätt blir stödet för medborgarnas lokala initiativ osäkert.

3.12 Kommittén rekommenderar att kommissionen inte bara tar fram kvantitativa utan också kvalitativa indikatorer för att utvärdera hur målen med det Europeiska året har uppnåtts, och att den därvidlag tar hänsyn till den breda variationen inom den interkulturella dialogen. EESK åtar sig att bidra till detta arbete som representant för det civila samhället.

3.13 EESK rekommenderar att man på grundval av olika evenemang och insatser under Europeiska året för interkulturell dialog 2008 sammanställer en europeisk kulturencyklopedi, och på grundval av denna färdigställer en handbok för europeiska kulturer som kan ligga till grund för utvecklingen när det gäller det europeiska medborgarskapet. Samlingen av bästa praxis och handboken skulle vara oumbärliga när det gäller att främja integreringen av invandrade arbetstagare och deras familjemedlemmar.

4. Främjande av olika seder, traditioner och kulturer

4.1 EESK stöder de mål som formulerats i Unescos allmänna deklaration "Den kulturella rikedom i vår värld ligger i dialogens mångfald" ⁽⁵⁾ och i Konventionen om skydd för mångfalden i kulturella innehåll och konstnärliga uttryck ⁽⁶⁾ samt särskilt följande: "att främja kulturmöten för att utveckla samverkan mellan kulturer i syfte att bygga broar mellan folken."

4.2 Bland målen för Europeiska året för interkulturell dialog framträder konstnärliga uttryck för mänskliga känslor i olika former som några av de allra viktigaste formerna för det europeiska kulturarvet. Kunskap om och erkännande av olika kulturer kan inte skapas utan kunskap om, erkännande av och mottaglighet för den andres känslor och värderingar. Om den prioriterade målgruppen är ungdomar, kan särskilt inte en sund känslomässig utveckling lämnas obeaktad, och därför måste vi stödja initiativ till förmån för en utveckling av en mångkulturell medvetenhet.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande av den 14 februari 2006 om utvärdering av Europeiska handikapåret. – Föredragande: Gunta Anca (EUT C 88, 11.4.2006).

⁽⁵⁾ Unescos allmänna deklaration om kulturell mångfald, antagen vid UNESCO:s 31:a generalkonferens (Paris den 2 november 2001).

⁽⁶⁾ Antagen av Unescos generalkonferens i oktober 2005.

4.3 Kommittén stöder förslaget enligt vilket man bör inrätta en dag för interkulturell dialog, vilken tidsmässigt kunde sammanfalla med den av Unesco tidigare utropade internationella dagen för kulturell utveckling, dvs. den 21 maj. Vid detta tillfälle skulle gemenskapens institutioner kunna dela ut ett symboliskt pris till sådana utbildningsinstitutioner och icke-statliga organisationer som har gått i spetsen när det gäller att få igång och genomföra en interkulturell dialog. Denna dag skulle även ge tillfälle till att anordna officiella evenemang.

4.4 Det är ytterst viktigt att icke-statliga organisationer, utbildningsinstitutioner och de europeiska medborgarna blir delaktiga i främjandet av den interkulturella dialogen. Därför skulle EESK i hög grad värdesätta inrättandet av ett sådant pris – låt vara ett symboliskt sådant – (vinnarna bland de europeiska medborgarna, icke-statliga organisationerna och utbildningsinstitutionerna skulle även få möjlighet att använda logon för den interkulturella dialogens dag) som skulle belöna de europeiska medborgare, icke-statliga organisationer och utbildningsinstitutioner som har utmärkt sig när det gäller att främja den interkulturella dialogen, särskilt genom sådana initiativ där målet har varit att lära ungdomar hur viktigt det är att samhällsmedborgarna ömsesidigt respekterar värdet av varandras traditioner och kulturer, inte bara på lokal, regional eller nationell nivå utan även på gemenskapsnivå.

4.5 Kommittén är överens med kommissionen och Europaparlamentet om att de unga bör utgöra huvudmålgruppen för initiativ som syftar till att främja den interkulturella dialogen. Trots detta vill kommittén fästa EU-institutionernas uppmärksamhet vid att äldre åldersgrupper inte heller får glömmas bort.

5. Samordning med övriga program

5.1 För att främja ett effektivare genomförande av de mål som fastställs i förslaget till beslut betonar EESK vikten av att harmonisera och likrikta de mål och instrument som fastställts

för Europeiska året för lika möjligheter (2007) och Plan D som i demokrati, dialog och debatt.

5.2 Med tanke på brokigheten hos de initiativ som de olika medlemsstaterna har tagit i syfte att främja dialogen mellan alla kulturer anser kommittén att EU-institutionerna bör inrätta ett organ för samordning av dessa initiativ med uppgift att harmonisera, främja och sprida dessa.

5.3 Bland lyckade interkulturella initiativ kan man nämna Leonardo da Vinci-programmet som främjar den europeiska utbildningsdimensionen på ett sådant sätt att man kan stödja utvecklingen av innovativa initiativ på området för yrkesutbildning, liksom projekt inom ramen för internationella partnerskap (⁷), Anna Lindh-stiftelsen (⁸) samt Euromedcafé, som främjar dialogen mellan de europeiska länderna och partnerländerna i Medelhavsområdet (⁹).

5.4 Syftet med förslaget till beslut är att främja harmonisering och samordna den kulturella mångfalden samtidigt som man beaktar den ekonomiska globaliseringen. Förslaget innebär därför ett tydligt mervärde och en ny impuls för att uppnå den förnyade Lissabonstrategins mål.

5.5 EESK skulle vilja delta i följande samarbete med de icke-statliga organisationerna:

- Att göra den interkulturella dialogen till en fortlöpande process.
- Samarbete kring högtidlighållandet av 25-årsdagen (i november 2006) av FN-deklarationen (som förkastar intolerans och diskriminering på grund av tro och religiös övertygelse).
- Utvärderingen av år 2008.

På grundval av ovanstående ämnar kommittén lägga fram ett kompletterande förslag i lämplig form.

Bryssel den 20 april 2006.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

(⁷) Bland pågående initiativ med deltagande från länder utanför Europa kan man nämna stipendier från Thswane University of Technology (Sydafrika) och West Virginia (USA) samt GE4 Student Exchange in Engineering (USA, Latinamerika och Asien) osv.

(⁸) Anna Lindh-stiftelsen inrättades i syfte att främja ömsesidig förståelse och respekt mellan de europeiska folken och folken i Medelhavsländerna och anknyter till handlingsplanen för Barcelonaprocessen.

(⁹) EuromedCafé är en webbplats som har upprättats av "Mediterranean Laboratory Foundation" för att bidra med en ny impuls till en förnyad dialog och utbyte mellan de europeiska folken och folken i Medelhavsområdet.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Funktionshindrade personers situation i den utvidgade Europeiska unionen: den europeiska handlingsplanen 2006–2007"

KOM(2005) 604 slutlig

(2006/C 185/10)

Den 28 november 2005 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 mars 2006. Föredragande var Tatjana Greif.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 55 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder de åtgärder som föreslås av kommissionen i EU:s handlingsplan på handikappområdet 2006–2007.

1.2 EESK anser att kontrollen av direktivet om likabehandling i arbetslivet även i fortsättningen bör prioriteras under den period som omfattas av EU:s handlingsplan på handikappområdet.

1.3 EESK anmodar kommissionen att föreslå ett särskild direktiv om handikappfrågor i enlighet med genomförbarhetsstudien om att ta fram en antidiskrimineringslagstiftning på EU-nivå.

1.4 Den tydliga bristen på konkreta åtgärder i EU:s sysselsättningsstrategi är ett tydligt tecken på otillräckliga förpliktelser från EU:s sida. EU:s sysselsättningsstrategi var ett viktigt riktmerke för att testa i vilken omfattning EU och medlemsstaterna känner sig förpliktade att följa EU:s handlingsplan på handikappområdet. Samtliga parter misslyckades i detta test. De nya målsättningarna i EU:s sysselsättningsstrategi bör innebära en ökad integrering av handikappfrågor i sysselsättningsriktlinjerna och de nationella reformprogrammen.

1.5 EU måste förplikta sig att verka för ökad integration av handikappaspekterna i följande initiativ:

- *Strukturfonderna*, så att nuvarande förordning, de strategiska riktlinjerna och de operativa programmen omfattar principerna om icke-diskriminering och tillgänglighet för personer med funktionshinder.
- Det sjunde ramprogrammet, så att forskningsprojekt genomförs på områden såsom design för alla, IT och för en övergång till ett självständigt liv.
- Transporter, för att vi skall kunna få mer lättillgängliga transporter i fråga om järnväg, internationell busstrafik och sjöfart.

1.6 EESK beklagar att det finns en brist på intresse hos medlemsstaterna när det gäller att integrera handikappfrågorna i arbetet med att utforma den nationella politiken. Styrkan hos EU:s handlingsplan på handikappområdet bygger på nationellernas intresse av att anta handlingsplanens principer.

1.7 EESK uppmanar också övriga gemenskapsinstitutioner att anta handlingsplanens målsättningar på europeisk nivå. Satsningarna på internkommunikation och ökad medvetenhet bör resultera i att handikappfrågorna blir mera synliga i EU:s politik.

1.8 Organisationer på EU-nivå, såsom Europeiskt handikappforum och andra representativa icke-statliga organisationer, bör fortsätta sitt arbete med stöd inom ramen för det nya Progressprogrammet.

1.9 I fråga om den **framtida dagordningen** anmodar EESK kommissionen att beakta följande frågor:

- Den stora betydelse som begreppet "**ett självständigt liv**" har samt funktionshindrade personers rätt att inte segregeras på institutioner eller utestängas från samhället. Tillgång till information, rörlighet, bostäder, byggnader i närmiljön samt personlig assistans är viktiga faktorer för ett självständigt liv för personer med funktionshinder. I detta hänseende utgör moderniseringen av det sociala trygghetssystemet en av de frågor som bör prioriteras (¹).
- **Ett aktivt politiskt deltagande** av funktionshindrade personer i samhället är av stor betydelse. Personer med funktionshinder skall ha lika möjligheter att ta till vara rätten till aktivt deltagande i beslutsprocessen samt i arbetet med att utveckla, kontrollera och utvärdera politiken, genom olika representativa organisationer och nätverk. De berörda frivilligorganisationernas roll bör stärkas både nationellt och på EU-nivå, och även mindre frivilligorganisationer med svagare ställning bör ges plats bland de större sammanslutningarna.

(¹) Många representativa icke-statliga organisationer hävdar att funktionshindrade personer bör ha rätt till personliga assistenter, vilket skulle kunna genomföras genom direktfinansiering. Detta är ett villkor för en strukturell förändring i syfte att se till att grundläggande mänskliga rättigheter respekteras.

- Områden **vid sidan om sysselsättning** bör behandlas i framtiden, t.ex. utbildning, kultur, fritid m.m.
- Hänsyn bör tas till frågan om **diskriminering på flera grunder, kulturella skillnader, fattigdom** m.m. Genom att fokusera på dessa aspekter kan man upptäcka kategorier av funktionshindrade personer som nu är "osynliga".
- Anpassade arbetsplatser (även tekniska hjälpmedel, handledning) och inrättande av **jämlikhetsrepresentanter** i företag skulle kunna bidra till ökad jämlikhet på arbetsmarknaden.
- Frågan om **säkerhet på arbetsplatsen** bör uppmärksammas mot bakgrund av de åtgärder som vidtas för att förhindra funktionshinder.

2. Inledning

2.1 Det är med stort intresse som EESK mottagit detta meddelande ⁽²⁾.

2.2 EU:s handlingsplan ⁽³⁾ antogs 2003 som en flerårig handlingsplan som skulle gälla från 2004 till 2010. Den syftar till att integrera handikappfrågor i EU:s politik på samtliga områden och till att utforma konkreta åtgärder för att integrera funktionshindrade personer i samhället.

2.2.1 Under den *första etappen* prioriterades frågan om att förbättra funktionshindrade personers tillträde till arbetsmarknaden, användning av IT samt offentliga byggnaders tillgänglighet.

2.2.2 Under den *andra etappen* fokuserar åtgärderna på att bidra till ett aktivt samhällsdeltagande bland funktionshindrade personer, förbättra tillgången till vård- och stödtjänster av hög kvalitet, främja olika varors och tjänsters tillgänglighet samt att öka EU:s analytiska kapacitet.

2.3 Enligt EU:s handlingsplan på handikappområdet skall en rapport om de funktionshindrade personernas situation utarbetas vartannat år, med syftet att se över de olika målsättningsarna och analysera de funktionshindrades situation under den aktuella referensperioden.

2.4 EESK beklagar att denna tvåårsrapport nu omvandlats till ett kort meddelande. Den första delen av meddelandet utgörs av den tvåårsrapport som omfattar perioden 2004–2004 och den andra delen är handlingsplanen för den *andra etappen* 2006–2007.

2.4.1 Den information som presenteras i bilagorna till meddelandet är av stort intresse för utvärderingen. EESK beklagar dock att informationens omfattning är begränsad,

eftersom analysen inte omfattar samtliga initiativ som genomförs runtom i EU. Medlemsstaterna borde ha tillhandahållit mer information i det frågeformulär som kommissionen utarbetat med anledning av rapporten.

2.4.2 EESK beklagar att informationen i bilagorna ännu inte översatts till EU:s samtliga officiella språk förutom engelska.

2.5 Funktionshindrade personer utgör 10 % av befolkningen och denna andel ökar med anledning av att vi blir allt äldre. Detta innebär att det finns över 50 miljoner funktionshindrade personer i den utvidgade Europeiska unionen ⁽⁴⁾.

2.6 Funktionshindrade personer – män och kvinnor, pojkar och flickor – utgör en mycket skiftande, icke-homogen grupp. Denna mångfald bör beaktas på samtliga nivåer när politiken utformas.

2.7 EESK har regelbundet framfört sitt starka stöd för att personer med funktionshinder integreras till fullo i samhället, och kommittén har efterlyst ett särskilt direktiv om handikappfrågor ⁽⁵⁾.

2.8 Kommittén framförde vissa konkreta rekommendationer i sitt yttrande om handlingsplanen 2004–2006 ⁽⁶⁾. EESK konstaterar att kommissionen tagit fasta på vissa rekommendationer. Dessvärre valde kommissionen också att bortse från många förslag, bland annat förslaget om ett särskilt direktiv om funktionshinder och om att integrera handikappaspekten i EU:s sysselsättningsstrategi.

2.9 EESK har analyserat denna handlingsplan mot bakgrund av de förhandlingar som för närvarande förs inom FN:s konvent för funktionshindrade personers rättigheter. ⁽⁷⁾

⁽⁴⁾ I "Employment of disabled people 2002" som utarbetats av Eurostat framgår det att 44,6 miljoner personer mellan 16 och 64 år (dvs. en person av sex eller 15,7 %) anser sig ha ett långvarigt hälsoproblem eller funktionshinder.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande av den 14.2.2006 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande, resultat och övergripande utvärdering av Europeiska handikappåret 2003". Föredragande: Gunta Anca. (EUT C 88, 11.4.2006)

EESK:s yttrande av den 25.2.2004 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Lika möjligheter för personer med funktionshinder – En europeisk handlingsplan". Föredragande: Cabra de Luna (EUT C 110, 30.4.2004).

EESK:s yttrande av den 26.3.2003 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – På väg mot en rättsligt bindande FN-konvention för att främja och skydda funktionshindrades rättigheter och värdighet". Föredragande: Cabra de Luna (EUT C 133, 6.6.2003).

EESK:s yttrande på eget initiativ av den 17.7.2002 om "Integration av funktionshindrade i samhället". Föredragande: Cabra de Luna (EGT C 241, 7.10.2002).

EESK:s yttrande av den 17.10.2001 om "Förslag till rådets beslut om Europeiska handikappåret 2003". Föredragande: Cabra de Luna (EGT C 36, 8.2.2002).

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande av den 25.2.2004 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Lika möjligheter för personer med funktionshinder – En europeisk handlingsplan". Föredragande: Cabra de Luna (EUT C 110, 30.4.2004).

⁽⁷⁾ Internationella konventet för funktionshindrade personers rättigheter. Förenta nationerna, New York, 2006 (arbetsdokument).

⁽²⁾ KOM(2003) 650 slutlig.

⁽³⁾ EU:s handlingsplan på handikappområdet.

3. Dagsläget

Översikt

3.1 EESK instämmer i att de målsättningar som fastställts för den *andra etappen* av EU:s handlingsplan på handikappområdet är mycket viktiga.

3.2 EESK anser att kommissionen bör eftersträva ett socialt synsätt på funktionshinder när denna fråga behandlas i kommissionens olika dokument, eftersom detta skulle göra det möjligt att främja användandet av ett mer neutralt och integrationspräglat språk på det breda område som gäller handikappfrågor. I vissa översättningar från engelska av en del av kommissionens dokument används ett språk som inte helt ligger i linje med ett socialt synsätt på funktionshinder.

3.3 EESK håller med kommissionen om att bristen på relevant statistik avseende funktionshindrade personer är ett problem, eftersom sådan statistik är nödvändig när man skall utforma framtida politiska åtgärder på detta område. Befintlig forskning omfattar endast funktionshindrade personer som är aktiva/sysselsatta, och omfattar inte majoriteten av personer med funktionshinder (personer på institutioner, barn).

3.4 EESK ser med oro på den klyfta som skiljer icke-funktionshindrade och funktionshindrade personer åt i sysselsättningshänseende. Eurostat konstaterade år 2003 att funktionshindrade personers deltagande på arbetsmarknaden är mycket lägre än för övriga grupper: 78 % av samtliga svårt funktionshindrade personer i åldern 16–64 år ingår inte som en del av arbetskraften. Denna siffra skall jämföras med 27 % för dem utan något långvarigt hälsoproblem eller funktionshinder. Även bland svårt funktionshindrade personer som ingår som en del av arbetskraften är arbetslösheten nästan dubbelt så hög jämfört med personer utan funktionshinder. Endast 16 % av dem som har nedsatt arbetsförmåga får någon form av hjälp för att kunna arbeta ⁽⁸⁾.

3.5 I vissa avseenden håller EESK inte helt med om några av de skäl som anges i kommissionens rapport som förklaring till varför dubbelt så många personer med funktionshinder inte utgör en del av arbetskraften i jämförelse med resten av befolkningen. Att ange "bidragsfällor" ⁽⁹⁾ som ett skäl är inte tillräckligt, och man lägger därmed hela ansvaret på den funktionshindrade personen.

3.5.1 Bakom den negativa statistiken ligger mer komplicerade hinder, såsom en ovilja bland arbetsgivare, arbetsplatser som inte anpassats till funktionshindrade personers behov, ojämnt tillträde till arbetsmarknaden, bristfälligt stöd för att kunna leva ett självständigt liv (personlig eller materiell assistans), diskriminering i fråga om transporter, utbildning, tillgång till varor och tjänster, IT, m.m. Även om 43,7 % av dem som svarade på enkäten anser att de skulle kunna arbeta om de får rätt stöd, är det i verkligheten endast 15,9 % som faktiskt får ett sådant stöd ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ *Statistics in Focus, Theme 3: Employment of Disabled people in Europe 2002*. Eurostat 26/2003.

⁽⁹⁾ Ersättningar och bidrag förmodas vara högre än vad personen tjänar på lönearbete, eftersom vissa ersättningar går förlorade om personen börjar arbeta.

⁽¹⁰⁾ *Statistics in Focus, Theme 3: Employment of Disabled people in Europe 2002*. Eurostat 26/2003. Detta avser inte arbetsrelaterade funktionshinder.

3.5.2 EESK anser följaktligen att man vid en översyn av de sociala trygghetssystemen och av sysselsättningssystemen bör väga in de mycket komplicerade anledningarna till att en funktionshindrad person inte får tillträde till eller har möjligt att stanna kvar på arbetsmarknaden ⁽¹¹⁾.

3.6 Att främja sysselsättning

3.6.1 EESK ser positivt på att kommissionen i högre grad satsar på att kontrollera och genomföra sysselsättningsdirektivet ⁽¹²⁾. Kontrollen bör ske i samarbete med arbetsmarknadens parter och representativa icke-statliga organisationer. Kommittén är övertygad om att sysselsättningsdirektivet, som innehåller förbud mot olika typer av diskriminering på arbetsmarknaden, bl.a. på grund av funktionshinder, är ett lagstiftat krav och inte bara en rättighet som kan hävdas. Kommissionen har såsom direktivets väktare en central roll att spela när det gäller att se till att direktivet genomförs på ett effektivt sätt.

3.6.2 EESK håller inte med kommissionen om att frågan om funktionshinder tydligt framgår i *EU:s sysselsättningsstrategi* ⁽¹³⁾. Integrationen av handikappfrågor i sysselsättningsstrategin har skett i mindre utsträckning än vad som är önskvärt, i synnerhet som denna dimension helt glömts bort i de nationella reformprogrammen.

3.6.3 Kommittén har redan uttalat sitt stöd för *kommissionens förordning om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt sysselsättningsstöd* ⁽¹⁴⁾ och de undantag för statligt stöd som syftar till integration av funktionshindrade personer på den reguljära arbetsmarknaden.

3.6.4 EESK rekommenderar att arbetsmarknadens parter vidtar ytterligare åtgärder för att främja sysselsättningen av funktionshindrade personer. Arbetsmarknadens parter redogjorde för sina initiativ på detta område år 2004 ⁽¹⁵⁾.

3.6.5 EESK stöder också de åtgärder som vidtas med stöd av *Europeiska socialfonden* i syfte att integrera funktionshindrade personer på arbetsmarknaden. Initiativet Equal har varit till stor nytta när det gäller att eftersträva lika möjligheter för funktionshindrade personer. De nya ramarna för Europeiska socialfonden bör utformas med hänsyn till vissa principer som glömts bort i den nuvarande lagstiftningen, såsom principen om tillgänglighet och design för alla samhällsmedborgare i projekt som finansieras av Europeiska socialfonden.

⁽¹¹⁾ 57 % av de funktionshindrade personerna har blivit funktionshindrade i arbetslivet.

⁽¹²⁾ DIR 2000/78, 27 november 2000.

⁽¹³⁾ Rådets beslut av den 12 juli 2005 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik. Integration av handikappfrågor i EU:s sysselsättningsstrategi. http://europa/comm/dgs/employment_social/index_en.htm.

⁽¹⁴⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 2204/2002.

⁽¹⁵⁾ CEEP, Unice/UEAPME och EFS 2004 "Report on social partners actions in member States to implement employment guidelines".

3.6.6 EESK gläder sig åt att kommissionen tagit initiativ till en *handlingsplan mot diskriminering* ⁽¹⁶⁾.

3.6.7 EESK anser att andra initiativ, t.ex. Equality-toppmötet och *Europeiska året för lika möjligheter 2007* måste åtföljas av viktiga politiska beslut samt olika former av åtgärder och lagstiftning.

3.6.8 EESK beklagar att de funktionshindrade personernas intresseorganisationer på nationell nivå generellt sett inte har inbegripits i utarbetandet av de nationella reformprogrammen. Den reviderade *Lissabonagendan* bör genom en tydligare skrivning betona det civila samhällets deltagande, så att Lissabonmålen lättare kan uppnås.

3.6.9 EESK anser att en dialog med det civila samhället – arbetsmarknadens parter och andra relevanta intresseorganisationer – på såväl europeisk som nationell nivå – är viktig för sysselsättningsstrategiernas effektivitet. Det är av största betydelse att inkludera representanter för olika handikapporganisationer.

3.7 Integrationen av funktionshindrade personer i samhället

3.7.1 I sitt yttrande om Europeiska handikappåret uppmanar EESK kommissionen att i sin kommande tvåårsrapport om situationen för funktionshindrade personer utvärdera uppföljningen av de politiska åtaganden som gjordes under handikappåret – framför allt av rådets resolutioner om sysselsättning, utbildning, *e-tillgänglighet* och kultur – och att utarbeta rekommendationer om hur man kan integrera handikappfrågor i den öppna samordningsmetoden inom ramen för *Lissabonstrategin* ⁽¹⁷⁾.

3.7.2 EESK välkomnar bästa praxis i fråga om förordningen om flygpassagerares rättigheter, där fördelarna med att inkludera handikappfrågorna är tydliga.

3.7.3 Kommittén välkomnar de landvinningar ⁽¹⁸⁾ som gjorts när det gäller funktionshindrade personers möjligheter att få tillgång till IT samt övriga initiativ ⁽¹⁹⁾. Det finns andra områden där man skulle ha kunnat nå större framsteg, t.ex. i frågan om ett regelverk för telekommunikationer och TV-sändningar.

3.7.4 EESK anser att *EU:s strukturfonder* är ett instrument som EU bör använda för att främja vissa grundläggande principer. Icke-diskriminering och tillgänglighet bör inkluderas i strukturfondernas bestämmelser och programplanering. Funktionshinder bör ses som en övergripande fråga när åtgärder vidtas inom ramen för strukturfonderna.

⁽¹⁶⁾ Rådets beslut 2000/750/EG av den 27 november 2000 om inrättande av gemenskapens handlingsprogram mot diskriminering (2001–2006).

⁽¹⁷⁾ Jfr fotnot 5.

⁽¹⁸⁾ Meddelande om *e-tillgänglighet* – KOM(2005) 425 slutlig, 13.9.2005.

⁽¹⁹⁾ Initiativ för att harmonisera kraven för tillgång till IT, riktlinjer för tillgång till Internet, *European Curriculum on Design for All*.

3.7.5 EESK ser med oro på de olika skyddsnivåerna när det gäller funktionshindrade personers rättigheter i EU. Skyddets och rättigheternas omfattning för en privatperson beror på i vilket land vederbörande är bosatt.

3.7.6 Kommissionen ser också med oro på att vissa aspekter av diskriminering av funktionshindrade personer undviks eller inte behandlas på ett tillräckligt utförligt sätt i rapporten om den *första etappen* av EU:s handlingsplan på handikappområdet. Diskrimineringen av funktionshindrade personer borde t.ex. ha analyserats med utgångspunkt i en mängd olika faktorer såsom *kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, ålder eller sexuell läggning* ⁽²⁰⁾. Frågan om funktionshindrade personers rätt till ett självständigt liv borde också ha behandlats.

EESK anser att funktionshinder inte är den enda avgörande faktorn när funktionshindrade personer diskrimineras, samt att andra förhållanden också kan påverka situationen och få konsekvenser för dessa personers livskvalitet.

4. EU:s handlingsplan på handikappområdet 2006–2007

4.1 Kommissionen har fastställt ett antal nya målsättningar för den *andra etappen*. EESK anser det vara positivt att målsättningarna även i fortsättningen inriktas på funktionshindrade personers viktigaste problem.

4.2 EESK håller inte med om uttalandet att "man har lyckats integrera handikappfrågorna på vissa områden som sysselsättning, IT och utbildning (*e-lärande*)". Detta står helt i strid med innehållet i de s.k. *Joint Inclusion Reports*, där det framhålls att inga påtagliga förbättringar av situationen kan konstateras och att framstegen på det ekonomiska planet i bästa fall kan bedömas vara blandade. Det finns tydliga bevis på att man i analysen av Lissabonstrategin kunnat konstatera en klyfta mellan det som medlemsstaterna förpliktar sig att göra i form av allmänna målsättningar och de åtgärder som faktiskt vidtas för att genomföra politiken ⁽²¹⁾.

4.3 EESK anser att EU:s *högnivågrupp för handikappfrågor* är mycket viktig för genomförandet av EU:s handlingsplan på handikappområdet och menar att denna grups ställning bör stärkas. Gruppen bör ges i uppdrag att ta fram konkreta resultat och rekommendationer som därefter bör överlämnas till rådet för godkännande.

4.3.1 EESK ställer sig helt bakom förslaget att inbegripa Europeiskt handikappforum och andra viktiga handikapporganisationer i *högnivågruppens* diskussioner, så att handikappörelsen får göra sin röst hörd när EU:s politik på handikappområdet utformas.

⁽²⁰⁾ Diskrimineringsgrunder hämtade från artikel 13 i EG-fördraget.

⁽²¹⁾ *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006* (KOM(2006) 32 slutlig).

4.4 EESK gläder sig åt att kommissionen avser att vidta åtgärder för att inleda ett överträdelseförfarande mot de medlemsstater som ännu inte genomfört rådets direktiv 2000/78 om likabehandling i arbetslivet på ett korrekt sätt i den nationella lagstiftningen ⁽²³⁾.

4.5 Prioriterade områden under den andra etappen

4.5.1 Den *andra etappen* av EU:s handlingsplan på handikappområdet fokuserar på åtgärder som syftar till att aktivt integrera funktionshindrade personer i samhället och bygger på medborgardefinitionen av begreppet funktionshinder ⁽²³⁾. Detta innebär att funktionshindrade har samma rätt att göra samma val och ha samma kontroll över sin vardag som personer som inte är funktionshindrade.

4.6 Uppmuntra arbetskraftsdeltagande

4.6.1 EESK har i sitt tidigare yttrande påpekat att funktionshindrade personer inte omnämns i den nya omarbetade *Lissabonstrategin* ⁽²⁴⁾.

4.6.2 EESK vill dock varna för att det inte går att öka sysselsättningen bland funktionshindrade personer om man inte samtidigt förbättrar nuvarande arbetsförhållanden och bekämpar diskriminering på områden såsom utbildning, transporter, IT, tillgång till varor och tjänster osv.

4.6.3 EESK anser att översynen av målsättningarna för EU:s *sysselsättningsstrategi* måste inbegripa handikappfrågor. Annars kommer skyddet för funktionshindrade personer även fortsättningsvis att vara mycket svagt.

4.6.4 EU:s *strukturfonder* måste på ett kraftfullt sätt bidra till integrationen av funktionshindrade personer genom att tillämpa principen om icke-diskriminering och tillgänglighet för personer med funktionshinder. Under den kommande programplaneringsperioden för strukturfonderna måste åtgärder vidtas som förhindrar uppkomsten av nya hinder. Strukturfonderna bör också medverka till ökad samhällsintegration.

4.6.5 Kommissionens nya *förordning om undantag för sysselsättnings- och fortbildningsstöd* måste bidra till att skapa ett rättvist system som uppmuntrar personer med funktionshinder att delta i arbetslivet. Under den nya översynen bör förfarandena förenklas, så att det blir lättare för arbetsgivare att få stöd för funktionshindrade arbetstagare.

4.6.6 Företag inom den sociala ekonomin kan ge ett mycket värdefullt bidrag när det gäller att integrera personer med funktionshinder på arbetsmarknaden.

⁽²³⁾ Finland, Luxemburg, Tyskland och Österrike.

⁽²³⁾ I linje med artikel 86 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ("Unionen erkänner och respekterar rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet").

⁽²⁴⁾ EESK:s yttrande av den 14.2.2006 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande, resultat och övergripande utvärdering av Europeiska handikappåret 2003". Föredragande: Gunta Anca. (EUT C 88, 11.4.2006).

4.7 Främja tillgången till vård- och stödtjänster av hög kvalitet

4.7.1 EESK håller med kommissionen om att denna fråga är mycket viktig.

4.7.2 EESK anser att samtliga åtgärder som avser att förbättra de funktionshindrades livssituation runtom i Europa bör bygga på grundläggande mänskliga rättigheter såsom

— rätten till fri rörlighet och rätten att välja bostadsort,

— rätten till respekt för varje människas privat- och familjeliv,

— att ingen får godtyckligt frihetsberövas,

— att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling,

— rätten till utbildning,

— rätten till hälsa, inbegripet tillgång till information och service i fråga om hälsa och reproduktiv hälsa,

— att ingen får fråntas sina tillhörigheter.

4.7.3 EESK välkomnar därför kommissionens garantier att stödja arbetet med att ge funktionshindrade personer ett självständigt liv och med avinstitutionaliseringen av funktionshindrade som bor på stora institutioner.

4.7.3.1 EESK anmodar kommissionen att se till att alla personer som berörs av frågan om ett självständigt liv, t.ex. offentliga myndigheter på nationell nivå, organisationer som representerar personer med funktionshinder och EU, deltar aktivt i processen.

4.7.3.2 Frågan om ett självständigt liv handlar inte bara om att *leva* i samhället, utan också om att vara en *jämlik samhällsmedlem*. Med begreppet avses ett fullständigt samhällsdeltagande i alla avseenden.

4.7.3.3 EESK anser att samtliga åtgärder som syftar till att se över vården bör underlätta möjligheterna till ett självständigt liv för personer med funktionshinder. En särskild målsättning i fråga om avinstitutionalisering och utveckling av andra alternativ i närmiljön skulle kunna vara en del av en ny strategi för det sociala trygghetssystemet. Alternativen bör omfatta initiativ såsom personliga assistenter, handikapphjälpmedel, stödtjänster, information, handledning och möjligheten för funktionshindrade personer att själv påverka sin vård.

4.7.4 EESK efterlyser bättre standarder för kvaliteten på den vård som erbjuds personer med funktionshinder. Dessa standarder bör tas fram i samarbete med olika handikapporganisationer. Samtliga modeller för vård- och stödtjänster i EU bör bygga på kvalitet, kontinuitet, tillgänglighet och hållbara finanser.

4.7.5 Den öppna samordningsmetoden för vård bör också ta hänsyn till de funktionshindrades behov och deras grundläggande rättigheter i fråga om tillgång till vård.

4.8 *Främja varors och tjänsters tillgänglighet*

4.8.1 EESK välkomnar förordningen om rättigheter för flygpassagerare med nedsatt rörlighet samt de initiativ som tagits mer generellt inom transportområdet (järnväg, bussar och sjöfart) och i fråga om turism. Allt detta kommer att underlätta den fria rörligheten för personer med funktionshinder.

4.8.2 Tillgång till ny teknik är av avgörande betydelse när man skall överbrygga den digitala klyfta som delar det europeiska samhället. EU måste se till att projekt inom det sjunde ramprogrammet leder till bättre forskning om ny teknik, handikapphjälpmedel och design av alla varor och tjänster.

4.8.3 EESK anser att de funktionshindrade konsumenternas behov när det gäller att få tillgång till varor och tjänster i EU bör tas i beaktande i de nuvarande förhandlingarna om *tjänstedirektivet för inre marknaden*.

4.8.4 EESK rekommenderar kommissionen att i sitt kommande meddelande om *tjänster av allmänt intresse inom den*

sociala sektorn och vården behandla principerna om kontinuitet, tillgänglighet och en europeiska kvalitetsstandarder samt hållbara finanser.

4.9 *Öka EU:s analytiska kapacitet*

4.9.1 Europeiska unionen måste ha den förmåga som krävs för att kunna bedöma funktionshindrade personers situation.

4.9.2 EESK anser att mer tillförlitlig och jämförbar statistisk skulle kunna tas fram för personer med funktionshinder. Den statistik som utarbetas inom EU i dag omfattar analyser som bygger på kön och ålder. Det är av största betydelse för analysen av de funktionshindrade personernas situation och den framtida politiken att den statistik som tas fram på EU-nivå bryts ner i hög grad.

4.9.3 Det krävs ytterligare akademisk forskning med särskild inriktning mot de behov som påtalats av personer med funktionshinder samt en bättre analys av frågan om diskriminering på flera grunder.

Europeiska året för lika möjligheter (2007) är ett unikt tillfälle för kommissionen att ta sitt ansvar när det gäller att harmonisera och hitta en balans i fråga om det lagstiftade skyddet mot diskriminering av funktionshindrade personer i EU och att vidta åtgärder om dessa regler överträds.

EESK ser fram emot nästa rapport om EU:s handlingsplan på handikappområdet år 2008.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen: En sammanhållningspolitik för att stödja tillväxt och sysselsättning: Gemenskapens strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013"

KOM(2005) 299 slutlig – SEK(2005) 904

(2006/C 185/11)

Den 5 juli 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 mars 2006. Föredragande var **Bruno Vever**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 21 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 47 röster för, inga röster emot och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén beklagar att de strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken 2007–2013 lades fram ett år efter förslagen till budgetplan och strukturfondsförordningar för samma period, i stället för samtidigt eller tidigare. Under dessa förhållanden ter sig riktlinjerna mer som kompletterande bestämmelser än som de vägledande dokument de borde utgöra.

1.2 Denna försening är särskilt beklaglig eftersom behovet av riktlinjer är angeläget mot bakgrund av de både många och komplexa sammanhållningsfrågorna inför perioden 2007–2013: uppföljningen av utvidgningarna, konsolideringen av euron och återhämtningen av förseningarna i Lissabonstrategin mot bakgrund av en allt snabbare globalisering. Trots en otillräcklig tillväxt, stora skillnader mellan medlemsstaterna och en alltför begränsad gemenskapsbudget har EU vissa fördelar, men dessa är snarare potentiella än konkreta (konsolidering av den utvidgade inre marknaden, framtidsinfrastrukturer och anpassningsreformer).

1.3 EESK anser inte att sambanden mellan de strategiska riktlinjernas prioriteringar och strukturfondernas målsättningar är tydliga, och villkoren för deras genomförande bör klargöras. När det gäller den första prioriteringen, som syftar till att göra investeringar mer attraktiva, ställs den centrala frågan om behovet av att öka tilltron till EU:s egen utveckling. I anslutning till den andra prioriteringen, till stöd för innovation och entreprenörskap, väcks frågan om den ständiga bristen på anpassning av gemenskapsinstrumenten (bristen på framsteg när det gäller gemenskapspatenträtten, luckorna i den europeiska företagsstadgan och åtgärder inom ramen för fonderna, vilka i alltför stor utsträckning inskränker sig till subventioner). Den tredje prioriteringen, som syftar till att skapa fler arbetstillfällen, ställer frågan om hur man mot bakgrund av globaliseringens påtryckningar skall komma i kapp eftersläpningarna i Lissabon-

strategin och den fortfarande avlägsna optimeringen av den ekonomiska och sociala inre marknaden.

1.4 EESK är bekymrad över svagheterna i den gemenskapsbudget som Europeiska rådet i december 2005 lade fram för perioden 2007–2013: det tak som fastställdes till 1,045 % av bruttonationalinkomsten (dvs. 0,36 % för sammanhållningsbudgeten) innebär en lägre nivå än före utvidgningen från 15 till 25 medlemsländer, trots att problemen med interna skillnader och internationell konkurrens har ökat betydligt. Därför är den centrala fråga som de strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken 2007–2013 bör ge svar på följande: Hur skall man kunna göra mer med mindre? Som svar rekommenderar EESK att man diversifierar de sammanhållningspolitiska instrumenten, att man i högre grad koncentrerar insatserna och att man moderniserar förvaltningen.

1.5 EESK anser att man bör diversifiera de sammanhållningspolitiska instrumenten genom innovativt nytänkande när det gäller EU:s finansiella åtgärder.

1.5.1 Strukturfonderna bör kunna använda sig av andra instrument än bidrag, exempelvis lån, subventioner, lånegarantier, stöd till riskkapital och riskkapital, i direkt samarbete med EIB eller EIF.

1.5.2 En sådan omstrukturering skulle, på en mycket bredare front än enbart programmet Jeremie, åstadkomma en multiplikatoreffekt av fonderna, vilket skulle komplettera investeringarna av offentligt och privat kapital bättre och uppväga den blygsamma budgeten.

1.5.3 EESK ser positivt på en kraftig ökning av EU:s möjligheter att ge lån och garantier, ett stärkt partnerskap med bank- och finanssektorn och en motsvarande anpassning av de nya strukturfondsförordningarna. För att förverkliga dessa tre villkor måste Europeiska kommissionen snabbt lägga fram förslag i denna riktning.

1.6 EESK rekommenderar att man i högre grad koncentrerar strukturfondsåtgärderna i enlighet med EU:s prioriterade intressen.

1.6.1 Förutom att fullfölja och intensifiera det direkta stödet till de städer och regioner som har störst behov, innebär detta att man i samarbete med offentlig-privata partnerskap bör stärka finansieringen av de transeuropeiska infrastrukturnäten och stödet till gränsregionerna.

1.6.2 Mot denna bakgrund föreslår EESK att det skall göras en omfattande omprövning av budgeten för de transeuropeiska näten, eftersom denna försumades i december 2005 trots Lissabonstrategins målsättningar.

1.6.3 Detta förutsätter även att gemenskapsstödet i större utsträckning används för att hjälpa medlemsstaterna att bättre genomföra gemenskapens riktlinjer, beslut och åtaganden, antingen det rör sig om att införliva direktiv eller genomföra Lissabonstrategin. Framför allt bör budgeten för stöd till utbildning, som också förbisågs i december 2005, ändras.

1.7 Avslutningsvis rekommenderar EESK att man moderniserar förvaltningen av sammanhållningspolitiken och främjar bättre insyn och växelverkan.

1.7.1 Detta förutsätter att gemenskapsstödet, i likhet med det statliga stödet, är helt förenligt med den europeiska konkurrenspolitiken.

1.7.2 Det kräver också en ökad medverkan av det organiserade civila samhällets aktörer, framför allt arbetsmarknadsparterna, vid utarbetandet och förvaltningen av den europeiska sammanhållningspolitiken.

1.7.3 EESK efterlyser därför att medverkan av aktörer i näringsliv och samhälle uttryckligen skall ingå i de strategiska riktlinjerna. Villkoren för genomförandet i de olika medlemsstaterna bör preciseras i bilagor till planerings- och revideringsdokumenten.

2. Inledning

2.1 Det meddelande från kommissionen som antogs den 5 juli 2005 om sammanhållningspolitikens strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013 kompletterar en rad tidigare förslag.

2.1.1 Riktlinjerna för gemenskapsbudgeten 2007–2013, som presenterades den 17 februari 2004, har utarbetats med utgångspunkt i en gemenskapsbudget baserad på 1,14 % av bruttonationalinkomsten.

2.1.2 Förslagen till ändringar i strukturfondsförordningarna (Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden) för perioden 2007–2013 lades fram den 14 juli 2004⁽¹⁾: Kommissionen satte upp tre målsättningar för fonderna:

2.1.2.1 Ett konvergensmål, som en uppföljning av nuvarande mål 1 till förmån för EU:s mindre utvecklade regioner, i synnerhet de regioner vars BNP är lägre än 75 % av EU:s genomsnitt: 78,54 % av fondmedlen anslås till detta mål.

2.1.2.2 Ett mål för regional konkurrenskraft och sysselsättning, som följer upp nuvarande mål 2, till förmån för EU:s övriga regioner, framför allt för att stödja genomförandet av Lissabonstrategin och öka sysselsättningen: 17,22 % av fondmedlen anslås till detta mål.

2.1.2.3 Ett mål om territoriellt europeiskt samarbete, som uppföljare till det nuvarande Interreg-programmet: 3,94 % av fondmedlen anslås till detta mål.

2.1.3 Dessutom lade kommissionen den 14 juli 2004 fram ett förslag till stadga för europeiska grupperingar för gränsöverskridande samarbete som syftar till att underlätta sådana initiativ inom gemenskapen⁽²⁾.

2.2 När kommissionen den 5 juli 2005 presenterade de strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken 2007–2013 betonades tre prioriteringar. De skiljer sig från ovannämnda målsättningar för strukturfonderna, även om det finns vissa överensstämmelser:

2.2.1 Den första prioriteringen i de strategiska riktlinjerna syftar till att göra investeringar mer attraktiva.

2.2.2 Den andra prioriteringen syftar till att öka innovationen och företagsamheten.

2.2.3 Den tredje prioriteringen syftar till att stödja skapandet av nya arbetstillfällen.

2.3 De strategiska riktlinjerna skall genomföras utifrån nationella strategiska referensramar som i ett senare skede skall utarbetas av kommissionen, medlemsstaterna och regionerna.

2.4 Presentationen av de strategiska riktlinjerna var den sista etappen i diskussionen om ett övergripande paket om sammanhållningspolitiken 2007–2013. Det hade emellertid varit mer logiskt om kommissionen hade öppnat debatten om sammanhållningspolitiken med att presentera dessa strategiska riktlinjer, som syftar till att fastställa en övergripande politisk ram. I stället inledde man med att lägga fram förslag till fondförordningar som bör kunna fungera som tillämpningsanvisningar. Avsaknaden av samordning, som skulle ha gett de strategiska riktlinjerna en tydlig ledande roll i stället för att som nu låta dem utgöra ett komplement, gör att det finns risk för att den europeiska sammanhållningspolitikens mervärde försvagas och att man uppmuntrar till en åternationalisering av utvecklingsstrategierna. Detta skulle vara till stor skada för EU:s samstämmighet, konkurrenskraft och ekonomiska och sociala effektivitet.

⁽¹⁾ EESK:s yttranden om "Fonder (allmänna bestämmelser)", "Sammanhållningsfonden" och "Europeiska regionala utvecklingsfonden", EUT C 255, 14.10.2005, s. 78., s. 88 och s. 91.

⁽²⁾ EESK:s yttrande: EUT C 255, 14.10.2005, s. 76.

2.5 Diskussionen om riktlinjerna för budgetförordningen för 2007–2013 och fondförordningarna för samma period inleddes under svåra förhållanden, kännetecknade av påtagliga menings-skiljaktigheter mellan de 25 medlemsstaterna avseende beloppen och tilldelningen. Efter ett första misslyckande i juni 2005 uppnådde Europeiska rådet den 17 december 2005 en budgetöverenskommelse på mycket mer återhållsamma grunder: budgettaket 2007–2013 fastställdes till 1,045 % av BNI. 252 miljarder euro, dvs. 82 % anslogs till konvergensmålet, 48,5 miljarder, dvs. 15,5 %, anslogs till konkurrens- och sysselsättningsmålet, och 7,5 miljarder, dvs. mindre än 2,5 %, anslogs till målet om europeiskt territoriellt samarbete.

2.6 Europaparlamentet avtog den 18 januari 2006 detta budgetförslag eftersom det långt ifrån uppfyllde dess förväntningar. Rådet och Europaparlamentet återupptog därför diskussionerna som den 4 april 2006 utmynnade i en kompromiss som innebär att detta anslag höjs med fyra miljarder euro (varav två i reserv). Kompromissen skall senare ratificeras av båda parter.

3. Synpunkter på sammanhållningspolitikens utmaningar under perioden 2007–2013

3.1 De strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken avser perioden 2007–2013, som kommer att utmärkas av stora utmaningar:

3.1.1 För det första måste utvidgningen fullföljas och konsolideras. EU utvidgades från 15 till 25 medlemsstater 2004, och skall ta emot ytterligare två nya medlemsstater 2007. Andra kan komma att följa senare, efter 2013 eller till och med tidigare, eftersom listan över länder som vill bli medlemmar inte är uttömd. Även om utvidgarna förmodligen stärker inre marknaden och dess kapacitet i fråga om tillväxt, sysselsättning, handel, produktion, konsumtion och konkurrenskraft mot bakgrund av globaliseringen, kommer de ständigt växande ekonomiska och sociala skillnaderna att ställa krav på ett kvalitativt steg framåt när det gäller samordningen av den europeiska och nationella politiken, förvaltningen och konsolideringen av inre marknaden och EU:s fysiska planering.

3.1.2 Man måste även lyckas utvidga euroområdet, samtidigt som eurozonen måste stärkas och göras mer attraktivt och effektivt i fråga om tillväxt och sysselsättning. För närvarande ingår endast 12 av de 25 medlemsstaterna i EMU. Euroområdet bör före utgången av 2013 ha utvidgats till att omfatta merparten av medlemsstaterna, under förutsättning att de uppfyller samtliga villkor. I likhet med utvidgningen av unionen kommer utbredningen av euroområdet på grund av konkurrensvillkoren att kräva en större konvergens, i första hand på det ekonomiska planet men även på andra områden, alltifrån skattemrådet (harmonisering av beräkningsunderlaget) till det socialpolitiska området.

3.1.3 Strukturförändringarna kommer att fortsätta att breda ut sig under hela denna period:

3.1.3.1 Globaliseringen och de nya framväxande ekonomierna kommer att öka konkurrenstrycket och utlokaliseringen av företag.

3.1.3.2 Den tekniska utvecklingen kommer att gå ännu snabbare, och kommer att underblåsas av det globaliserade informationssamhällets innovationer.

3.1.3.3 Den europeiska befolkningens åldrande kommer att bli allt tydligare, när de stora årskullar som föddes efter andra världskriget uppnår pensionsåldern. Detta kommer att ändra levnads- och sysselsättningsvillkoren och jämvikten i medlemsstaternas sociala förmånssystem.

3.1.3.4 Migrationstrycket från de mindre utvecklade länderna utanför EU kommer förmodligen att fortsätta att öka, och hanteringen av detta bör förbättras. Å ena sidan bör migrationen i större utsträckning anpassas till EU:s behov och integrationskapacitet, och å andra sidan bör man påtagligt öka effektiviteten när det gäller utvecklingsbiståndet till ursprungsländerna i syfte att skapa fler arbetstillfällen och ekonomiska och sociala framsteg i dessa länder. Man bör även integrera behovet av anpassning till invandringen i utbildningsprogram på olika nivåer.

3.1.3.5 Kampen mot social utslagning och fattigdom, när det gäller såväl arbetssökande som "arbetande fattiga", är alltså en viktig fråga för den europeiska sammanhållningspolitiken. Om man inte löser dessa problem, som inte bara rör själva sysselsättningsfrågan, kommer det i praktiken att bli svårt att säkerställa sammanhållningen inte bara ur ett samhälleligt utan även ur ett ekonomiskt perspektiv.

3.1.4 Det slutdatum, 2010, som Europeiska rådet år 2000 satte upp för Lissabonstrategin står i centrum för denna period av djupgående förändringar. Genomförandet av strategin har dock försenats. Det blir alltmer brådskande och samtidigt allt svårare för EU att hämta in eftersläpningen för att bevara sin konkurrenskraft.

3.2 När det gäller de stora utmaningarna under kommande år kan den europeiska sammanhållningspolitiken hämta stöd i flera gynnsamma faktorer. Bland annat kan följande nämnas:

3.2.1 Den europeiska inre marknads omfattning – den inbegriper över en halv miljard européer och utgör en ekonomisk, kommersiell och mänsklig potential som fortfarande är underutnyttjad, när det gäller såväl det ekonomiska utbudet och efterfrågan som arbetsmarknaden.

3.2.2 Den europeiska modellen för arbetsmarknadsrelationer och den europeiska sociala dialogen, i vilka man genom att lägga tonvikten på utnyttjandet av de mänskliga resurserna försöker möta de utmaningar som sysselsättningen, utvecklingen, hälsan och livskvaliteten innebär i anslutning till globaliseringen.

3.2.3 Den dynamiska tillväxten i de nya medlemsstaterna, som i många fall är dubbelt så hög som genomsnittet i gemenskapen, borde bidra till att minska de stora utvecklingsskillnaderna och öka den ekonomiska och kommersiella dynamiken i EU.

3.2.4 De nya möjligheter till planering och investering som den europeiska kontinentens enande innebär möjliggör en ny intern ekonomisk organisation och genomförande av innovativa program för infrastruktur och fysisk planering.

3.2.5 Lissabonstrategins ekonomiska och sociala reformer bör – i den utsträckning som de kan lyckas utveckla och producera en ömsesidig hävstångseffekt med aktiva insatser av arbetsmarkandsparterna – också utgöra ett viktigt stöd för att EU:s sammanhållningspolitik skall bli framgångsrik.

3.2.6 Sammanfattningsvis bör stödet från den europeiska sammanhållningspolitiken framför allt syfta till att skapa en god cirkel med tillväxt och sysselsättning genom utveckling av en positiv växelverkan mellan olika faktorer (en fördjupning och utvidgning av inre marknaden, investeringar och regional utveckling samt reformer i medlemsstaterna).

3.3 När det gäller den europeiska sammanhållningspolitiken kan man även räkna med stora svårigheter som kommer att göra uppgiften ännu svårare.

3.3.1 I första hand det ständiga problemet med att återskapa en stark europeisk ekonomisk dynamik. I stället för att knappa in på konkurrenterna ökar EU avståndet till dem. EU:s tillväxt är övergripande sett medelmåttig, arbetslösheten är i många medlemsstater hög och drabbar såväl ungdomar som äldre, antalet nya arbetstillfällen är ofta för lågt, forskningsunderskottet håller i sig och antalet utlokaliseringar av företag ökar. EU:s nuvarande placering i förhållande till de världsledande på området återspeglar knappast de ambitiösa mål som ställdes upp för fem år sedan, och någon större förbättring av situationen finns ännu inte i sikte.

3.3.2 En annan stor utmaning för sammanhållningspolitiken är de omfattande ekonomiska och sociala skillnaderna till följd av utvidgningarna. Det kommer att ta lång tid att utjämna dessa och jämfört med de tillvägagångssätt och metoder som tidigare användes inom sammanhållningspolitiken när utvecklingsskillnaderna mellan medlemsstaterna var mycket mindre krävs det nytänkande.

3.3.3 En svag punkt i sammanhållningspolitiken är den bristande samordningen av den ekonomiska politiken, inklusive skattepolitiken. Denna är bristfällig även mellan de länder som ingår i euroområdet. Med ett ökat antal medlemsländer är det både mycket mer angeläget och svårare att rätta till denna situation. En ökad ekonomisk samordning bör också åtföljas av ett förstärkt samråd om de sociala metoderna.

3.3.4 Bland de missförhållanden som bör rättas till kan även den otillräckliga medverkan av det organiserade civila samhällets aktörer nämnas. Den offentliga förvaltningen intar en

ledande roll, och sammanhållningspolitiken är i stor utsträckning ett tvåpartssamarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna ⁽³⁾.

3.3.5 Mot bakgrund av de växande behoven är och förblir EU-fonderna relativt blygsamma. I den överenskommelse av den 17 december 2005 där EU:s budget fastställdes till 1,045 % av bruttonationalinkomsten reducerades budgeten för sammanhållningspolitiken till 0,36 % av BNI. EU:s budgetmedel har alltså minskats till en nivå som är lägre än före utvidgningen från 15 till 25 medlemsstater. Dessa procentandelar, som naturligtvis inte har något gemensamt med en federal budget (USA:s budget motsvarar över 20 % av BNP), förefaller extremt små i förhållande till EU:s sammanhållningsmål.

3.3.6 Den centrala fråga som de strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken 2007–2013 måste ge svar på är följande: Hur skall man kunna göra mer med mindre? Man måste i högre grad än någonsin tidigare se till att dessa mycket små tillgångar används på bästa sätt. Det viktiga är inte att ge ett permanent bistånd, utan att säkerställa förutsättningarna för en självständig och hållbar utveckling. Detta förutsätter dels största möjliga konvergens och komplementaritet med de nationella budgetarna, dels en katalysatoreffekt och ett stöd till marknadskrafterna, eftersom de är de enda som kan mobilisera resurser som motsvarar de behov som utveckling av hela EU innebär.

3.3.7 För att bemöta alla dessa utmaningar rekommenderar EESK att man diversifierar de sammanhållningspolitiska instrumenten, att man koncentrerar insatserna på ett effektivare sätt och att man moderniserar förvaltningen. Dessa idéer utvecklas i nedanstående punkter.

4. Synpunkter på prioriteringarna inom sammanhållningspolitiken 2007–2013

4.1 Sammanhållningspolitiken inriktas under perioden 2007–2013 på den dominerande prioriteringen "tillväxt och sysselsättning". Denna inriktning bygger bland annat på det partnerskap som Europeiska rådet lanserade vid sitt möte i mars 2005 och på de integrerade riktlinjer som kommissionen föreslog på området i juni 2005.

4.2 Inom strävandena mot den övergripande prioriteringen "tillväxt och sysselsättning" lyfter kommissionen i sitt meddelande fram tre specifika prioriteringar: göra investeringar i EU mer attraktiva, utveckla innovation och företagsamhet samt förstärka sysselsättningen och utbildningen. Dessa tre prioriteringar kompletteras av genomgående strävanden efter bättre fysisk planering i unionen såväl i landsbygdsområden som i städer, samt i gränsområden mellan stater och regioner.

⁽³⁾ EESK:s yttrande: "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet - Bygga en gemensam framtid - Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007-2013", EUT C 74, 23.3.2005, s. 32.

4.3 Den första prioriteringen som avser att göra investeringar mer attraktiva är synnerligen relevant. Den bör i synnerhet genomföras i den utvidgade unionens mindre utvecklade regioner som bör prioriteras vid olika insatser samtidigt som hänsyn tas till övergångsåtgärder för de regioner som tidigare prioriterades. Med tanke på de absoluta begränsningarna i EU:s interventionsfonder bör kravet vara att främja sådana kapitalinvesteringar – särskilt från privatsektorn – som gynnar prioriterade områden för ekonomisk utveckling i unionen.

4.3.1 EU har dock inte – trots en rad framsteg i genomförandet av inre marknaden, uppkomsten av den ekonomiska och monetära unionen eller vissa reformer inom Lissabonstrategin – lyckats införa en autonom och kraftfull mekanism för tillväxt som tillvaratar synergier och kompletterande faktorer i de nationella ekonomierna. Det är därför svårt att föra en effektiv sammanhållningspolitik om man inte lyckas ingjuta större förtroende hos samtliga berörda parter (företagarna, löntagarna, investerarna) gällande själva den ekonomiska och sociala utvecklingen i unionen och förtroende även för unionens politiska och institutionella framtid.

4.3.2 Under de närmaste åren skulle detta alltså innebära att man måste reducera de osäkerhetsfaktorer som för närvarande påverkar så grundläggande frågor som slutförandet av den inre marknaden, förankringen av en konkurrenskraftig integrerad ekonomi i anslutning till euron, förstärkningen av tillväxt och sysselsättning, framgång för Lissabonstrategin, effektiva styresformer vid EU-institutionerna samt en optimal och hållbar planläggning av den utvidgade unionen.

4.3.3 Kommissionens meddelande lägger tonvikt vid investeringar i infrastrukturnät, särskilt inom transportsektorn. Det saknas dock en analys av orsakerna till de kvardröjande förseeningarna på området. För att undanröja dessa förseeningar vore det lämpligt att ge högre prioritet åt finansieringen av de transeuropeiska infrastrukturerna för transport, energi och telekommunikation, vilka är förutsättningar för sammanhållning i unionen. Man kan bara beklaga att avtalet av den 17 december 2005 innebär kraftigt minskad finansiering av dessa nät. Det faktum att denna prioritering var Europeiska rådets största offer står direkt i strid med Lissabonåtagandena som skall vara uppfyllda någon gång mellan 2007 och 2013. Därför begär EESK i enlighet med Europaparlamentets ställningstaganden i frågan att en kraftigt omarbetad budget antas för att finansiera de transeuropeiska näten.

4.3.4 I kommissionens meddelande understryks även två övriga investeringsprioriteringar inom sammanhållningspolitiken, nämligen främjandet av investeringar i miljön och förstärkningen av EU:s självförsörjningsgrad på energiområdet.

4.3.4.1 I detta sammanhang bör man understryka att ett direkt samband mellan dessa prioriteringar och stödet till tidigare nämnda europeiska infrastrukturnät är nödvändigt.

4.3.4.2 Man bör även förvissa sig om att miljökraven uppfylls av dem som åtnjuter stöd från EU.

4.4 Den andra prioriteringen inom sammanhållningspolitiken är att öka innovationen och företagsamheten. Genom detta hänvisar kommissionen entydigt till Lissabonstrategins prioriteringar gällande främjandet av ett kunskapssamhälle i Europa.

4.4.1 Denna prioritering innebär framför allt att investeringarna i forskning måste öka.

4.4.1.1 I detta sammanhang är man tvungen att inse att EU som helhet sackar efter sina viktigaste partners på teknikområdet. Medlemsstaternas anslag för forskning är ofta en tredjedel lägre än Lissabonstrategins mål på 3 % av BNP. Anslagen har inte ökat under de senaste åren utan nått sitt tak och i vissa fall även sjunkit. EU:s budget för ramprogrammet för forskning och utveckling är fortfarande blygsam i jämförelse med medlemsstaternas forskningsanslag och klarar inte i tillräcklig mån av att samordna de nationella programmen. Dessutom dröjer svåra hinder kvar inom gemenskapens institutionella processer, även på högsta nivå, vilket sprider mycket dåliga signaler. Misslyckandet med gemenskapspatentet – en fråga som vaskats i 3 år – visar på unionens oroväckande oförmåga att tillhandahålla verktyg för att uppnå ambitionerna.

4.4.1.2 Därför behövs det en reell EU-politik för forskning med en förstärkt trovärdighet. Detta innebär nödvändiga omarbetningar i gemenskapens budget för att anslagen för forskning skall höjas kraftigt samtidigt som en bättre samordning mellan de nationella programmen skall garanteras. En förutsättning för detta är att äntligen lösa problemet med gemenskapspatentet, som inte i ett första skede behöver införas i alla medlemsstater om enighet fortfarande inte kan uppnås. Vad skulle ha skett med euron, Schengen eller EU:s socialpolitik om man på motsvarande sätt hade krävt ett genomförande samtidigt i alla länder?

4.4.2 En annan fråga som understryks i kommissionens meddelande är att uppkomsten och utvecklingen av företag måste uppmuntras, särskilt i fråga om nya teknikområden, och att en europeisk nätbildning för dessa gynnas.

4.4.2.1 Det är i detta sammanhang beklagligt att små företag fortfarande inte har möjlighet att välja en förenklad europeisk status som skulle underlätta verksamhet över gränserna.

4.4.2.2 EESK upprepar därför sitt krav i initiativyttrandet om "Små och medelstora företags gemenskapsrättsliga status" ⁽⁴⁾ att en sådan rättslig status till förmån för små och medelstora företag föreslås av kommissionen utan ytterligare förseeningar och att förslaget därefter antas snarast.

⁽⁴⁾ EGT C 125, 27.5 2002, s. 100.

4.4.2.3 EESK beklagar vidare att kommissionen hösten 2005 drog tillbaka förslag gällande en gemenskapsrättslig status för ömsesidiga bolag och europeiska föreningar, vilket i dag vore viktigare än någonsin.

4.4.3 I kommissionens meddelande understryks dessutom vikten av frågan om företagsfinansiering och att särskilt innovativa företag lättare skall få tillgång till finansiering.

4.4.3.1 I detta sammanhang bör man framhålla att strukturfonderna under nuvarande omständigheter oundvikligen har begränsade – för att inte säga marginella – möjligheter att på ett avgörande sätt underlätta tillgången till finansiering av företag på detta område, även om åtföljande åtgärder i blygsam skala och samfinansiering av pilotprojekt kan ge resultat på områden som är tillräckligt avgränsade och föredömliga. EESK välkomnar lanseringen av initiativen Jaspers och Jeremie som ett samarbete mellan kommissionen, Europeiska investeringsbanken, Europeiska investeringsfonden och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling. Initiativet Jaspers syftar till att bistå de nationella och regionala myndigheterna i stater som kan omfattas av konvergensmålet för inledande av större infrastrukturprojekt. Programmet Jeremie har som mål att underlätta småföretags möjligheter till finansiering. EESK önskar att dessa initiativ görs operativa och lättillgängliga på lokal nivå för att denna nya verksamhetsram skall kunna få så betydande återverkningar som möjligt på den ekonomiska utvecklingen och framväxten av verksamheter – det vill säga ökad sysselsättning – på gräsrotsnivå.

4.4.3.2 Om utbetalningarna från fonderna skall få direkta återverkningar på – och i högre grad ta hänsyn till – finansieringen av företag, måste spännvidden breddas och motsvara de möjligheter som banklån erbjuder, tillhandahålla riskkapital, ge möjlighet till mikrokrediter och ge garantier för småföretag. Detta innebär att fondernas handlingsutrymme måste omdefinieras, särskilt deras finansieringstekniker som i dag är begränsade till utbetalning av subventioner. Med programmet Jeremie som förebild kunde detta förverkligas i en mycket större skala genom att omvandla subventionerna till finansieringsprodukter. Därmed kunde en euro som utbetalats som garanti för ett lån med riskkapital finansiera fem till tio euro av investeringar i ett litet eller medelstort företag och därmed skapa multiplikatoreffekter utgående från EU-fondernas interventioner. EESK:s rekommendationer i denna viktiga fråga framgår av kapitel 5 i föreliggande yttrande.

4.4.3.3 Det är vidare skäl att påminna om att ett snabbt och konkret genomförande av den inre marknaden för finansiering tillsammans med en effektiv konkurrenspolitik och en konsolidering av den ekonomiska och monetära unionen kunde leda till betydande förbättringar när det gäller tillgången till finansiering för företag av alla storlekar. Denna fråga lyfts dock inte alls fram i meddelandet även om en av kommissionens främsta ansvarsområden under de närmaste åren kommer att förbli att skapa en sådan marknad.

4.5 Den tredje prioriteringen i kommissionens meddelande när det gäller sammanhållningspolitiken är att skapa fler arbetstillfällen och höja arbetets kvalitet.

4.5.1 Den första förutsättningen för att uppnå ökad sysselsättning är att förstärka den ekonomiska tillväxten och att inom ramen för detta underlätta uppkomsten av arbetstillfällen. Ett sådant mål kan endast uppnås genom mer gynnsamma administrativa, skattemässiga och sociala villkor i anslutning till uppkomsten av arbetstillfällen med särskild hänsyn till småföretag, egenföretagare och hantverkare. Detta kunde leda till en gynnsam utveckling med en ansvarsfull löneutveckling och främjande av yrkeskunnighet. Som det nämndes tidigare kan strukturfonderna bara få begränsade direkta återverkningar på dylika områden samtidigt som enstaka insatser och pilotprojekt visserligen kan stödjas och gynna goda metoder.

4.5.2 Det vore även lämpligt att utveckla anpassningen av arbetsmarknaden, vilket kommissionen understryker. Strukturfonderna bör särskilt inriktas på en bättre fungerande inre marknad på detta område. Detta förutsätter utökad rörlighet inklusive rätt till överföringar mellan pensionssystem, samt att hindren för den europeiska arbetsmarknaden undanröjs, i synnerhet i tjänstesektorn⁽⁵⁾ där mer än två tredjedelar av de nya arbetstillfällena uppstår. Samtidigt måste man hålla fast vid en gemensam grund för sociala villkor i dessa frågor.

4.5.3 Kommissionen gör för övrigt rätt i att lägga tonvikten vid kraven på bättre yrkesutbildning. EESK anser det dock vara mycket oroväckande att kommissionen i december 2005 föreslog att budgeten för livslångt lärande skall skäras ned med hälften. EESK vill se en omvärdering av budgeten så att den når en nivå som motsvarar åtagandena i Lissabonstrategin. På detta område uppstår hädanefter nya kompetensområden med ökat ansvar och krav på större initiativförmåga. Därför bör framtida program möjliggöra att hänsyn tas till regionala prioriteringar. Det är nämligen av avgörande betydelse att finansieringen ur Europeiska socialfonden i så hög grad som möjligt anpassas till regionala behov och inte endast binds upp till samfinansiering utgående från nationell politik.

4.5.3.1 På ett allmänt plan understryker EESK att alla medel bör tillgripas för att gynna komplementaritet och effektivitet i bestämmelserna samt att offentliga och privata aktörer bör uppmanas till hållbara partnerskap kring regionala strategier som bygger på följande prioriteringar: att främja tillgången för alla till innovation och livslångt lärande, att förbättra hanteringen och utvecklingen av arbetskraften i företag, att öka kvinnors deltagande, att höja sysselsättningsnivån fram till pensionen, att tydligare avgränsa ekonomin och politiken för yrkesvägledning och utbildning, att främja yrkesutbildning och lärande på alla nivåer, särskilt inom yrken med brist på arbetskraft, samt att gynna utbildningar som konkret leder till att näringslivet upptar den ökande massan utslagen arbetskraft.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tjänster på inre marknaden", EUT C 221, 8.9.2005, s. 113.

4.5.3.2 Strukturfonderna bör även inriktas på att samfinansiera utbildningsprogram på europeisk nivå med förebild i de framgångsrika programmen Erasmus och Leonardo. Dessa program bör utvidgas ytterligare för att kunna stödja två till tre gånger fler unga européer.

4.5.4 Den åldrande befolkningsstrukturen bör dessutom ges särskild uppmärksamhet eftersom den kräver särskilda anpassningar av ovan nämnda aspekter som sammanhänger med uppkomsten av arbetstillfällen (jfr administrativa, skattemässiga och sociala villkor, barnomsorg till rimlig kostnad, arbetsmarknaden, utbildning och arbetskraftspolitik).

4.6 Dessa tre prioriteringar inom de strategiska riktlinjerna kompletteras av ett genomgripande krav som utgör en slags fjärde prioritering, nämligen hänsynen till den territoriella dimensionen inom sammanhållningspolitiken.

4.6.1 I meddelandet nämns städernas bidrag till tillväxt och sysselsättning (bättre ekonomisk, social och miljömässig hantering av urbaniseringen) samtidigt som den ekonomiska diversifieringen i landsbygdsområden förespråkas på annat håll (kvarhållande av allmännyttiga tjänster, utbyggnad av nätverk, främjande av utvecklingspoler). Interaktionen mellan kraven och de tre prioriteringarna inom de strategiska riktlinjerna kunde ha blivit bättre klarlagd.

4.6.2 I meddelandet understryks även behovet av territoriellt samarbete på tre olika nivåer, nämligen följande:

4.6.2.1 Gränsöverskridande samarbete bland annat för att skapa ömsesidig handel samt gynna ekonomisk och social integration.

4.6.2.2 Samarbete mellan länderna, särskilt i syfte att stärka gemensamma insatser av strategisk betydelse mellan stater (transporter, forskning, social integration).

4.6.2.3 Samarbete mellan regioner, särskilt i syfte att uppmuntra spridningen av goda ekonomiska, sociala och miljömässiga metoder.

4.6.3 EESK beklagar dock att en hänvisning till detta behov av territoriellt samarbete i EU inte behandlas utförligare än som ett kompletterande – för att inte säga underordnat – element till prioriteringarna inom de strategiska riktlinjerna i stället för eftersträva en integrering av dem.

4.7 Granskningen av de tre prioriteringarna i de strategiska riktlinjerna, kompletterade med den territoriella dimensionen, medför alltså flera omfattande frågeställningar.

4.7.1 För det första är prioriteringarna i de strategiska riktlinjerna inte tillräckligt tydliga för att utgöra en "strategisk" ram för sammanhållningsinsatser och förvaltning av sammanhållningspolitiken. De utgör snarare en påminnelse om god praxis som skall uppmuntras genom de olika insatserna.

4.7.2 Framför allt preciseras knappt kopplingarna mellan prioriteringarna i de strategiska riktlinjerna och de tre målen

för insatser som finansieras med EU-medel. Detta är ett stort handikapp: de strategiska riktlinjerna borde utgöra en ram för fonderna, men i själva verket utgör de endast ett komplement. Detta innebär att de strategiska riktlinjerna mer framstår som tilläggsdirektiv eller tillämpningsdirektiv än som de riktlinjer de är avsedda att utgöra.

4.7.3 För att de strategiska riktlinjerna verkligen skall leva upp till sitt namn och fungera mer effektivt måste de prioriterade målen förtydligas, särskilt på följande områden:

4.7.3.1 Den europeiska sammanhållningspolitikens "mervärde" i relation till den nationella och lokala politiken.

4.7.3.2 Den "territoriella koncentrationen" på europeiska utvecklingscentrer och utvecklingslinjer som gör det möjligt att uppnå en övergripande hävstångseffekt.

4.7.3.3 Den "riktningsgivande ramen" för EU-fondernas insatser, som säkerställer att de strategiska riktlinjerna utgör en effektiv och konsekvent ram och inte begränsas till att endast fungera som kompletteringsbestämmelser.

5. Synpunkter på styrmedlen för sammanhållningspolitiken 2007–2013

5.1 Som stöd för sammanhållningspolitiken understryker kommissionen särskilt strukturfondernas (regionalfonden och socialfonden) och Sammanhållningsfondens roll. Kommissionen påpekar att användningen av dessa fonder – i linje med de strategiska riktlinjer som nämns ovan – måste göra det möjligt att stimulera tillväxten, bättre utnyttja möjligheterna på inre marknaden, främja större konvergens mellan medlemsstaterna, stärka den regionala konkurrenskraften och förbättra EU:s ekonomiska, sociala och kulturella integration.

5.2 Först och främst kan man konstatera att Europeiska unionen kommer att ställas inför en allt större klyfta mellan begränsade fonder och omfattande behov (skillnader i medlemsstaternas utveckling, förseningar i utbyggnaden av infrastruktur, förseningar på inre marknaden, eftersläpande konkurrenskraft, förseningar när det gäller att genomföra Lissabonstrategin). Det krävs en intern omorganisation av gemenskapens budgetprioriteringar, bland annat genom en fortsättning av det pågående reformarbetet när det gäller den gemensamma jordbrukspolitik. Detta kommer dock endast att ge begränsade möjligheter att öka strukturfondernas anslag, eftersom gemenskapens totala budget även fortsättningsvis är mycket begränsad. Eftersom gemenskapsbudgetens tak är 1,045 % av BNP anser EESK att de 0,36 % (308 miljarder euro av en total budget på 862 miljarder euro, med förbehåll för den höjning med fyra miljarder som man enades om den 4 april 2006 och som återstår att ratificeras av Europaparlamentet och rådet) som skall gå till sammanhållningspolitiken under inga omständigheter räcker för att EU skall kunna uppnå sammanhållningsmålen för 2007–2013.

5.3 Därför bör man noggrant uppmärksamma följande:

5.3.1 Å ena sidan fondens insatser som bör ge en större hävstångseffekt på investeringarna, vilket förutsätter mer omfattande innovation än tidigare på detta område.

5.3.2 Å andra sidan den reella koncentrationen av fondinsatser, som bör ha mer av en omstrukturerande effekt, särskilt på nationsövergripande och gränsöverskridande nivå.

5.4 När det gäller fondens insatser förtjänar flera saker att nämnas:

5.4.1 Vi vill först erinra om att insatserna från strukturfonderna endast kan utgöra ett komplement till EU:s sammanhållningspolitik. Strukturfonderna får inte vara ett exklusivt eller ens dominerande instrument. I syfte att uppnå gemensamma mål skall insatserna framför allt främja en mobilisering av tillgängligt kapital på marknaderna och en mer konvergerande användning av nationella och regionala budgetmedel. Det är alltså i första hand fråga om att uppnå en hävstångseffekt. I detta sammanhang måste EU:s strukturfondsinstrument utgöra ett centralt planeringsverktyg för det europeiska territoriet, som komplement till gemenskapens politik och aktuella ekonomiska och sociala förändringar.

5.4.2 Användningen av EU:s fonder och Europeiska investeringsbankens medel borde därför bygga på en mer flexibel och nydanande finansieringsteknik. Kommissionen framhåller med rätta att fonderna inte längre endast bör begränsas till bidragsgivning utan även bör möjliggöra andra finansieringsinstrument, t.ex. lån, lånegarantier, konvertibla instrument, investeringskapital och riskkapital. EESK inte bara stöder denna inställning utan begär också att man drar alla konsekvenser av den och att EU:s metoder för finansiellt stöd reformeras i grunden.

5.4.2.1 EESK anser att utvecklingen av sådana alternativa metoder för stödgivning inom ramen för strukturfonderna, i nära samarbete med Europeiska investeringsfonden och Europeiska investeringsbanken, skulle kunna bidra till ett avsevärt ökat genomslag av gemenskapens insatser och göra det möjligt att på ett bättre sätt kombinera dem med offentligt och privat investeringskapital. De skulle framför allt bidra till en offentlig-privat delning av finansieringen av investeringarna, särskilt i små och medelstora företag, vilka uppfattas som riskabla av de traditionella finansörerna och för vilka lånevillkoren i framtiden kan komma att bli än striktare till följd av Basel II-avtalen. De skulle på ett verkkningsfullt sätt kunna mildra effekterna av EU:s budgetbegränsningar. Ett stöd på en euro skulle i själva verket ha kunnat användas bättre som en garanti för ett lån på fem eller tio euro. Detta skulle göra det möjligt att öka antalet stödmottagare och samtidigt ge dessa ett större ansvar än vad ett icke-återbetalningspliktigt bidrag gör.

5.4.2.2 Dessa nya stödformer bör införas så snart som möjligt för att säkerställa en maximal hävstångseffekt på den ekonomiska och sociala utvecklingen. Andra resurser skulle också kunna mobiliseras genom bättre samordning av insatser från strukturfonderna och andra institutioner som redan verkar för europeisk utveckling, t.ex. Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD). Ett prioriterat insatsområde borde vara att på ett mycket mer omfattande och aktivt sätt främja offentlig-privata partnerskap på Europainivå, med tydliga och öppna konkurrensvillkor, särskilt när det gäller att finansiera storskaliga infrastrukturprojekt som är av avgörande betydelse för såväl sammanhållningen generellt som för Europas samlade konkurrenskraft. Som nämnts tidigare ⁽⁶⁾ borde budgetanslagen till de transeuropeiska näten öka avsevärt, eftersom de offentlig-privata partnerskapen för europeisk infrastruktur inte kan nå framgång utan tillräckliga åtaganden från de offentliga gemenskapsfondernas sida.

5.4.2.3 En sådan reform av metoderna för stöd från gemenskapsfonderna förutsätter att Europeiska unionens upplånings- och utlåningskapacitet ökar. Det skulle också krävas större samordning med Europeiska investeringsbanken och andra finansinstitut, och att ett reellt partnerskap etableras med det europeiska bank- och finansnätverket, samt att villkoren för stöd skärps, såväl på medlemsstatsnivå som när det gäller de direkta stödmottagarna. Avslutningsvis borde denna aspekt också ingå i reformen av EU-fondernas bestämmelser för perioden 2007–2013, så att de nya systemen för finansieringsteknik kan bli helt operationella. EESK uppmanar därför Europeiska kommissionen att lägga fram förslag på dessa tre områden.

5.4.3 Det är dessutom beklagligt att förvaltningen av strukturfonderna själv under senare år har brustit i öppenhet och varit alltför dominerad av bilaterala relationer mellan gemenskapens administration och nationella förvaltningar, utan några tecken på en effektiv övergripande samordning, och inte heller på adekvat kontroll och på övervakning av att fonderna används väl. EU:s revisionsrätt har vid upprepade tillfällen beklagat denna situation, men de punktvisa förbättringar som har gjorts har varit alltför begränsade. Den generella principen om större öppenhet vid utformning, antagande och genomförande av gemenskapens politik har ännu inte utvidgats till att omfatta förvaltningen av fonderna, trots att detta redan borde ha skett. De strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken bör i framtiden utgöra grundvalen för en avgörande förändring i denna riktning.

5.4.4 Bland de nyheter som krävs för att säkerställa en bättre förvaltning av EU-stödet bör vi nämna behovet av mer systematiska kontroller av gemenskapsstödet förenlighet med konkurrensreglerna. Några dåligt kontrollerade åtgärder som genomförts med stöd från fonderna i det förflutna i avsikt att minska regionala skillnader har orsakat allvarlig och skadlig snedvridning av principerna om rättvis konkurrens, även om det är fullt möjligt att samtidigt eftersträva båda dessa mål. Stödet från EU är offentligt och kan jämföras med statligt stöd. Det bör därför vara underkastat samma typ av kontroll. Principen ligger också

⁽⁶⁾ Se punkt 4.3.3.

i linje med det nödvändiga målet om bättre ömsesidig samordning av europeiskt, nationellt och regionalt stöd. Kommissionens årsrapport om konkurrenspolitiken bör därför i framtiden innehålla ett kapitel om villkoren för kontroll av gemenskapsstödet i enlighet med EU:s konkurrenspolitik. EESK har redan tidigare rekommenderat detta, hittills utan något resultat.

5.5 När det gäller koncentrationen av åtgärderna bör kommissionen se till att de åtgärder som vidtas med hjälp av EU-medel i högre grad inriktas på en europeisk dimension av den fysiska planeringen i unionen, vilket i nuläget är långt ifrån fallet, förutom i fråga om enskilda framsteg som initierats i gemenskapens handlingsplaner.

5.5.1 Hittills har man inte prioriterat någon transnationell dimension i strukturfondsåtgärderna, trots att den stora europeiska inre marknaden, som idag har utvidgats till 25 medlemsstater, har genomförts såväl vad gäller regelverket som i ekonomiskt hänseende. Strukturfonderna har huvudsakligen förvaltats av kommissionen utgående från medlemsstaternas nationella prioriteringar, utan att det funnits någon direkt koppling till de nya behov av samarbete som följt av att de fysiska, tekniska och skattemässiga hindren för handelsutbyte har undanröjts, samtidigt som de ekonomiska och sociala skillnaderna har ökat, vilket gör det nödvändigt att stärka de transnationella kopplingarna och nätverken.

5.5.2 Denna situation bör åtgärdas genom att man fastställer tydligare insatsområden för att förstärka "beröringspunkterna" mellan medlemsstaterna på såväl transnationell, mellanregional som gränsöverskridande nivå. De relevanta kommentarer som kommissionen framfört på detta område bör omvärderas, utvecklas och integreras i prioriteringarna för fondåtgärderna, i stället för att utgöra ett tillägg till dessa.

6. Kommentarer beträffande en integration i den nationella och regionala politiken

6.1 Integrationen av sammanhållningspolitiken i den nationella och regionala politiken är av avgörande betydelse, vilket kommissionen mycket riktigt framhåller. Kommittén betonar behovet av framsteg på följande två områden:

6.2 För det första bör man se till att gemenskapsstödet verkligen används till att stödja ett optimalt genomförande av gemenskapens riktlinjer, beslut och förpliktelser i de olika medlemsstaterna. Här skall särskilt följande punkter nämnas:

6.2.1 Ett korrekt införlivande av EU-direktiven i den nationella lagstiftningen med beaktande av den fastställda tidsgränsen.

6.2.2 En förstärkning av det administrativa samarbetet på europeisk nivå, bland annat för att säkerställa att inre marknaden fungerar friktionsfritt.

6.2.3 En bättre tillämpning av de båda delarna av tillväxt- och stabilitetspakten, som inte bör vara endast en enkel skyddsmekanisk mot underskott, utan som bör bana väg för gemensamma ekonomiska styresformer.

6.3 För det andra bör man se till att gemenskapsstödet bidrar till att förstärka samstämmigheten mellan EU-politiken

och medlemsstaternas politik, bland annat för att främja ett effektivare genomförande av Lissabonstrategin. Här skall särskilt följande punkter nämnas:

6.3.1 Åtgärder i anslutning till de ekonomiska, sociala och administrativa reformerna.

6.3.2 En förenkling av lagstiftningsramen och utvecklingen av de europeiska strategierna för självreglering för organisationer i näringsliv och samhälle, som förtjänar att stödjas (?).

6.3.3 Ett snabbare genomförande av det europeiska finansiella området, som gör det möjligt att utnyttja fördelarna med euron maximalt.

6.3.4 En tillnärmning av skattebestämmelserna på grunder som är attraktiva för investeringar och innovation, vilket gör det möjligt att skapa enhetligare villkor för konkurrensen mellan de olika systemen i medlemsstaterna.

6.4 Slutligen bör man så långt detta är möjligt undvika att foga extra nationella eller regionala kriterier till den ram som fastställts av EU, för att kunna bevara den flexibilitet som behövs då man fastställer innehållet i framtida program. På samma sätt bör man också undvika att införa förfaranden som på förhand kan låsa tilldelningen av medel under en period på sju år och att utesluta möjligheten att enkelt anpassa program som redan har inletts.

6.5 EESK önskar också att gemenskapsstödet skall bidra till att främja en europeisk industripolitik som gör det möjligt att på olika nivåer (europeisk, nationell och regional) samordna de offentliga myndigheterna och aktörerna i det organiserade civila samhället (?).

6.6 EESK ställer sig positiv till att Europeiska unionens råd i december 2005 fattade ett principbeslut om att inrätta en globaliseringsfond som är avsedd att utnyttjas till att hjälpa arbetstagare som blivit arbetslösa till följd av omfattande strukturomvandlingar som påverkar världshandeln och till att bistå dem vid omskolning och med att finna ett nytt arbete. Stats- och regeringscheferna har uppmanat rådet att fastställa de kriterier som berättigar till stöd ur denna fond. EESK anser att gemenskapens sektorsövergripande, och även sektorsspecifika, löntagar- och arbetsgivarorganisationer skulle kunna delta i fastställandet av dessa kriterier.

7. Kommentarer beträffande medverkan av aktörer i näringsliv och samhälle

7.1 Det är synnerligen viktigt att aktörerna i näringsliv och samhälle görs delaktiga i sammanhållningspolitiken. EESK efterlyste bland annat i sitt yttrande om partnerskap för genomförande av strukturfonderna från år 2003 en förstärkning av denna delaktighet (?). Kommissionen erkänner att detta är nödvändigt och betonar att man på ett avgörande sätt verkar för att uppnå en bredare förankring av denna politik på fältet. Den har dock inte lagt fram några förslag till hur detta skall organiseras och har inte heller infört denna delaktighet i de strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken.

(?) Informationsrapport från facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion om "Dagsläget beträffande samreglering och självreglering på inre marknaden".

(?) Se EESK: yttrande om "Modern industripolitik", EUT C 110, 9.5.2006.

(?) EUT C 10, 14.1.2004, s. 21.

7.2 EESK föreslår därför att de strategiska riktlinjerna för sammanhållningspolitiken för år 2007–2013 skall kompletteras med konkreta ramar för näringslivs- och samhällsaktörernas deltagande. I likhet med bestämmelserna i Cotonouavtalet om att de icke-statliga aktörerna i länderna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet uttryckligen skall rådfrågas och delta i förvaltningen av gemenskapsstödet, bör dessa ramar i sin helhet integreras i de strategiska riktlinjerna och vara bindande för medlemsstaterna.

7.3 Dessa ramar bör bland annat omfatta följande mål:

7.3.1 Aktörerna i näringsliv och samhälle och arbetsmarknadens parter bör delta då de viktigaste riktlinjerna (bland annat det övergripande strategiska dokumentet) fastställs på gemenskapsnivå och då de genomförs decentraliserat på nationell nivå (bland annat referensramen för de nationella strategierna som fastställts av medlemsstaterna) och på regional och lokal nivå.

7.3.2 Denna dialog bör fördjupas såväl på det ekonomiska, sociala som miljömässiga planet för att man skall kunna åstadkomma en effektiv och hållbar utveckling grundad på deltagande.

7.3.3 Aktörerna i näringsliv och samhälle bör involveras direkt i arbetet med att förbättra sysselsättningsläget, i synnerhet med hjälp av avtalsvillkoren mellan arbetsmarknadens parter, bland annat för att modernisera yrkesutbildningssystemen och underlätta en bättre anpassning av arbetsmarknaden.

7.3.4 Aktörerna i det civila samhället bör spöras att utnyttja den europeiska inre marknaden bättre genom att man förstärker de transeuropeiska nätverken för produktion, handel och infrastruktur och genom att man inför sam- och självreglering inom näringsliv och samhälle som bidrar till att fullborda inre marknaden.

7.3.5 Tillsammans med aktörerna i näringsliv och samhälle bör man fastställa effektiva modeller för offentlig-privata partnerskap, med anpassade former för koncessioner, incitament, garantier och underentreprenader.

7.3.6 Utgående från dessa bör man utveckla fler program för offentlig-privata partnerskap, bland annat program för infrastruktur och finansiering av små och medelstora företag på lokal nivå.

7.3.7 Aktörerna i näringsliv och samhälle bör uppmuntras att stärka det europeiska samarbetet i fråga om forskning och teknisk innovation.

7.3.8 Man bör stödja nyskapande metoder som aktörerna inom näringsliv och samhälle inför och som bidrar till en hållbar utveckling.

7.4 För att en sådan dialog skall vara effektiv bör den organiseras och struktureras bättre, såväl i Bryssel som i de olika medlemsstaterna och regionerna. Ramarna för deltagandet bör därför omfatta följande bestämmelser:

7.4.1 Dialogen bör grunda sig på relevant information från de offentliga myndigheterna i medlemsstaterna som rör de strategiska riktlinjerna och formerna för deras genomförande.

7.4.2 Samråd bör inledas i ett tillräckligt tidigt skede, så att aktörerna i näringsliv och samhälle ges möjlighet att delta i utarbetandet av konsekvensanalyserna.

7.4.3 Aktörerna i näringsliv och samhälle bör informeras om hur samråden och de förslag som lagts fram uppföljs.

7.4.4 Till officiella dokument som gäller planering eller översyn bör det bifogas en sammanfattning av villkoren för samråd med de socioekonomiska aktörerna.

7.4.5 I anslutning till gränsöverskridande och mellanregionala program bör man främja gemensamma samråd samt partnerskap inom näringsliv och samhälle som också är gränsöverskridande eller mellanregionala.

7.4.6 Initiativ till en gränsöverskridande och mellanregional social dialog bör uppmuntras, bland annat för att konkret fastställa de frivilliga transnationella ramarna för kollektivförhandlingarna, såsom angavs i den sociala agendan för 2005–2010.

7.5 EESK framhåller ännu en gång sitt stöd till kommissionens förslag om att rikta 2 % av Europeiska socialfondens medel till utökade resurser för arbetsmarknadens parter och till olika aktiviteter som utförs gemensamt av dessa.

7.6 EESK har, med uttryckligt stöd av Europeiska rådet i mars 2005, åtagit sig att utveckla ett europeiskt nätverk för information och stöd i samband med initiativ som tas av de aktörer i det civila samhället som deltar i genomförandet av Lissabonstrategin. Detta nätverk skall omfatta dessa aktörers samtliga initiativ för att öka den europeiska sammanhållningspolitikens slagkraft under perioden 2007–2013.

Bryssel den 21 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De internationella avtalen om minskade utsläpp av växthusgaser och deras följder för den industriella omvandlingen i Europa"

(2006/C 185/12)

Den 10 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "De internationella avtalen om minskade utsläpp av växthusgaser och deras följder för den industriella omvandlingen i Europa".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 januari 2006. Föredragande var Josef Zbořil och medföredragande Pavel Činčera.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 79 röster för, 11 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Inledning – EU:s mål för minskade utsläpp av växthusgaser

1.1 Den globala klimatförändringen är just nu en av de viktigaste frågorna inte bara inom vetenskaplig och politisk debatt och verksamhet utan även i vardagslivet. Den internationella verksamhet som inleddes i slutet av 80-talet och början av 90-talet ledde till en början till bildandet av den mellanstatliga klimatpanelen (IPCC) 1989, sedan till att förhandlingar inleddes på FN-nivå (1990) och därefter till att FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) antogs 1992. Denna konvention trädde i kraft den 21 mars 1994.

1.2 Det är inte första gången klimatförändringar äger rum i historien. Uppgifter om dessa kan dock endast fås genom paleoklimatologiska mätningar och observationer, eventuella geologiska fenomen och arkeologiska fynd (*proxy data*), eftersom det inte finns några pålitliga meteorologiska uppgifter från den tiden. Nya *proxy*-analyser av uppgifter från norra halvklotet visar att den ökning av den globala temperaturen som skett under 1900-talet är den största på tusen år.

1.3 De flesta av de stater och regioner som är som mest känsliga för klimatförändringar har vanligtvis också andra problem, t.ex. snabb befolkningstillväxt, sinande naturresurser och fattigdom. Den politik som med hjälp från utvecklade länder utarbetats med hänsyn till behoven i utvecklingsländerna och de åtgärder som följer av denna kan för närvarande hjälpa den hållbara utvecklingen framåt, skapa lika möjligheter och göra anpassningsåtgärderna mer effektiva. Detta skulle minska trycket på resurserna, göra hanteringen av miljöriskerna bättre och förbättra levnadsvillkoren för de fattigaste i samhället. Detta kan också leda till att sårbarheten vid klimatförändringar minskar. När man föreslår och genomför internationella och nationella utvecklingsinitiativ måste man därför ta hänsyn till de risker som en klimatförändring medför.

1.4 Enligt den tredje utvärderingsrapport som Mellanstatliga klimatpanelen (IPCC) utarbetade 2001 har den globala tempera-

turen på jordens yta stigit sedan 1861, och enligt undersökningar gjorda av Meteorologiska världsorganisationen har de nio absolut varmaste åren inträffat just under de tio senaste åren. Det absolut varmaste året var 1998, därefter 2002, 2003, 2004 och 2001. Under 1900-talet steg den genomsnittliga temperaturen med $0,6 \pm 0,2$ °C, och prognoserna för den fortsatta utvecklingen visar att temperaturen om man inte vidtar lämpliga åtgärder kommer att stiga med ytterligare 1,4 till 5,8 °C fram till slutet på tjugohundratalet.

1.5 Ett antagande som fått stort stöd inom vetenskapliga kretsar huvudsakligen i Europa, och som tillmäts utomordentligt stor politisk betydelse är att klimatförändringen i första hand skulle bero på att mängden växthusgaser i jordens atmosfär ökat till följd av mänsklig verksamhet, i första hand genom förbränning av fossila bränslen. Detta antagande grundar sig på sambandet mellan den ökning av koncentrationen av växthusgaser i atmosfären (framför allt koldioxid) som pågått under en längre tid och den globala temperaturens utveckling under 1900-talet, samt på resultaten av klimatmodeller som sammanställts för att bedöma omfattningen och effekterna av klimatförändringarna i framtiden på basis av prognoser för hur utsläppen av växthusgaser och deras koncentration i atmosfären utvecklas.

1.6 Det står redan klart att människan påverkar det globala klimatet även om osäkerhet råder i fråga om effekterna av aerosoler och vissa naturliga faktorer (vulkanisk verksamhet och solstrålning – *solar irradiance*). Det globala klimatet påverkas dock även av solcykler och geofysiska faktorer, och man kan därför ännu inte fastställa – och kommer förmodligen inte heller under lång tid att exakt kunna fastställa – hur stort inflytande människan respektive naturen har på klimatförändringarna. Det råder också osäkerhet kring hur representativa tillgängliga data är och kring resultaten av klimatmodellerna, som ännu inte helt exakt beskriver alla samband och därför inte kan simulera alla klimatsystemets komponenter med fullständig precision.

1.7 När man utarbetar prognoser rörande koncentrationen av växthusgaser och aerosoler i atmosfären och därefter prognoser för den framtida klimatutvecklingen utgår man i klimatmodellerna från de utsläppsscenarioer som finns i IPCC:s särskilda rapport om utsläppsscenarioer (SRES). I utsläppsscenarioerna görs olika antaganden om den socioekonomiska utvecklingen, energiutvecklingen och den demografiska utvecklingen i världen fram till slutet av tjugohundratalet.

1.8 Dödsfall, skador och försvårade levnadsvillkor till följd av torka, översvämningar, värmeböljor, laviner och stormar visar hur känsliga samhälls- och natursystemen är för extrema klimatförhållanden. Enligt prognoserna för den fortsatta utvecklingen kommer de flesta extrema väderfenomen att bli allt vanligare under tjugohundratalet, och man räknar också med att efterverkningarna av dem kommer att bli värre både till sin omfattning och sin intensitet.

1.9 För att bättre kunna upptäcka och till fullo förstå klimatförändringarna och se kopplingarna krävs fortsatt forskning, som kan bidra till att minska graden av osäkerhet i prognoserna kring framtida klimatförändringar. Särskild tonvikt måste läggas på stöd till fortsatta, mer exakta mätningar, systematisk observation, simulering och mer detaljerade analyser, framför allt av effekterna av klimatförändringen.

1.10 Det var hypotesen om att den globala klimatförändringen skulle bero på en ökning av människans utsläpp av växthusgaser i atmosfären som låg till grund för det politiska beslutet av berörda stater och Europeiska gemenskapen att tillämpa försiktighetsprincipen och att utarbeta en politik och en strategi för att begränsa klimatförändringarna genom att minska utsläppen av växthusgaser, framför allt koldioxid från förbränning av fossila bränslen.

1.11 Antagandet av Kyotoprotokollet till FN:s ramkonvention om klimatförändringar (december 1997), som trädde i kraft den 16 februari 2005, var ett konkret resultat av dessa politiska beslut.

1.12 Kyotoprotokollet förbinder avtalsparterna att mellan 2008 och 2012 minska utsläppen av växthusgaser enligt åtagandena i bilaga B till protokollet jämfört med mängden utsläpp 1990. Medlemsstaterna i EU-15 är skyldiga att minska sina sammanlagda utsläpp med 8 % (dvs. 336 Mt koldioxidekvivalenter per år i absoluta tal). De nya medlemsstaterna har fastställt egna mål, som anges i bilaga B. I de flesta fall handlar det här också om ett åtagande på 8 %, i fallet Ungern och Polen dock 6 %. För Ungern, Polen och Slovenien fastställs i bilaga B ett annat referensår. Protokollet gör det också möjligt att tillämpa flexibilitetsmekanismer (handel med utsläppsrätter,

projekt för gemensamt genomförande (*Joint Implementation*) – i i-länder – och projekt för mekanismer för en ren utveckling (*Clean Development Mechanisms*) i u-länder), som skall hjälpa i-länderna att minska sina utsläpp och uppfylla åtagandena enligt Kyotoprotokollet under gynnsammast möjliga ekonomiska förhållanden samt hjälpa u-länderna med överföring av ny teknik.

1.13 Medlemsstaterna i EU-15 står för ungefär 85 % och de nya medlemsstaterna för 15 % av de sammanlagda utsläppen i EU-25. Aktuella uppgifter visar att EU-15 som avtalspart i Kyotoprotokollet fram till 2003 endast lyckades minska sina sammanlagda utsläpp av växthusgaser med 1,7 %, vilket betydligt minskar de reella utsikterna för EU-15 att uppnå sina mål enligt Kyotoprotokollet fram till perioden 2008–2012. Även om utsläppen från EU-15 sedan 1995 ökat med 3,6 %, och de senaste fem åren med så mycket som 4,3 %, utgår man i de senaste utsläppsprognoserna från att man genom ytterligare åtgärder för att minska utsläppen och genom att använda Kyotomekanismerna kan minska utsläppen med 8,8 % fram till 2010, vilket är mer än vad som anges i Kyotomålet för EU-15. I de nya medlemsstaterna minskade den sammanlagda mängden utsläpp av växthusgaser med 22 % mellan 1990 och 2003, även om detta i stor utsträckning var en följd av omvandlingsprocesserna, framför allt under den första hälften av 1990-talet. Efter 1995 har utsläppen minskat med 6 %, och under de senaste fem åren har det skett en stabilisering.

1.14 Med utsikterna för att medlemsstaterna i EU-15 skall kunna fullgöra sina åtaganden enligt Kyotoprotokollet kan det bli svårt att minska utsläppen fram till 2012. I ett dokument som utarbetades inför rådets sammanträde (i mars 2005) fastställs dock för de ekonomiskt utvecklade länderna mål för en minskning av utsläppen på medellång och lång sikt, på i storleksordningen 15–30 % fram till 2020 och 60–80 % fram till 2050 jämfört med 1990. När det gäller följderna av dessa åtgärder räknar IPCC med att tillväxten i den internationella motsvarigheten till BNP mellan 1990 och 2100 kommer att bromsas med mellan 0,003 och 0,06 procent per år ⁽¹⁾. Europeiska kommissionen utgår i sina bedömningar från att BNP för EU-25 (om man eftersträvar en CO₂-koncentration i atmosfären på 550 ppmv) kommer att minska med 0,5 % 2025 om CO₂-utsläppen minskar med 1,5 % per år efter 2012. En förutsättning är givetvis att alla länder ansluter sig till kampen mot klimatförändringarna och systemet för handel med utsläppsrätter. Om EU agerar ensamt kan inverkan på EU:s BNP bli 2–3 gånger större och detta utan några märkbara effekter på miljön ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Rapporten "Climate Change 2001: Mitigation" (Klimatförändring 2001: Lindrande) från IPCC:s arbetsgrupp 3, sammanfattningen, s. 61.

⁽²⁾ Seger i kampen mot den globala klimatförändringen: KOM(2005) 35, 9.2.2005, s. 15.

1.15 Det främsta problemet med Kyotoprotokollet är att USA inte anslutit sig, det land som producerar den i absoluta tal största mängden växthusgaser (nästan 25 % av den globala mängden), och att man för referensperioden 2008–2012 inte fastställt några reduktionsmål för de länder där ökningen av mängden växthusgaser förväntas bli som störst (Indien och Kina m.fl., där utsläppen ökat med mer än 20 % sedan 1990). Medan utvecklingsländerna, då de internationella förhandlingarna inleddes 1990, stod för i grova drag 35 % av de internationella utsläppen, var siffran 2000 redan uppe på 40 %. Enligt vissa prognoser kommer denna andel fram till 2010 att ha stigit till 50 % och fram till 2025 till så mycket som 75 %. Detta är ett allvarligt hot mot målen i hela detta initiativ. Om man inte genom politiska förhandlingar lyckas uppnå global samstämmighet om hur man skall angripa problemet med klimatförändringarna, kan isolerade ansträngningar från de europeiska ländernas (EU:s) sida inte ge de positiva effekter som önskas, utan tvärtom allvarligt rubba balansen i den ekonomiska utvecklingen.

1.16 Trots alla eventuella invändningar mot det aktuella kunskapsläget om orsakerna bakom de pågående klimatförändringarna och mot hur politiken rörande klimatförändringar initierats, utarbetats och antagits, måste man konstatera att en stor del av den verksamhet som bedrivs för att begränsa utsläppen av växthusgaser kan få en viktig positiv effekt – nämligen att energiförbrukningen inom näringsliv och hushåll minskar. För att uppnå detta måste man finna lämpliga motiveringsmekanismer och framför allt investera i kunskap, forskning, ny teknik och grundläggande innovation.

2. Medel för att uppnå EU:s mål för minskning av utsläppen av växthusgaser

2.1 EU har för att fullgöra sina åtaganden enligt Kyotoprotokollet, dvs. minska de sammanlagda utsläppen av växthusgaser med 8 % fram till perioden 2008–2012 och även fortsättningsvis effektivt begränsa utsläppen av växthusgaser, antagit ett strategiskt program – det europeiska programmet mot klimatförändringar – och inom ramen för detta en rad konkreta lagstiftningsåtgärder av större eller mindre betydelse. Här följer de viktigaste:

2.1.1 Direktiv 2003/87/EG ⁽³⁾ om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser (EU-ETS) är tänkt som ett centralt verktyg för att EU skall kunna fullgöra sina åtaganden om minskade utsläpp av växthusgaser. Detta direktiv införlivades

⁽³⁾ EUT L 275, 25.10.2003, s. 32.

under 2004, då även nationella fördelningsplaner föreslogs och i de flesta fall även godkändes. Genom dessa planer tilldelas enskilda källor och verksamhetsutövarna för dessa ett antal utsläppsrätter för utsläpp av växthusgaser. Direktivet trädde i kraft den 1 januari 2005 och skall göra det möjligt för verksamhetsutövare med källor till utsläpp av växthusgaser att agera så att de optimerar sina kostnader för att minska dessa utsläpp.

2.1.2 Direktivet om sammankoppling av flexibilitetsmekanismerna i Kyotoprotokollet och handeln med utsläppsrätter skall göra det möjligt att koppla flexibilitetsmekanismerna för gemensamt genomförande (JI) och mekanismen för en ren utveckling (CDM) till systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser (EU-ETS) som ett medel för att medlemsstater och företag skall kunna fullgöra sina egna mål i det internationella samarbetet med andra länder som ratificerat Kyotoprotokollet.

2.1.3 Direktiv 2001/77/EG om främjande av el producerad från förnybara energikällor ⁽⁴⁾ är ett mycket viktigt instrument för införande och användning av förnybara energikällor (vatten, vind, solceller, biomassa och geotermisk energi) i syfte att jämna ut de ekonomiska nackdelarna under inledningsfasen då förnybara energikällor börjar användas.

2.1.4 Direktiv 2003/30/EG om främjande av användningen av biodrivmedel ⁽⁵⁾, inklusive användning för motorfordon, gör det gynnsamt att begränsa förbrukningen av flytande fossila drivmedel till förmån för en ökad andel motordrivmedel från förnybara källor.

2.1.5 Syftet med direktiv 2004/8/EG om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi ⁽⁶⁾ är att bidra till en effektivare användning av fossila bränslen genom kraftvärmeteknik.

2.1.6 Genom direktiv 2003/96/EG om beskattning av energiprodukter och elektricitet ⁽⁷⁾ införs en skatt på kol inom EU:s territorium, och en ram skapas för en miljöskattereform och en internalisering av externa effekter.

2.1.7 Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om vissa fluorerade växthusgaser (fluorkolväten (HFC), perfluorkarboner (PFC) och svavelhexafluorid (SF₆)) ⁽⁸⁾ – förväntas godkännas under detta år.

2.1.8 Åtgärder genom vilka en bedömning av de värmetekniska parametrarna hos byggnader och en förbättring av dessa samt ett antal andra lagstiftnings tekniska medel införs.

⁽⁴⁾ EGT L 283, 27.10.2001, s. 33.

⁽⁵⁾ EUT L 123, 17.5.2003, s. 42.

⁽⁶⁾ EUT L 525, 21.2.2004, s. 50.

⁽⁷⁾ EUT L 283, 31.10.2003, s. 51.

⁽⁸⁾ KOM(2003) 492 slutlig.

2.2 Den ram som direktiven om förnybara energikällor, kraftvärme, beskattning av energiprodukter och främjande av biodrivmedel utgör reglerar marknadsförhållandena för att man lättare och mer effektivt skall kunna minska förbrukningen av fossila bränslen – och i grund och botten också skapa lika möjligheter för företagare inom samma bransch. Samtidigt väcker tillämpningen av direktivet om handel med utsläppsrätter en rad motstridiga reaktioner, framför allt när det gäller utarbetandet och godkännandet av de nationella fördelningsplanerna för enskilda källor. Detta system saknar just de egenskaper som krävs för att skapa lika möjligheter för deltagare i handelssystemet både på nationell nivå mellan enskilda produktionsgrenar och på internationell nivå mellan enskilda medlemsstater.

2.3 När det gäller tillämpningen av direktivet om främjande av produktion av el från förnybara källor kan man konstatera att effekterna av detta instrument på marknaden är mycket tydligare. Det skapar redan på förhand tydliga regler för vilka villkor som skall gälla vid köp av energi till distributionsnät på nationell nivå. Det finns skäl att anta att dessa villkor av naturliga skäl kommer att variera mellan de enskilda staterna, vilket också kan uppfattas som en kränkning av principen om rättvis konkurrens. Det är dock upp till varje medlemsland att fastställa sina egna prioriteringar och möjligheter, och de kan i samband med detta göra inköpspriserna på elektricitet från olika slags förnybara källor mer förmånliga.

2.4 Lite vid sidan om lagstiftningsåtgärderna finns det stödåtgärder, framför allt för vetenskap och forskning inom ramen för det sjätte ramprogrammet⁽⁹⁾, där 2 120 miljoner euro anslagits för vetenskap och forskning kring klimatförändringar mellan 2003 och 2006. Medel har anslagits på områdena "hållbara energisystem", "hållbara landtransporter" och "globala förändringar i ekosystemen". Till de prioriteringar som tas upp i i förslaget till det sjunde ramprogrammet⁽¹⁰⁾ för perioden 2007–2013 hör följande: i kapitlet "energi" med resurser på sammanlagt 2 931 miljoner euro prioriteras teman som vätgas och bränsleceller, produktion av förnybar el och flytande bio-bränslen för motorer samt ren kolteknik och kolfällor, energibesparingar och rationellt utnyttjande; i kapitlet miljö och klimatförändringar med resurser på sammanlagt 2 535 miljoner euro prioriteras forskning kring klimatförändringar och möjligheterna att begränsa sårbarheten och riskerna.

2.5 Kraftiga minskningar av utsläppen av växthusgaser kan framför allt uppnås genom ökad användning av biomassa, genom att höja kvaliteten på skötseln av skogsbestånden och återplanteringen och genom ökad beskogning av obrukad jordbruksmark i lämpliga områden. En minskning av utsläppen kan också uppnås genom att man främjar verksamhet för att binda koldioxid i geologiska formationer och en säker användning av kärnenergi.

2.6 Medan vissa länder beslutat att avskaffa eller redan från början avstått från att införa kärnkraften, spelar den i andra länder en stor roll inom energiproduktionen. Man arbetar på att utveckla kärnfusionen, men det kommer att dröja mer än 50 år innan detta blir ett ekonomiskt livskraftigt alternativ. Främjandet av ökad säkerhet vid kärnklyvning, återanvändning av använt kärnbränsle och problemen med slutförvaringen är därför fortfarande ett problem. Många länder anser att främjande och bibehållande av kärnenergin är ett lämpligt verktyg för att få bukt med växthusgaserna, medan andra länder intar en mer reserverad hållning till detta på grund av riskerna i anslutning till kärnenergin.

2.7 Ett problem som ägnats jämförelsevis lite uppmärksamhet är uppgiften att minska sårbarheten för möjliga klimatförändringar hos det europeiska territoriet i allmänhet och enskilda medlemsländer i synnerhet. Detta mycket viktiga område förtjänar mycket större uppmärksamhet, och de finansiella medel som investeras här ger mycket stor avkastning.

3. Effekterna på den industriella omvandlingen av tillämpningen av Kyotoprotokollet och av de politiska åtgärder som har vidtagits för att begränsa klimatförändringarna

3.1 Effekterna av genomförandet av Kyotoprotokollet och den politik och de åtgärder som hänger samman därmed kan delas in i två kategorier, nämligen (i) effekter som innebär strukturella förändringar inom industrisektorer (inbegripet eventuell utlokalisering av vissa företag eller till och med hela sektorer) och (ii) effekter som huvudsakligen ökar effektiviteten i energianvändningen och resulterar i interna förändringar inom olika branscher, särskilt i branscher som har en hög energiintensitet. För att uppnå goda resultat utan onödiga förluster är det viktigt att använda sig av medel som gör det möjligt att uppnå en balans mellan reglering och positiv stimulering av marknaden. Annars riskerar man att misslyckas med politiken för att bekämpa klimatförändringar.

3.2 Tillämpningen av vissa instrument kan leda till strukturförändringar som i sin tur leder till ökade kostnader för primära (fossila) energikällor och elektricitet. Prisökningen beror på att energimarknaden hittills bara har varit delvis liberaliserad, och det finns följaktligen en risk för monopolverksamhet inom de stora energiföretagen. Dessa företag kan nämligen låta sina extrakostnader i samband med åtgärder för att bekämpa klimatförändringar (utsläppsrätter, priset på energi producerad från förnybara energikällor) återspeglas i sina marknadspriser för energi. Prisökningen beror också på beskattningsmässiga åtgärder. Man kan konstatera att det på denna delvis liberaliserade marknad finns en tendens till att de nationella ekonomier

⁽⁹⁾ Rådets beslut 2002/835/EG av den 30 september 2002.

⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 119 av den 6 april 2005.

som redan har fullbordat liberaliseringsprocessen höjer sina energipriser under förevändning att de bekämpar klimatförändringar, till exempel när priset på kol får slå igenom fullt ut. Det finns all anledning att frukta att en rejäl ökning av elpriserna och en ofördelaktig utveckling av den industriella strukturen kommer att äga rum till följd av nedanstående åtgärder:

3.2.1 Främjande av el från förnybara energikällor medför en rad fördelar och nackdelar beroende på vilken typ av förnybara energikälla det rör sig om. Vattenkraften (även med hänsyn tagen till nödvändigheten av välgrundade och begränsade ändringar av vattenflödena och till de problem som finns med stora vattenarbeten) verkar vara förhållandevis oproblematis. Desto vanskeligare är produktionen och hanteringen av vindenergi. Utnyttjandet av biomassa kräver en rad restriktioner och administrativ reglering för att fördelarna skall kunna kompensera de kostnader som utnyttjandet av denna förnybara och mycket varierande energikälla innebär. Det finns framför allt en fara med att stora elkraftverk köper upp biomassa för att använda den som tillsats till bränslen som används i värmekraftverk. Detta leder till att priset på biomassa ökar i så hög grad att den blir för dyr för lokala värmekraftverk och sammanhörande bearbetningsindustrier. De verkligt miljövänliga energikällorna (solceller och geotermisk energi) befinner sig i dagsläget fortfarande i utvecklingsfasen. Därför är ett storskaligt utnyttjande av dessa ännu inte aktuellt. En av konsekvenserna av detta är att priset på energi som framställs av förnybara källor ökar, vilket också avspeglar sig i kundernas elpris. Allmänt sett bör man stödja utnyttjandet av förnybara energikällor och undersöka hur de kan utnyttjas på ett optimalt sätt.

3.2.2 Eftersom beskattningen av primära energikällor varierar från land till land och med tanke på att de olika medlemsstaternas särskilda nationella förhållanden ser mycket olika ut skapar denna åtgärd en obalans som kan påverka fördelningen av investeringar i kapacitetsutveckling och ny teknik inom sektorer med en hög energiintensitet. Detta påverkar också den industriella omvandlingen. Detta medel bör därför bara användas som en sista utväg och med största försiktighet, särskilt som man vet att beskattning av primära energikällor i Europa gör länderna mindre konkurrenskraftiga. Detta har de länder som redan har infört dessa beskattningsåtgärder fått erfara.

3.2.3 Inrättandet av ett europeiskt system för handel med utsläppsrätter har lett till ökade energipriser (mellan 8 % och 40 % beroende på typ av energikälla och ort) och minskad konkurrenskraft, vilket i sin tur har lett till att BNP har minskat med mellan 0,35 % och 0,82 %. På samma sätt riskerar den europeiska exporten att minska, och konkurrensen kommer att

bli hårdare från länder som avstått från att vidta åtgärder för att begränsa klimatförändringarna och därigenom kunnat sätta lägre energipriser. Införandet av detta system orsakar många problem och skapar rent generellt oreda i investeringsmiljön genom att främja producenter som använder ineffektiva processer och förvaltningssystem.

3.2.4 Införandet av det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter och de ökade energipriserna har fått särskilt stora strukturella konsekvenser för vissa industrisektorer (inom framställning av järn, andra metaller och byggmaterial samt inom den kemiska industrin och pappersindustrin). Dessa sektorer har sedan början av 1990-talet gjort stora investeringar för att modernisera sin verksamhet och för att minska sin energiförbrukning. Vissa av dem har trots detta lyckats öka sin produktionsvolym avsevärt. Det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter är i själva verket ett system för tilldelning av utsläppsrätter enligt vilket moderniserade företag måste köpa utsläppsrätter, medan de som varken har gjort några ansträngningar eller investeringar får ett "bidrag" till sitt utvecklingsarbete i form av utsläppsrätter som de sedan har möjlighet att sälja. Under den viktiga handelsperioden 2008–2012 riskerar dessa företag att hamna i en ekonomiskt invecklad situation då de i många fall tack vare ny teknik och teknologi kommer att ha kunnat reducera sina utsläpp till ett minimum och uppnått högsta möjliga energieffektivitet, och då ytterligare reduktioner helt enkelt inte kommer att vara möjliga.

3.2.5 Inom vissa sektorer (särskilt stålsektorn) bildas växthusgas genom fysikalisk-kemiska processer. Tekniskt sett har man i de flesta fall redan kunnat minska utsläppen till lägsta möjliga nivå. Oreducerbara fysikalisk-kemiska utsläpp bör uteslutas från systemet för handel med utsläppsrätter. Detta betyder emellertid inte att berörda industrisektorer inte är skyldiga att minska sina utsläpp på andra områden (energiproduktion). En annan avgörande faktor är det tak som fastställts för det totala antalet utsläppsrätter för varje enskild stat som utnyttjar energikällor. Eftersom systemet nyligen har trätt i kraft är de praktiska erfarenheterna av dess funktion och konkreta konsekvenser för närvarande begränsade. Förväntningarna på systemets effekter är vitt skilda, allt från en djup misstro till en överdriven optimism. Efter inrättandet av det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter har inte ens upphovsmännen till systemet gett några konkreta uppgifter om omfattningen av minskningen av växthusgasutsläpp för att visa de positiva effekterna av åtgärderna för att minska växthusgasutsläppen. De ekonomiska aktörerna föredrar icke desto mindre ett fungerande och icke-diskriminerande system för rättigheter framför en beskattning av energi.

3.3 De resultat som uppnåtts med hjälp av andra instrument kan anses vara av betydligt större vikt. Dessa instrument har inte uppmärksammats i media i samma utsträckning som det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter, men kommer tids nog att resultera i en verklig reduktion av energikonsumtionen i absoluta tal eller en minskning av användningen av fossila bränslen inom energiproduktionen. Detta tyder på en utveckling som går i rätt riktning, där det skapas möjligheter för en reduktion av utsläppen av växthusgaser, även om det står klart att den också medför vissa risker.

3.3.1 En fullständig tillämpning av direktivet om främjande av el producerad från förnybara energikällor förväntas reducera utsläppen av växthusgaser i EU-15 med 100 till 125 Mt koldioxidequivivalenter, vilket utgör det största bidraget till minskningen av växthusgaser. Detta direktiv förväntas utöver sina direkta minskande effekter på utsläppen också bidra till utvecklingen av teknik och utrustning för såväl fysiska (vatten, vind, sol) som termiska processer inom den energiproduktion där biomassa används som energikälla. När det gäller användning av biomassa finns det en risk för att vissa förnybara råvaror (framför allt trä) går förlorade till bearbetningssektorerna. För att undvika sådana förluster bör man vidta lämpliga stödåtgärder. Det största problemet med vindenergi är dess instabilitet. Ett massivt utnyttjande av vindenergi kan sätta den tryggade elnätförsörjningen på spel och kräver alltså en kapacitetsreserv från stabila energikällor.

3.3.2 När direktivet om främjande av användningen av biodrivmedel har genomförts fullt ut borde det vara möjligt att reducera utsläppen av växthusgaser i EU-15 med mellan 35 och 40 Mt koldioxidequivivalenter. Direktivet kommer samtidigt också att skapa nya möjligheter för jordbruket och bearbetningsindustrin i fråga om tillhandahållande av råvaror och biodrivmedel till motorfordon.

3.3.3 Direktivet om främjande av kraftvärme spelar en mycket viktig roll för systemet för att minska utsläppen av växthusgaser, eftersom man med hjälp av detta direktiv kan reducera växthusgasutsläppen i EU-15 med 65 Mt koldioxidequivivalenter per år och eftersom det har som målsättning att öka värmeproduktionens energieffektivitet på de områden där man hittills inte har använt detta system (gäller framför allt större energikällor för uppvärmning av hushåll etc.). Många industrianläggningar använder detta system sedan länge. De vanligaste problemen med kraftvärme är att kostnaderna för bränsle är relativt höga i förhållande till den extra energi som utvinns och alltså till den ringa avkastningen på investeringen. Dessutom är problemet att man måste göra stora investeringar vid införandet av systemet för att ställa om basutrustning samt att dessa källor vanligtvis inte används kontinuerligt, vilket försvårar deras anslutning till nätet. Inom energiförsörjningsområdet uppskattas den totala möjliga minskningen av växthusgaser ligga på mellan 200 och 285 Mt koldioxidequivivalenter.

3.3.4 Skattemässiga åtgärder bör tillämpas med största försiktighet. Sådana åtgärder måste ha stimulerande effekter och minska skattebördan för de aktörer som reducerar sina utsläpp av växthusgaser. Frågan om beskattning av drivmedel som används inom luftfarten måste också tas upp. Till skillnad från andra former av transport beviljas luftfarten i dag skatteförmåner. Luftfarten står dock bara för högst 2 % av utsläppen av växthusgaser. En eventuell beskattning av bränsle som används inom luftfart måste genomföras på ett globalt plan. Förslag och åtgärder på detta område måste ta hänsyn till luftfartens starka konkurrenskraft och bör inte fastställas unilateralt av Europeiska unionen.

3.3.5 Den möjliga minskningen av utsläppen av växthusgaser har uppskattats till mellan 215 och 260 Mt koldioxidequivivalenter, varav en minskning på mellan 35 och 45 Mt koldioxidequivivalenter kan åstadkommas genom bättre isolering i byggnader. Inom transport uppskattas den möjliga utsläppsminskningen till mellan 150 och 180 Mt koldioxidequivivalenter.

3.3.6 De politiska åtgärderna omfattar också förordningen om särskilda fluorerade växthusgaser (HFC, PFC och SF₆) som bara rör ett fåtal av växthusgaserna. I dagsläget utgör dessa ämnen ungefär 2 % av EU:s totala mängd utsläpp av växthusgaser och förväntas öka till 3 % efter 2012. För att kunna minska dessa utsläpp måste man först och främst begränsa användningen av dessa ämnen i kommersiella kylanläggningar, i produktionen av HFC-23 och i mobila och fasta klimatanläggningar. Enligt de senaste uppskattningarna från den mellanstatliga panelen för klimatförändringar IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) kan kostnaderna för detta uppgå till mellan 10 och 300 US-dollar per ton koldioxidequivivalenter (sektorspecifika och regionala skillnader). Den möjliga utsläppsminskningen uppskattas ligga på mellan 18 och 21 Mt koldioxidequivivalenter.

3.3.7 Växters upptagning av koldioxid har en potential att minska mängden växthusgaser med mellan 60 och 100 Mt koldioxidequivivalenter, om man skapar rätt förutsättningar för detta.

3.4 För att kunna binda och lagra koldioxid i lämpliga geologiska skikt eller i underjorden måste man separera den från antropogena källor, transportera den till lagringsplatsen och isolera den från atmosfären för en lång tidsperiod. Effektiviteten av denna metod för att minska utsläppen beror på den mängd koldioxid som tagits upp, på den sammanlagda effektivitetsminskningen i elkraftverk och industrier och på den energi som förbrukas på uppsamlingen, transporten och lagring samt på andelen lagrad koldioxid. Med dagens teknik kan man hålla kvar ca 90 % av den lagrade koldioxidmängden. Införandet av denna metod kräver mellan 15 och 30 % mer energi (huvudsakligen för uppsamlingen) och kan leda till en sammanlagd faktisk utsläppsminskning på ca 85 %.

4. Slutsatser och rekommendationer

4.1 Klimatförändringen utgör ett problem som saknar motstycke i människans moderna historia. Problemet är globalt och långsiktigt (flera århundraden) och kännetecknas av en komplex växelverkan mellan klimatmässiga, miljömässiga, ekonomiska, politiska, institutionella, sociala och tekniska processer. Detta får stora konsekvenser på internationell nivå och mellan generationerna mot bakgrund av mer allmänna samhällsmål såsom lika möjligheter och hållbar utveckling. Arbetet med att fastställa en strategi för att möta klimatförändringarna kännetecknas av ett beslutsfattande som är präglad av en stor osäkerhet och en risk för att framkalla icke-linjära eller till och med irreversibla förändringar.

4.2 De negativa följderna av den globala klimatförändringen hänger samman med de allt oftare förekommande extrema väderföreteelserna (t.ex. högvatten, översvämningar, jordskred, torka, orkaner etc.) vars mänskliga och materiella förluster blir allt större. Beräkningen av kostnaderna för och fördelarna med de åtgärder som syftar till att dämpa konsekvenserna av naturkatastrofer skiljer sig åt beroende på vilken metod som används för att mäta välbefinnande, på analysens räckvidd och metod samt på den hypotes som analyserna grundar sig på. Detta resulterar i att uppskattningen av kostnaderna och fördelarna inte nödvändigtvis återspeglar de verkliga kostnaderna för och fördelarna med de åtgärder som syftar till att dämpa klimatförändringarna.

4.3 Om man inte tar hänsyn till samtliga ekonomiska parametrar när man fastställer nya politiska åtgärder för att minska utsläpp av växthusgaser riskerar de länder som har ratificerat Kyotoprotokollet att en del av deras produktion utlokaliseras till ekonomiskt starkare länder som fortfarande ställer sig tveksamma till att underteckna protokollet eller till utvecklingsländer som för närvarande inte har någon som helst skyldighet att rätta sig efter bestämmelserna i Kyotoprotokollet. Denna situation kan resultera i ekonomiska och konkurrensmässiga förluster utan att man för den skull uppnår den eftersträlvade minskningen av utsläpp på global nivå.

4.4 För att framgångsrikt kunna genomföra de åtgärder som syftar till att dämpa klimatförändringarna måste man övervinna många tekniska, ekonomiska, politiska, kulturella, sociala, beteendemässiga och institutionella hinder som står i vägen för ett fullständigt utnyttjande av alla de tekniska, ekonomiska och sociala möjligheter som dessa åtgärder ger. Hur stora dessa möjligheter är varierar efter region, sektor och över tid.

4.5 Effekterna av åtgärderna för att dämpa klimatförändringarna kan stärkas om politiken om klimatförändringar integreras i andra politiska områden där inga klimatmässiga målsättningar på nationell och sektoriell nivå har satts upp, och om åtgärderna utgör omfattande övergångsstrategier för att genomföra de långsiktiga sociala och tekniska förändringar som både en hållbar utveckling och en dämpning av klimatförändringarna kräver.

4.6 Samordnade åtgärder mellan länder och sektorer kan bidra till att reducera åtgärdskostnaderna för att dämpa klimatförändringar, till att lösa konkurrensmässiga problem och eventuella konflikter med internationella handelsregler samt till att

bekämpa kolutsläpp. Om en grupp länder gemensamt vill arbeta för att begränsa sina växthusgasutsläpp bör de enas om väl utformade och effektiva instrument.

4.7 Eftersom klimatförändringarna utgör ett globalt problem måste de också bekämpas på global nivå. Det är nödvändigt att tillgripa alla tänkbara politiska instrument och förhandlingar för att involvera samtliga stora länder som bidrar till växthusgasutsläppen i arbetet med att reducera den globala koncentrationen av växthusgaser i atmosfären. För att fastställa vilka dessa stora förorenare är bör man beakta den nivå som uppskattats för de globala växthusutsläppen i atmosfären efter 2012. Verkliga framsteg kan inte göras utan adekvata politiska och ekonomiska medel.

4.8 Man bör dessutom genomföra en realistisk undersökning av viljan hos EU:s medlemsstater själva att uppnå de ännu mer ambitiösa målen för begränsning av utsläpp efter 2012. Detta bör göras i ljuset av Lissabonstrategin och de resultat som i dag har uppnåtts tack vare de åtgärder som antagits och genomförts. I detta hänseende välkomnar vi förslagen i kommissionens meddelande "Segev i kampen mot den globala klimatförändringen" och dess åtföljande dokument.

4.9 EU bör i sitt agerande under den närmaste tiden rikta in sig på att utarbeta konkreta argument inför de internationella förhandlingarna om klimatförändringarna. Dessa förhandlingar måste leda till ett godtagbart sätt att i framtiden fortsätta minska utsläppen av växthusgaser efter 2012, en process där alla ekonomiskt utvecklade stater bör delta liksom de främsta utsläppsproducenterna i de snabbt växande ekonomierna och i utvecklingsländerna generellt. Om man inte lyckas med detta måste man inse att Kyotoprotokollet i sin nuvarande form år 2012 endast kommer att omfatta cirka ¼ av de sammanlagda globala utsläppen av växthusgaser. Kyotoprotokollet kan mot denna bakgrund och i sin nuvarande form inte vara ett effektivt instrument för att lösa de globala klimatproblemen i framtiden. Det kommer därför att bli nödvändigt att söka lösningar som direkt bygger vidare på detta protokoll. Vad som då krävs är bland annat en ny bedömning av instrumenten för minskade utsläpp av växthusgaser, inklusive det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter, både med avseende på deras faktiska verkan på den globala utsläppsvolymen och när det gäller deras kostnadseffektivitet och den administrativa börda som de medför. En jämförande undersökning av förslagen och planerna från enskilda grupper av stater om hur utsläppen av växthusgaser kan minskas på lång sikt bör inledas omedelbart, så att man i tid kan fatta rätt beslut.

4.10 Genom politiska medel måste man lyckas involvera världssamfundet i arbetet med att lösa de globala problemen. Man måste öppet medge att det inte nödvändigtvis ligger i alla de stora utsläppsländernas intresse att delta i ett sådant samarbete och att ett unilateralt agerande lönar sig för dessa med tanke på deras geografiska förutsättningar (USA, Kina). I händelse av ett politiskt misslyckande kan EU:s fortsatt ledande roll på området klimatförändringar leda till att EU:s anpassningsförmåga försvagas utan att detta får några märkbara effekter på själva klimatförändringarna.

4.11 Dessa problem kan inte lösas utan markant fördjupade kunskaper både om orsakerna till fenomenen och om möjligheterna att begränsa de följder av människans verksamhet som det handlar om här. Endast genom att satsa tillräckliga medel på vetenskap och forskning, övervakning och systematisk observation kan man se till att de vetenskapliga rönen om de faktiska orsakerna till klimatförändringarna utvecklas snabbare.

4.12 Det råder inget tvivel om att en mindre resurskrävande produktion och framför allt ett effektivt energiutnyttjande på många sätt är en förutsättning både för ekonomisk framgång och för att utsläppen av växthusgaser gradvis skall kunna minskas. När det gäller energiproduktionen anser vi att bland annat följande instrument för ökad produktion av energi från förnybara källor, som bör väljas ut med utgångspunkt i de enskilda medlemsstaternas särskilda förutsättningar, är lämpliga och effektiva: användning av biobränslen vid transporter, ett rationellt utnyttjande av den potential som kraftvärmen har och en övergripande effektivitetsökning i el- och värmeproduktionen. Man måste dock vara medveten om att det finns gränser för hur verksamma dessa instrument är. Ett annat relativt oproblematiskt sätt att bidra till minskade utsläpp av växthusgaser är att använda solenergi för att värma upp vatten för husuppvärmning eller för att utvinna varmt bruksvatten och att använda värmepumpar, som för närvarande håller på att bli ekonomiskt lönsamma vid användning i liten skala, t.ex. i enfamiljshus.

4.13 En annan metod som vi anser vara verksam är en minskad kolanvändning inom el- och värmeproduktionen med hjälp av alla tillgängliga bränsle- och råvarukällor, inbegripet

stöd till kärn-, solcells- och vätgasenergi, framför allt när det gäller forskning och utveckling och ökad säkerhet i systemen för produktion och användning. När det gäller energihushållningen handlar det vid sidan om den vanliga minskningen av den industriella produktionens energibehov också om att förbättra byggnaders värmetekniska parametrar och om att avsevärt utöka kollektivtrafiken. Dessa instrument kommer också att kräva betydande medel till vetenskap och forskning och stora ansträngningar i samband med genomförandet, om EU verkligen vill ta på sig den ledande rollen i kampen mot klimatförändringarna.

4.14 Alla åtgärder måste föregås av en grundlig analys av samband och konsekvenser för att inte konkurrenskraften och själva handlingskraften hos EU som helhet och de enskilda medlemsstaterna skall äventyras genom olämpliga åtgärder. Stödet till produktionen av energi ur biomassa får till exempel inte eliminera råvarubasen för och därigenom hota vissa industrigrenar, och höjningen av energipriserna till följd av åtgärder för att begränsa utsläppen av växthusgaser får inte bli så stor att den får allvarliga sociala konsekvenser.

4.15 För att värna om befolkningens säkerhet måste man med utgångspunkt i de regionala förutsättningarna utarbeta planer för att begränsa sårbarheten för klimatförändringar och stödja utvecklingen av varnings- och alarmsystem som går hand i hand med övervakning och systematisk observation. Effektiva åtgärder på detta område förutsätter en ingående strategisk och ekonomisk analys, konkret planering och tilldelning av erforderliga finansiella medel både på EU-nivå och i de enskilda medlemsstaterna och regionerna.

Bryssel den 20 april 2006,

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Anne-Marie SIGMUND

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs YTTRANDE

Följande ändringsförslag fick mer än en fjärdedel av rösterna, men avslogs under debatten:

Punkt 4.13

Ändra enligt följande:

"Ett annat instrument som vi anser vara verksamt är en minskad kolanvändning inom el- och värmeproduktionen med hjälp av ~~alla~~ andra tillgängliga bränsle- och råvarukällor, ~~inbegripet särskilt stöd till kärn-~~ solcells- och vätgasenergi, framför allt när det gäller forskning och utveckling och ökad säkerhet i systemen för produktion och användning. När det gäller energihushållningen handlar det vid sidan om den vanliga minskning av den industriella produktionens energi-behov också om att förbättra byggnaders värmetekniska parametrar och om att avsevärt utöka kollektivtrafiken. Dessa instrument kommer också att kräva betydande medel till vetenskap och forskning och stora ansträngningar i samband med genomförandet, om EU faktiskt vill ta på sig den ledande rollen i kampen mot klimatförändringarna."

Motivering

Strykningen av kärnenergin i sammanhanget följer av ändringsförslag till punkt 2.6.

Röstningsresultat:

Röster för: 25

Röster emot: 54

Nedlagda röster: 12

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rättslig ram för konsumentpolitiken"

(2006/C 185/13)

Den 10 februari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Rättslig ram för konsumentpolitiken".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 mars 2006. Föredragande var Jorge Pegado Liz.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 45 röster för, 26 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning

1.1 I alla rättssamhällen bör politiken grundas på en rättslig grund som fastställer begränsningarna för samhällets befogenheter samt dess verksamhetsramar. Europeiska unionen är en rättsgemenskap som bör svara mot detta krav.

1.2 För att en rättslig grund skall vara lämplig, tillämplig och effektiv bör den vara tydlig, precis och oavhängig. Den skall innehålla mål, grundläggande principer och genomförandekriterier för den politik som rättsgemenskapen vill föra. Vidare skall den rättsliga grunden omfatta alla de politiska områden som den utformats för.

1.3 Genom Maastrichtfördraget antogs inom EU en ny rättslig grund i konsumentskyddspolitiska insatser; artikel 129a, som efter en kort tid konstaterades vara otillräcklig som utgångspunkt för fullödlig politik på området.

1.4 Den bristande tillämpningen av denna rättsliga grund under årens lopp har lagt svagheter i dagen som visar på att den varken är lämplig eller effektiv som grund för en reell politik för skydd av konsumenternas intressen på EU-nivå.

1.5 De ändringar som infördes genom den nya artikel 153 efter Amsterdamfördraget har inte varit tillräckliga för att åtgärda de konstaterade svagheterna, och de förslag som lades fram i anslutning till det konstitutionella fördraget har inte heller inneburit ett tillfredsställande svar.

1.6 Konsumentpolitiken är utan tvekan ett av de områden som ligger EU-medborgarna närmast om hjärtat. Den kan i hög grad påverka medborgarnas stöd för Europatanken om den svarar mot deras behov och förväntningar, vilket inte alltid har varit fallet⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Detta påpekas av EESK bland annat i yttrandet om "Utvidgningens följder för konsumentpolitiken", EUT C 221, 8.9.2005, och får stöd av Europaparlamentet som står i beråd att bekräfta detta i en rapport om främjande och skydd av konsumenternas rättigheter i de nya medlemsstaterna (föredragande: Henrik Dam Kristensen, EP 359.904/02-00). Detta kan för övrigt garanteras bättre genom att man utvecklar kompletterande tillvägagångssätt som självreglering, samreglering och alternativa metoder för tvistlösning.

1.7 Kommissionens riktlinjer i fråga om konsumentskydd⁽²⁾ avslöjar dessvärre oroväckande bakslag när det gäller skyddet och främjandet av konsumenternas intressen. Dessa brister förstärker det omedelbara behovet och nödvändigheten av eftertanke i fråga om EG-fördragets rättsliga grund på området.

1.8 Sådana överväganden tas upp i föreliggande yttrande. De föranleder Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att konstatera att den oundgängliga politiska viljan att nå framsteg inom politiken för konsumentintressen genom ökat konsumentdeltagande och mer skydd för dessa intressen inom EU:s samtliga politikområden bör kompletteras med en nödvändig ingående undersökning av hur den rättsliga grunden kan omarbetas för att tillrättalägga politiken för skydd av konsumentintressena.

1.9 EESK har med hjälp av ett stort antal bidrag från en rad europeiska jurister som är allmänt kända för sin sakkunskap i frågan kunnat utarbeta ett förslag till en ny rättslig grund för konsumentpolitiken. Denna är tänkt att bidra på ett avgörande sätt till förbättring, förenkling och minskning av reglerna genom att rekommendera kommissionen, rådet och medlemsstaterna att se till att liknande förslag övervägs inför nästa översyn av EG-fördraget.

2. Inledning. Initiativytrandets syfte

2.1 EESK:s beslut att utarbeta föreliggande initiativytrande har sin grund i målet att främja fördjupade överväganden om vilken rättslig grund för konsumentpolitiken på EU-nivå (det vill säga artikel 153 i EG-fördraget) som kan vara lämplig. Detta skall ses mot bakgrund av texten i det konstitutionella fördraget som lagts fram för medlemsstaterna, samt i ljuset av sekundärrätten. Kommittén har även värvat om berörda parter deltagande samt involverat sakkunniga på området för gemenskapsrätt och konsumenträtt.

⁽²⁾ Denna aspekt blir tydlig i direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 (EUT L 149, 11.6.2005) om otillbörliga affärsmetoder samt i meddelandet från kommissionen "Att främja medborgarnas hälsa, säkerhet och förtroende: En strategi för hälsa och konsumentskydd" (2007–2013) (KOM(2005) 115 slutlig) och genom tillbakadragandet av förslaget till en förordning om säljfrämjande åtgärder på den inre marknaden (KOM(2005) 462 slutlig av den 27 september 2005).

2.1.1 Eftersom svagheterna i den gällande formuleringen av artikel 153 är allmänt känd finns det samstämmighet om att detta är anledningen till den begränsade användningen av artikeln som rättslig grund inom sekundärätten när det gäller främjande av konsumenters rättigheter och intressen samt i fråga om framväxten av en konsumentpolitik i EU. Därför kunde denna politik bli bättre om den vilade på en anpassad, tillämpningsbar och effektiv rättslig grund.

2.2 EU-institutionerna i allmänhet och organisationerna inom det civila samhället, konsumentorganisationerna och arbetsmarknadsparterna i synnerhet vore utan tvekan de första att dra nytta av en förbättrad rättslig grund för den konsumentpolitik som avses i fördraget.

2.2.1 EESK har i egenskap av institutionell företrädare för det organiserade civila samhället ansetts utgöra ett lämpligt forum för dessa strävanden genom en dialog med arbetsmarknadsparterna med stöd av akademisk sakkunskap i frågan.

2.2.2 EESK anser att konsumentpolitiken utan tvekan är ett av de områden som ligger EU-medborgarna närmast om hjärtat. Den kan och bör i hög grad påverka medborgarnas stöd för Europatanken om den svarar mot deras behov och förväntningar.

2.2.3 Den 14 oktober 2005 höll EESK en hearing med ett stort antal intressenter som hade svarat på en enkät i frågan. Synpunkter och förslag från hearingen har därmed kunnat sammanställas och bakas in i föreliggande yttrande. EESK riktar ett varmt tack till alla som bidragit till utarbetandet av texten ⁽³⁾.

3. Frågan om en rättslig ram för konsumentpolitiken

3.1 Den gällande rättsliga ramen för konsumentskyddspolitik ingår under avdelning XIV i fördraget med rubriken "konsumentskydd", artikel 153. Artikel 153 lyder som följer:

1. "För att främja konsumenternas intressen och säkerställa en hög konsumentskyddsnivå skall gemenskapen bidra till att skydda konsumenternas hälsa, säkerhet och ekonomiska

⁽³⁾ I hearingen den 14 oktober 2005 deltog följande personer: Carlos Almaraz (UNICE), professor Thierry Bourgoignie (Université du Québec i Montréal), Nuria Rodríguez (Europeiska konsumentorganisationen), Denis Labatut och Kalliopi Spyridaki (UGAL, Union of Groups of Independant Retailers of Europe), Jon-Andreas Lange (norska Forbrukerrådet), William Vidonja (CEA), Patrick von Braunmühl (Verbraucherzentrale Bundesverband – vzbv) och Hubert J.J. van Breemen (VNO NVW).

Vidare hade skriftliga kommentarer och enkätsvar emottagits av ett tiotal jurister och akademiker runtom i Europa, nämligen professor Thierry Bourgoignie (Université du Québec i Montréal), professor Jean Calais-Auloy (fakulteten för juridik och ekonomi i Montpellier), Stephen Crampton (Which?), professor Mário Frota (APDC - Associação Portuguesa de Direito do Consumo), Cornelia Kutterer (BEUC, Europeiska konsumentorganisationen), Jon-Andreas Lange (norska Forbrukerrådet), René-Claude Mäder (CLCV - Consommation, Logement et Cadre de Vie), professeur Stephen Weatherill (ECLG), professor Hans Micklitz (Institut für Europäisches Wirtschafts- und Verbraucherrecht e.V. Universität Bamberg), Gaëlle Patetta (UFC-Que Choisir?), professor Norbert Reich (Universität Bremen Fachbereich Rechtswissenschaften), UNICE samt Euro Commerce.

intressen samt till att främja deras rätt till information och utbildning och deras rätt att organisera sig för att tillvarata sina intressen.

2. Konsumentskyddskraven skall beaktas när gemenskapens övriga politik och verksamhet utformas och genomförs.
3. Gemenskapen skall bidra till att uppnå de mål som avses i punkt 1 genom
 - a) åtgärder som beslutas enligt artikel 95 inom ramen för förverkligandet av den inre marknaden,
 - b) åtgärder som understöder, kompletterar och övervakar medlemsstaternas politik.
4. Rådet skall enligt förfarandet i artikel 251 och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén besluta om de åtgärder som avses i punkt 3 b.
5. Åtgärder som beslutas enligt punkt 4 skall inte hindra någon medlemsstat från att upprätthålla eller införa strängare skyddsåtgärder. Sådana åtgärder måste vara förenliga med detta fördrag, och kommissionen skall underrättas om åtgärderna" ⁽⁴⁾.

3.2 Konsumentskyddet bör – för att upphöjas till EU:s kompetensområde – utan tvivel vara föremål för en särskild bestämmelse i fördraget i enlighet med tillämpningen av artikel 5 i denna som i sin konsoliderade version lyder som följer:

"Europaparlamentet, rådet, kommissionen, domstolen och revisionsrätten skall utöva sina befogenheter på de villkor och för de syften som har fastställts dels genom bestämmelserna i fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i senare fördrag och rättsakter om ändring eller komplettering av dessa fördrag och dels genom de övriga bestämmelserna i det här fördraget."

3.3 Enligt denna bestämmelse kan medlemsstaterna alltså fastställa egna behörighetsområden. Vikten av detta förtjänar att framhållas, eftersom bland annat bristerna, oklarheterna i texten samt textens motstridiga karaktär kan leda till att parallella bestämmelser som antagits vid EU-institutionerna med utgångspunkt i fördraget upphävs.

⁽⁴⁾ Utöver den här citerade artikeln grundas konsumentpolitiken på en rad andra bestämmelser i EU-fördraget, av vilka man genast tänker på dem som ledde till ett upprop till medlemsstaterna i företalet med uppmaning att säkerställa främjandet av "ekonomiska och sociala framsteg för sina folk" utgående från principen om hållbar utveckling och inom ramen för fullföljandet av inre marknaden, samt vidare inrättandet "att införa ett gemensamt medborgarskap för medborgarna i sina länder", och slutligen bestämmelserna i artikel 2 och 6 i nämnda fördrag eller bestämmelserna i artiklarna 2, 3.1 t, 17.2, 33.1 e, 34.2 II, 75.3 II, 81.3, och 87.2 a i EG-fördraget efter dess lydelse efter Nicefördraget.

3.4 Det är lämpligt att i detta skede påminna om att enligt EG-domstolens dom av den 5 oktober 2000 måste en rättsakt som antagits med stöd av artikel 100a (nuvarande artikel 95) leda till förbättrade villkor "för upprättandet av inre marknaden och dess funktion". Domstolen anser att "om det för att motivera valet av artikel 100a som rättslig grund skulle vara tillräckligt att enbart konstatera att det föreligger skillnader mellan de nationella författningarna samt att det föreligger en abstrakt risk för att det skall uppstå hinder för de grundläggande friheterna eller snedvridningar av konkurrensen till följd av detta, skulle domstolsprövningen av huruvida den rättsliga grunden har iakttagits fräntas all verkan" ⁽⁵⁾.

3.5 Detta krav på en tydlig rättslig grund som kan underkastas internationell tillsyn bör även ingå på det politiska planet som en ovedersäglig konstitutionell signal om behovet av en politik för konsumentskydd. Det är i detta sammanhang skäl att erinra om hur den europeiska enhetsakten av den 17 och 28 februari 1986 delvis åtgärdade bristerna i Romfördraget genom införandet av en enda avdelning för miljö i artiklarna 130 R och 130 T (i dag artiklarna 174 och 176). Målsättningar i artikel 175 och de kriterier som fastslagits i texten för formulering av gemenskapens åtgärder på miljöområdet har utan tvekan gynnat uppkomsten av ett effektivt regelverk på detta område.

3.5.1 En jämförande studie av de gällande artiklarna 175 och 153 visar därför att själva kvaliteten i den rättsliga grunden är av avgörande betydelse för senare tillämpningar. I miljöfrågan är målsättningarna formulerade på ett tydligt och precist sätt.

I artikel 175 fastslås vidare principer som är grundläggande för gemenskapens insatser på området.

Slutligen är de tekniska aspekter som fastställs i artikel 175.3 likaså faktorer som bidrar till en rationell och ändamålsenlig tillämpning av miljöpolitiken.

3.5.2 I den mån gemenskapslagstiftaren har möjlighet att bedöma lämpligheten i åtgärder som skall vidtas är det uppenbart att kvaliteten i den rättsliga grunden är av avgörande betydelse eftersom den minskar möjligheterna till eventuella felbedömningar eller maktmissbruk eller uppenbart överskridande av bedömningsbefogenheterna ⁽⁶⁾.

4. Är artikel 153 en godtagbar rättslig grund för den europeiska konsumentpolitiken?

4.1 Mot bakgrund av ovanstående erfarenheter kan man konstatera att fördragets nuvarande artikel 153 inte längre ger tillräckliga garantier som rättslig grund med hänsyn till konsumentpolitikens målsättningar.

4.2 Konsumenträtten på EU-nivå har i huvudsak utvecklats på grundval av fördragets artikel 95, och den bygger till stor del på beslut som fattades inom ramen för förverkligandet av inre marknaden. Konsumentskyddet är förvisso tänkt som en

övergripande politik, och på olika ställen i fördraget framhålls uttryckligen behovet av att ta hänsyn till konsumentskyddet, men rent allmänt anses artikel 153 i dess nuvarande utformning inte räcka till.

4.3 Dessutom har det konstaterats att man endast i undantagsfall har använt artikel 153 (eller f.d. artikel 129a) som grund för åtgärder för att skydda och ta till vara konsumentintressen.

4.4 Förutom denna kritik, där konsumentpolitiken betraktas som ett komplement till besluten om inre marknaden utveckling, kan man fästa uppmärksamheten på konsekvenserna av EG-domstolens mål av den 5 oktober 2000 ⁽⁷⁾, som nämns ovan. Den osäkerhet som uppstått till följd av denna rättspraxis kan leda till att bland annat frågor som hänskjutits för förhandsavgörande äventyrar den rättsliga grunden för vissa direktiv som antagits på konsumentskyddsområdet (garantier, hemförsäljning osv.).

4.5 I den befintliga texten anges "en hög konsumentskyddsnivå" som ett kriterium. Om man utgår från definitionen i artikel 153 innebär det inte nödvändigtvis att man bland de olika medlemsstaterna försöker hitta det rättssystem som ger störst garantier. I själva verket gör artikel 153.5 det möjligt för en medlemsstat att behålla strängare skyddsåtgärder, under förutsättning att de är förenliga med fördraget.

4.5.1 Det är för övrigt inte lätt att definiera vad "en hög konsumentskyddsnivå" innebär. I artikel 153 anges över huvud taget inte vilka aspekter som bör beaktas, vilket kan leda till flera tolkningssvårigheter.

4.6 Den rättsliga grunden bör därför ses över mot bakgrund av nedanstående kommentarer.

4.6.1 Konsumentskyddspolitikerna bör ingå bland EU:s specifika kompetensområden i stället för att bara utgöra ett komplement till medlemsstaternas egen politik. Det är i själva verket absurt att konsumentskyddet, som anses kunna bidra till förbättra inre marknaden, skall tillhöra medlemsstaternas kompetensområden.

4.6.2 Hälsa, säkerhet och konsumenternas ekonomiska intressen tas upp som områden där EU kan bidra. Dessa områden bör snarare betraktas som målsättningar, som säkert kan utvidgas. Är det exempelvis bara konsumenternas ekonomiska intressen som bör beaktas? Tydligt finns det en stor motsättning mellan att främja dessa intressen och att bidra till att skydda dem.

4.6.3 Konsumenternas rätt till information och utbildning samt deras rätt att organisera sig för att ta till vara sina intressen är principer som bör erkännas som grundläggande regler vid utformningen av EU:s politik.

4.6.4 Kriterierna för en "hög skyddsnivå" har inte fastställts, men bör nämnas i själva fördraget.

⁽⁵⁾ EG-domstolen, 5.10.2000, Förbundsrepubliken Tyskland mot Europaparlamentet och rådet, mål C-376/98, Rec., I-8149, jfr särskilt domskälen 76–89.

⁽⁶⁾ Jfr EG-domstolen, 20.10.1977, S.A. Roquette Frères, mål 29/77, Rec. s. 1835.

⁽⁷⁾ C-376/98, 1/8498, Tyskland mot parlamentet och rådet.

4.6.5 I diskussionerna om en specifik rättslig grund för konsumentskyddet bör man erkänna att gemenskapspolitiken bör prioriteras såväl formellt som substantiellt. Principen om dubbel subsidiaritet innebär helt klart en begränsning som på både EU-nivå och nationell nivå försvårar politiska insatser för att utveckla konsumentskyddet. Därför bör man naturligtvis överge den dubbla subsidiaritet som fastställs i artikel 153.

4.6.6 Den rättsliga grunden i fördraget bör inte bara skydda och försvara konsumenterna, utan även ge dem en aktiv roll. Konsumenterna är medborgare som helt naturligt skall ha rätt att yttra sig om de alternativ som samhället erbjuder samt att bli hörda.

4.6.7 Vidare bör man undersöka om konsumentföreningarna, i deras egenskap av representativa grupper som berörs av EU:s verksamhet, inte bör omfattas av fördragsbestämmelserna om direkt tillträde till EG-domstolen.

4.6.8 Det bör tilläggas att texten i dess aktuella utformning grundar sig på en restriktiv uppfattning av konsumentskyddet, där man nästan uteslutande fokuserar på värdet av information.

5. Målsättningar, principer och kriterier för att fastställa en rättslig grund för konsumentpolitiken

5.1 Vilka kriterier bör generellt sett avgöra kvaliteten på en rättslig grund i ett fördrag?

Som framgår av ovanstående bör den rättsliga grunden

- vara klar och tydlig,
- innehålla målsättningar som skall fullföljas inom ramen för den fastställda politiken, grundläggande principer för denna politik samt genomförandekriterier,
- vara oberoende.

Dessa kriterier är av grundläggande betydelse om man vill komma till rätta med de svårigheter som beskrivs ovan.

5.2 I syfte att förbättra den rättsliga grunden kan även ytterligare aspekter tas med. Man bör till exempel diskutera olika alternativ när det gäller harmoniseringen. Exempelvis förordar kommissionen en maximal eller fullständig harmonisering. Man måste emellertid se till att den valda skyddsnivån i själva verket innebär en hög skyddsnivå, eftersom det annars finns risk för att en maximal eller total harmonisering utvecklas som skulle inverka menligt på konsumenternas intressen.

5.3 Den text som föreslås syftar till att ändra artikel 3.1 i fördraget genom att klart ange att politiska åtgärder för att främja och ta till vara konsumenternas intressen hör till de målsättningar som institutionerna skall fullfölja.

5.4 Artikel 153 omfattar enligt förslaget tre åtgärder:

5.4.1 Den ställer upp EU-politikens målsättningar på konsumentområdet. Det rör sig om sedvanliga mål, men det finns anledning att lyfta fram vissa särdrag:

- Ett nytt inslag är målsättningen att främja konsumenternas rätt till information, utbildning och medverkan samt deras rätt att organisera sig i syfte att skydda och företräda sina intressen, bland annat genom att de individuella och kollektiva rättigheterna på detta område erkänns. Det är ett tydligt tecken på att kollektiva åtgärder bör införas, men visar även att det bör inrättas metoder som innebär att konsumenterna kollektivt deltar vid utarbetandet av olika bestämmelser som berör dem.
- Att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet har länge varit en viktig fråga som bör fastställas som en av fördragets målsättningar.
- Målsättningen att främja konsumenternas rättsliga, ekonomiska, sociala och kulturella intressen är också ett nytt inslag. Konsumenterna erkänns som aktörer i samhället och inte bara som nyttjare av produkter och tjänster. Först när ovanstående målsättning har fått ett erkännande kan man exempelvis utarbeta en politik för hållbar utveckling. På samma vis kommer man att kunna utarbeta en politik där främjandet av konsumenternas intressen går hand i hand med respekten för miljön.

5.4.2 Vid formuleringen av artikel 153 kan följande principer bekräftas:

- Principen om förebyggande åtgärder.
- Principen om effektiv gottgörelse.
- Principen om utveckling av en hållbar konsumtion.
- Principen om att den som vållar skadan betalar.
- Principen om medansvar.

Dessa fem principer är en förutsättning om man vill fullfölja den politik som nämns ovan.

5.4.3 I förslaget till ny text framhålls på sedvanligt manér att de krav som här tar stöd av en oberoende rättslig grund inte kan förbises när den övriga EU-politiken utarbetas.

5.4.4 Olika faktorer måste beaktas när åtgärderna utarbetas. Begreppet hög skyddsnivå skall bland annat återspegla de socio-ekonomiska uppgifter som finns tillgängliga och som gör det möjligt att på ett korrekt sätt kartlägga konsumenternas beteende när de köper och använder de produkter och tjänster som finns på marknaden. Ett explicit erkännande av rätten att föra kollektiv talan måste också inbegripas.

5.4.5 I förslaget till artikel 153a fastställs den politik som rådet skall föra.

En av de frågor som diskuteras är de direkta konsekvenserna av direktiven. I förslaget prioriteras förordningar som harmoniseringsverktyg. Därmed är den pågående debatten om konsekvenserna av direktiv överflödiga. Resultatet är en flexibel metod, där medlemsstaterna tar ställning när de har för avsikt att bevara eller införa nya skyddsåtgärder.

Denna metod främjar en maximal harmonisering, men förutsätter en bedömning från fall till fall.

5.4.6 Artikel 153 innehåller även ett nytt inslag som innebär att konsumentföreningar betraktas som "adressater" i enlighet med artikel 230 i fördraget. Det innebär med andra ord att dessa föreningar kan inleda domstolsförfaranden mot gemenskapsakter som inte respekterar fördragets bestämmelser.

6. Slutsats: Förslag till en ny rättslig grund

Mot bakgrund av ovanstående kommentarer läggs följande förslag fram:

Artikel 153

"1. Gemenskapens politik på konsumtionsområdet skall säkerställa att följande mål uppnås:

— Främjandet av konsumenternas rätt till information, utbildning och medverkan samt deras rätt att organisera sig i syfte att skydda och företräda sina intressen, bland annat genom att de individuella och kollektiva rättigheterna på detta område erkänns.

— Skyddet av konsumenternas hälsa och säkerhet.

— Främjandet av konsumenternas rättsliga, ekonomiska, sociala och kulturella intressen.

2. Gemenskapens politik på konsumentskyddsområdet skall syfta till högsta möjliga skyddsnivå. Den skall grunda sig på följande principer:

— Principen om förebyggande åtgärder.

— Principen om effektiv gottgörelse vid kränkning av konsumenternas individuella eller kollektiva rättigheter och intressen.

— Principen om att den som vållar skadan betalar.

— Principen om utveckling av en hållbar konsumtion och trygghet.

— Principen om konsumentmedverkan vid utarbetandet och tillämpningen av bestämmelser via organ som representerar konsumentintressena.

3. Konsumentskyddskraven skall beaktas när gemenskapens övriga politik och verksamhet utformas och genomförs.

4. Vid utformningen av konsumentskyddsåtgärderna skall gemenskapen ta hänsyn till följande:

— En hög konsumentskyddsnivå i medlemsstaterna.

— Tillgängliga socioekonomiska uppgifter om förvärv och användning av de varor och tjänster som finns på marknaden.

— Effektiviteten i att väcka talan vid kränkning av konsumenternas rättigheter eller intressen, bland annat genom ett erkännande av kollektiva åtgärder.

Artikel 153a

1. Rådet skall enligt förfarandet i artikel 251 och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén besluta om de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra de mål som avses i artikel 153.1. Dessa åtgärder skall regelbundet ses över för att de skall fortsätta säkerställa en hög konsumentskyddsnivå.

2. Harmoniseringsåtgärder som beslutas enligt punkt 1 skall inte hindra någon medlemsstat från att upprätthålla eller införa strängare skyddsåtgärder. Sådana åtgärder måste vara förenliga med detta fördrag, och kommissionen skall underrättas om åtgärderna.

3. Kommissionen skall inom sex månader efter underrättelsen enligt punkt 3 fatta beslut om att förkasta den nationella åtgärden och i så fall motivera om denna utgör ett hinder för den inre marknadens funktion. Om det inte fattas något beslut inom denna period skall åtgärden anses vara godkänd, utom i de fall där perioden på grund av frågans komplexitet måste förlängas till ett år eller mer, i vilket fall medlemsstaten skall meddelas om detta under den första sexmånadersperioden.

4. Kommissionen skall i nära samarbete med medlemsstaterna se till att de åtgärder som vidtas för att främja konsumenternas rättigheter och intressen faktiskt tillämpas. Medlemsstaterna har framför allt en skyldighet att vidta de åtgärder som behövs för att

a) fastställa och tillämpa effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för överträdelser med avseende på åtgärder som medför skyldigheter eller förbud till skydd för konsumenterna,

b) få sådana överträdelser att upphöra,

c) föreskriva förenklade rättsliga och utomrättsliga förfaranden för att förebygga och avhjälpa skada som uppstår till följd av överträdelser med avseende på konsumenternas rättigheter och intressen och för en rättvis kompensation för liden skada.

5. De åtgärder som vidtas i enlighet med denna artikel och artikel 153 förmodas i den mening som avses i artikel 230 vara riktade i fördraget till de konsumentsammanslutningar som erkänts i vederbörlig ordning i enlighet med den inhemska lagstiftningen i medlemsstaterna eller av Europeiska kommissionen."

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

BILAGA I

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avslogs, men fick minst en fjärdedel av rösterna.

Punkt 1.3

Stryk punkten.

Motivering

Punktens kraftfulla uttalande, om att det efter en kort tid konstaterades att artikel 129 a i Maastrichtfördraget var otillräcklig som utgångspunkt för en fullödlig politik på området, är en allvarlig kritik som inte stöds av några bevis.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 23

Röster emot: 39

Nedlagda röster: 5

Punkt 1.4

Stryk punkten.

Motivering

Punktens allvarliga kritik, att den bristande tillämpningen av artikel 129 a visat att den är olämplig som grund för skydd av konsumenternas intressen, stöds inte av några bevis.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 23

Röster emot: 39

Nedlagda röster: 5

Punkt 1.5

Stryk punkten.

Motivering

Den allvarliga kritik som framförs i punkten stöds inte av några bevis.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 23

Röster emot: 39

Nedlagda röster: 5

Punkt 4.6.1

Stryk punkten.

Motivering

Att göra konsumentpolitiken till en EU-befogenhet skulle innebära att det blir omöjligt att uppnå bättre regler för konsumenterna i den enskilda medlemsstaten.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 26

Röster emot: 35

Nedlagda röster: 8

Punkt 4.6.7

Stryk punkten.

Motivering

Det är inte önskvärt att konsumentorganisationerna kan vända sig direkt till EG-domstolen. Alla sammanslutningar som försvarar partsintressen skulle då kunna begära detta på sina medlemmars vägnar. En sådan rättighet skulle kunna leda till oacceptabla situationer (som i USA med dess class actions, stämningar för en hel grupps räkning).

Resultat av omröstningen:

Röster för: 30

Röster emot: 38

Nedlagda röster: 4

Punkt 5.4.1

Stryk enligt följande i första strecksatsen:

- Ett nytt inslag är målsättningen att främja konsumenternas rätt till information, utbildning och medverkan samt deras rätt att organisera sig i syfte att skydda och företräda sina intressen, bland annat genom att de individuella och kollektiva rättigheterna på detta område erkänns. Det är ett tydligt tecken på att kollektiva åtgärder bör införas, ~~men visar även att det bör inrättas metoder som innebär att konsumenterna kollektivt deltar vid utarbetandet av olika bestämmelser som berör dem.~~

Motivering

Det är inte önskvärt att konsumentorganisationerna kan vända sig direkt till EG-domstolen. Alla sammanslutningar som försvarar partsintressen skulle då kunna begära detta på sina medlemmars vägnar. En sådan rättighet skulle kunna leda till oacceptabla situationer (som i USA med dess class actions, stämningar för en hel grupps räkning).

Resultat av omröstningen:

Röster för: 30

Röster emot: 40

Nedlagda röster: 3

Punkt 5.4.4

Stryk den sista meningen:

- 5.4.4 Olika faktorer måste beaktas när åtgärderna utarbetas. Begreppet hög skyddsnivå skall bland annat återspegla de socioekonomiska uppgifter som finns tillgängliga och som gör det möjligt att på ett korrekt sätt kartlägga konsumenternas beteende när de köper och använder de produkter och tjänster som finns på marknaden. ~~Det explicit erkännande av rätten att föra kollektiv talan måste också inbegripas.~~

Motivering

Det är inte önskvärt att konsumentorganisationerna kan vända sig direkt till EG-domstolen. Alla sammanslutningar som försvarar partsintressen skulle då kunna begära detta på sina medlemmars vägnar. En sådan rättighet skulle kunna leda till oacceptabla situationer (som i USA med dess class actions, stämningar för en hel grupps räkning).

Resultat av omröstningen:

Röster för: 27

Röster emot: 42

Nedlagda röster: 4

Punkt 5.4.6

Stryk punkten.

Motivering

Det är inte önskvärt att konsumentorganisationerna kan vända sig direkt till EG-domstolen. Alla sammanslutningar som försvarar partsintressen skulle då kunna begära detta på sina medlemmars vägnar. En sådan rättighet skulle kunna leda till oacceptabla situationer (som i USA med dess class actions, stämningar för en hel grupps räkning).

Resultat av omröstningen:

Röster för: 26

Röster emot: 44

Nedlagda röster: 2

Punkt 6

Stryk punkten.

Motivering

Punkten innehåller ett ambitiöst förslag till ny rättslig grund för konsumentskyddspolitiken. Som påtalades i samband med punkterna 1.3, 1.4 och 1.5 finns det inte tillräckliga bevis i yttrandet för att sådana ändringar behövs. I stället för att ta initiativ till en omfattande ändring av den nuvarande rättsliga grunden för konsumentskyddspolitiken bör yttrandet fokusera mycket tydligare på verkliga argument för att en ny rättslig grund måste prioriteras när fördraget omarbetas nästa gång.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 23

Röster emot: 39

Nedlagda röster: 5

Article 153

Stryk den sista strecksatsen i punkt 4:

~~Effektiviteten i att väcka talan vid kränkning av konsumenternas rättigheter eller intressen, bland annat genom ett erkännande av kollektiva åtgärder.~~

Motivering

Det är inte önskvärt att konsumentorganisationerna kan vända sig direkt till EG-domstolen. Alla sammanslutningar som försvarar partsintressen skulle då kunna begära detta på sina medlemmars vägnar. En sådan rättighet skulle kunna leda till oacceptabla situationer (som i USA med dess class actions, stämningar för en hel grupps räkning).

Resultat av omröstningen:

Röster för: 27

Röster emot: 44

Nedlagda röster: 2

Artikel 153a

Stryk punkt 4.

Motivering

Enligt texten skulle konsumentpolitiken bli underordnad reglerna på inre marknaden. Detta ligger inte i linje med innehållet i resten av yttrandet.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 27

Röster emot: 34

Nedlagda röster: 14

*BILAGA II***till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande**

Följande avsnitt i facksektionens yttrande utgick till förmån för ett ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men fick minst en fjärdedel av rösterna:

Punkt 6, Artikel 153a

2. Harmoniseringsåtgärderna skall företrädesvis antas i form av förordningar.

Resultat av omröstningen:

31 röster för strykning av denna punkt

24 röster emot

14 nedlagda röster

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen Genomförandet av gemenskapens Lissabonprogram: En politik till stöd för EU:s tillverkningsindustri – mot en mer integrerad industripolitik

KOM(2005) 474 slutlig

(2006/C 185/14)

Den 5 oktober 2005 beslutade kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 28 mars 2006. Föredragande var **Ernst Erik Ehnmark**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 38 röster för, 1 emot och 5 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av yttrandet

1.1 I Lissabonstrategin föreskrivs ett brett spektrum av övergripande åtgärder för att skapa en ram som kan öka EU:s konkurrenskraft. Det sektorsinriktade arbetssättet har emellertid hittills fattats. Med det nya meddelandet från Europeiska kommissionen tar EU ytterligare ett steg mot en gemensam europeisk industripolitik. En gemensam politik och gemensamma prioriteringar bör stärka EU:s konkurrenskraft internationellt. Därför ser vi mycket positivt på kommissionens meddelande om en integrerad industripolitik.

1.2 EESK ställer sig bakom den breda analysen av nödvändiga stödåtgärder i 27 enskilda branscher inom tillverkningsindustrin. EESK stöder också upprättandet av 14 sektorsinriktade och sektorsövergripande arbetsgrupper som har som målsättning att utarbeta konkreta åtgärder för att öka det europeiska näringslivets konkurrenskraft.

1.3 Meddelandet täcker emellertid inte centrala aspekter av utformning och genomförande av en europeisk industripolitik. Ansvar för genomförandet läggs på andra enheter inom kommissionen, på nationella och regionala myndigheter och på näringslivet självt. Frågan om vem som skall göra vad lämnas öppen tills vidare.

1.4 Särskilt kännbar är bristen på information i meddelandet när det gäller den nödvändiga arbetsfördelningen mellan EU och den nationella nivån. De 14 nya sektorsinriktade arbetsgrupperna kommer i huvudsak att verka på EU-nivå. Kommittén betonar att det är avgörande att etablera en samordning med den nationella nivån. Detta kommer att spara tid – och näringslivet har inte råd att förlora tid.

1.5 Två områden där det inte ges särskilt mycket vägledning i meddelandet är regeringarnas roll i fråga om innovation och konkurrenskraft och gränsdragningarna mellan tillverkningsindustrin och tjänstesektorn.

1.6 Med tanke på det framtida arbetet vill EESK understryka vikten av ett omfattande deltagande från aktörernas sida, särskilt arbetsmarknadsparternas. Kommittén anser det mycket viktigt att arbetsmarknadsparterna sluter avtal om förändringar

och innovation i näringslivet, vilket redan har skett i vissa EU-länder.

1.7 I och med detta meddelande ger EU ett svar på frågan om den europeiska tillverkningsindustrin har en framtid eller inte. EESK är för sin del beredd att föra in EU:s industripolitiska frågor i det nätverk som upprättats för Lissabonstrategin.

2. Inledning

2.1 I halvtidsöversynen av Lissabonstrategin som Europeiska rådets presenterade i mars 2005 gavs en mycket blandad bild av vad som hade uppnåtts under de första fem åren.

2.2 Lissabonstrategin har emellertid misslyckats med att skapa ekonomisk och näringslivsmässig tillväxt samt fler och bättre arbetstillfällen. Mot bakgrund av den globala konkurrensen står Europa inför stora svårigheter. Flera index över sysselsättning och konkurrenskraft placerar USA överst tillsammans med de nordiska länderna. De stora ekonomierna i Europa ligger långt efter. Enligt en ranking som nyligen genomfördes av World Economic Forum låg Storbritannien på 13:e plats, Tyskland som nummer 15 och Frankrike på 30:e plats, omedelbart före Spanien. Man skall å andra sidan notera att vissa av de nya medlemsstaterna i EU hävdar sig väl i fråga om ekonomisk tillväxt: År 2005 var BNP-tillväxttakten i Slovakien och Polen 5,5 respektive 5,4 %.

2.3 Enligt en nyligen genomförd undersökning av produktivitetstillväxten, utförd av den globala affärsorganisationen "The Conference Board", har de ledande europeiska ekonomierna tappat alltmer i förhållande till USA under en tioårsperiod. De 15 "gamla" EU-staterna uppvisade 2005 en produktivitetstillväxt på 0,5 %, vilket kan jämföras med 1,8 % i USA och 1,9 % i Japan.

2.4 Som ett svar på besluten vid Europeiska rådet i mars 2005 har kommissionen lagt fram ett stort antal förslag och meddelanden under det senaste året där man inriktat sig på frågor som industriell omstrukturering, produktivitet, konkurrenskraft samt stöd till företagande och små och medelstora företag.

2.5 Det som har saknats i raden av nya förslag är satsningar på enskilda industribranscher, i synnerhet inom tillverkningsindustrin, och en grundval för sektorsinriktade eller vertikala stödåtgärder. Genom det nya meddelandet "Mot en mer integrerad industripolitisk strategi" vill kommissionen täcka denna brist.

3. Översikt över förslaget till ny politisk ram

3.1 Meddelandet kan ses som startpunkten för en ny process grundad på en analys av konkurrenskraftsläget för 27 branscher inom tillverkningsindustrin.

3.2 Tyngdpunkten ligger på vad företagarna själva upplever som flaskhalsar för innovation, konkurrenskraft och tillväxt. Fokus ligger på små och medelstora företag, vilket är naturligt: EU:s tillverkningsindustri består till allra största delen av små och medelstora företag, som inom tillverkningsindustrin står för 58 % av sysselsättningen. En rad av de berörda aktörerna rådförades också under det förberedande arbetet.

3.3 De branscher som analyseras i meddelandet ingår i fyra större områden: livsmedel och biovetenskap, maskinindustri och systembranschen, mode och design samt bas- och mellanprodukter. Rent konkret omfattar analysen bioteknik och läkemedel, el- och maskinindustrin, flyg-, rymd- och försvarsindustrin, textilbranschen, möbelbranschen, keramikbranschen, kemikalier, stål, papper och pappersmassa.

3.4 Vid undersökningen av konkurrenskraften i de 27 branscherna användes följande kriterier:

- Garantera en öppen och konkurrenskraftig inre marknad.
- Kunskaper, t.ex. forskning, innovation och kompetens.
- Bättre lagstiftning.
- Säkerställa synergieffekter mellan konkurrens-, energi- och miljöpolitiken.
- Garantera en fullständig och rättvis medverkan på de globala marknaderna.
- Främja den sociala och ekonomiska sammanhållningen.

3.5 I slutsatserna för respektive sektor anges "i vilka fall en strategisk utmaning, bland de många relevanta utmaningarna, anses vara av högsta prioritet för en bransch". Inte ens med denna vägledning är emellertid resultaten särskilt tydliga. För bioteknik noteras exempelvis krav på mer forskning, men inte krav på större färdigheter. För textilbranschen nämns kraven på forskning och färdigheter tillsammans med marknadstillgång, men behovet av att motverka snedvridning av handeln omnämns inte.

3.6 Kommissionen föreslår att man inleder sju större branschövergripande initiativ för att kunna ta itu med gemensamma utmaningar och öka samverkans effekterna. De 7 branschövergripande initiativen är följande:

- Ett initiativ som rör immaterialrätt och varumärkesförfalskning.
- Högnivågrupp för konkurrenskraft, energi och miljö.
- Externa aspekter på konkurrenskraft och marknadstillträde.
- Nytt program för enklare lagstiftning.
- Öka den branschspecifika kompetensen.
- Hantering av strukturella förändringar inom tillverkningsindustrin.
- En integrerad europeisk metod för industriell forskning och innovation.

3.7 Utöver de branschövergripande initiativen föreslår kommissionen ett antal nya sektorsspecifika initiativ. Dessa omfattar ett läkemedelsforum, en halvtidsöversyn av strategin för biovetenskap och bioteknik, en ny högnivågrupp för den kemiska industrin och försvarsindustrin, EU:s rymdprogram, en särskild arbetsgrupp för konkurrenskraft inom IKT-branschen samt lansering av en industripolitisk dialog för maskinindustrin.

4. Allmänna synpunkter

4.1 Detta nya meddelande är det första större försöket att införa övergripande initiativ på branschnivå för konkurrenskraft och innovation i tillverkningsindustrin. Initiativet är välkommet. Övergripande system och initiativ räcker inte. Genom sin uppbyggnad utgör meddelandet en värdefull grundval för beslutsfattande och konkreta åtgärder. Meddelandet innehåller en sofistikerad analys av olika tillväxts- och konkurrenskraftsproblem i en rad industrisektorer.

4.2 Kommissionen har lagt fram förslaget som en ram för att ställa upp prioriteringar. Den genomgående strävan är att införa åtgärder för att klara globaliseringens utmaningar.

4.3 Det saknas dock en tydlig koppling mellan insatserna på EU-nivå och den medverkan som krävs från regeringars, näringslivets och aktörers sida på nationell och regional nivå. Denna koppling vill man utveckla under den förestående arbetsprocessen, särskilt inom de nya sektorsinriktade och sektorsövergripande arbetsgrupperna. Det föreligger emellertid en klar risk för att detta kommer att innebära mycket planeringsarbete och ett begränsat konkret genomförande.

4.4 För att undvika detta rekommenderar EESK specifika åtgärder för att säkerställa den samordning som är en förutsättning. Det skulle också skapa fler möjligheter för att olika berörda parter görs aktivt delaktiga.

4.5 Tillsammans med olika andra förslag och meddelanden utgör det nya meddelandet ytterligare ett steg i riktning mot en europeisk industripolitik. Är detta en realistisk metod? Med tanke på de utmaningar som Europas näringsliv står inför, skulle EESK vilja påstå att detta förmodligen är det bästa sättet att främja konkurrenskraften och att utnyttja EU:s specifika fördelar, t.ex. dess höga kunskapsnivå och en mycket stor inre marknad.

4.6 Kommissionen vill gärna understryka att det nya meddelandet är tänkt att ligga i linje med Lissabonstrategin och vara en del av de totala satsningarna inom strategin. Ansvar för det faktiska genomförandet – när det gäller forskning, utbildning, regleringsverksamhet, osv. – ligger på andra enheter inom kommissionen och på nationella och regionala organ. Planering och genomförande måste samordnas.

4.7 Det finns en viss ambivalens i kommissionens tillvägagångssätt. Jämvikten mellan övergripande program och nya sektorsspecifika insatser måste beaktas i högre grad.

4.8 I meddelandet behandlas inte resurserna för de olika insatserna. De resurser som krävs på EU-nivå skall i stället hämtas från ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation, ramprogrammet för forskning, strukturfonderna och utbildningsprogrammen, för att bara nämna de viktigaste. Att samordna politiken, bland annat med avseende på resurserna, kommer att bli en svår och känslig uppgift, särskilt eftersom EU:s finansiella resurser är relativt begränsade i förhållande till behoven och önskemålen.

4.9 När det gäller att införa nya avancerade produktionsmetoder och maskiner är det mycket viktigt med fördelaktiga lån, särskilt för små och medelstora företag. EIB och EIF bör vara starkt engagerade i arbetet i planeringsgrupperna på sektors- och flersektorsnivå.

4.10 I det nya förslaget fokuserar kommissionen på EU-nivån, medan de regionala aspekterna bara behandlas marginellt. Betydelsen av storstadsområdena, med deras stora potential för att främja näringslivets innovationsverksamhet och konkurrenskraft, behandlas inte i analysen. Detta förhållande, och frågorna om en regional industripolitik, måste tas upp i den kommande processen.

4.10.1 Kommittén noterar att kommissionen inte lägger fram några specifika förslag när det gäller industriella sektorer som är speciellt högggradigt regionalt koncentrerade.

4.11 Tre teman dominerar i remissvaren från näringslivet och berörda aktörer om åtgärder för ökad konkurrenskraft: mer forskning och forskningskontakter, mer utbildning, i synnerhet kompetensutveckling, och lättare tillgång till ekonomiskt stöd, särskilt för entreprenörskap och mikroföretag.

4.12 De flesta branscher inom tillverkningsindustrin som analyseras i det nya meddelandet menar att förbättrade branschspecifika kvalifikationer är en "strategisk utmaning [med] högsta prioritet", för att citera kommissionsdokumentet. Kompetens och kompetensutveckling är frågor av grundläggande betydelse. Det föreslagna sektorsövergripande initiativet när det gäller kompetens kommer förhoppningsvis att leda till innovativa förslag.

4.13 I meddelandet uppmärksammas knappast betydelsen av att regeringarna säkerställer rättvisa konkurrensvillkor för näringslivet, särskilt tillverkningsindustrin. Texten kommer rimligtvis att ge upphov till en rad kommentarer om hur regeringarna kan stödja näringslivet i fråga om utbildning, trans-

portsystem samt energi- och IKT-nät, för att bara nämna några få exempel.

4.14 I meddelandet diskuteras inte det faktum att gränsen mellan tillverkningsindustri och tjänstesektor blir alltmer diffus. Vad innebär detta när det gäller mänskliga resurser, tillträde till marknaden, lagstiftning och tillgång till finansiering?

4.15 Vad avser de små och medelstora företagens tillgång till kapital kan observeras att endast fem mer specifika behov noteras i den omfattande analysen av 27 branscher, nämligen när det gäller läkemedelsindustri, bioteknikindustrin, medicintekniska produkter, el- och maskinindustrin. Det är något förvånande att samma behov inte observerades i bas- och mellanproduktbranscherna, för att bara ta ett exempel.

5. Mot en europeisk industripolitik

5.1 Med det nya meddelandet från Europeiska kommissionen tar EU ytterligare ett steg mot en gemensam ram för en europeisk industripolitik. Det är välkommet. En gemensam politik och gemensamma prioriteringar bör stärka EU:s konkurrenskraft internationellt. Samtidigt måste EU:s industripolitik betraktas mot bakgrund av de strukturer som byggts upp för att stödja industrin (utbildning och forskning är bara två exempel) och för samråd med de anställda, för att bara nämna några aspekter. En långsiktigt hållbar konkurrenskraft i EU går inte att uppnå utan att samhället och medborgarna medverkar i full utsträckning.

5.2 Man påstår ofta att det näringslivet vill ha är rättvisa marknadsvillkor med tydliga (och obyråkratiska) signalsystem. Den ståndpunkt som många intar är att det skall vara så lite byråkrati som möjligt och så mycket generellt stöd som möjligt. Vid ett möte som nyligen hölls i rådet (konkurrens) betonade ministrarna att bördan från lagstiftning och regelverk inte får inverka negativt på konkurrenskraften. Man kan samtidigt hävda att EU:s administrativa krav inte skall presenteras som enbart en kostnadsfaktor. Ofta ersätter de 25 olika nationella lagstiftningar och sänker driftskostnaderna på så sätt. I ett nyligen offentliggjort meddelande från kommissionen hävdas att lagstiftningskostnader, av vilka administrativa skyldigheter bara är en del, måste analyseras i ett brett sammanhang som omfattar lagstiftningens ekonomiska, sociala och miljömässiga kostnader och fördelar.

5.3 EU och andra ländergrupper möter en hård global konkurrens. Det går inte att slå sig till ro och vara nöjd med detta. Å andra sidan kan Europas tillväxt och konkurrenskraft aldrig vara ett mål i sig. Det råder allmän enighet om att det finns en europeisk social vision som sammanfattas i Lissabonstrategin på följande sätt: en stark kunskapsbaserad konkurrenskraft, höga krav på social sammanhållning och en ansvarsfull politik på miljöområdet. En europeisk industripolitik ingår i Lissabonstrategin men har dessutom ambitioner som sträcker sig många år längre än den strategin. Oavsett tidshorisonterna kommer dock industripolitiken att förbli en av de övergripande prioriteringar som formulerades i Lissabonstrategin.

5.3.1 En reviderad strategi för hållbar utveckling har lagts fram av kommissionen för beslut av rådet senare i år. Den industripolitiska ramen ligger i linje med prioriteringarna i strategin för hållbar utveckling.

5.4 En europeisk industripolitik bör i detta perspektiv fokuseras på tre prioriterade syften: att fastställa prioriterade sektorer för hållbar konkurrenskraft, att vidta prioriterade åtgärder för att åstadkomma detta samt att påskynda enandet av inre marknaden, som ett av de viktigaste stegen för att främja upprättandet av rättvisa konkurrensförhållanden. I konkreta termer innebär detta att man på EU-nivå ingående måste undersöka vad som realistiskt kan uppnås genom initiativ på europeisk nivå. En industripolitik skulle med dessa mål kunna ge ett reellt mervärde till näringslivet, nationella och regionala myndighetsnivåer, arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället.

5.5 Det är välkommet att kommissionen avser att inrätta arbetsgrupper för en rad olika aspekter och frågeställningar, men det krävs ytterligare klargöranden av industripolitikens förbindelser med två andra områden om man vill undanröja vissa tveksamheter som hämmar utvecklingen av stora europeiska industriprojekt.

5.5.1 För det första måste kopplingarna klarläggas mellan konkurrenspolitiken och industripolitiken.

5.5.2 För det andra har kommissionen lagt fram en handlingsplan för att modernisera bolagslagstiftningen, och en av aspekterna berör en förstärkning av aktieägarnas rätt. Det är centralt att denna modernisering inte medför försämringar för industriinvesteringarna.

5.5.3 Gruppen av kommissionsledamöter med ansvar för ekonomi, inre marknaden, konkurrenspolitiken och Lissabonstrategin bör samordna sina insatser för att inte riskera någon inkonsekvens som gör att industripolitiska nysatsningar brister i trovärdighet och effektivitet.

5.6 En europeisk industripolitik måste beakta den offentliga sektorns viktiga roll när det gäller att tillhandahålla kunskap och infrastruktur, för att bara nämna de två viktigaste områdena. I vissa länder har nära kontakter upprättats mellan näringslivet och den offentliga sektorn, i andra länder har detta inte gjorts. Den offentliga sektorns betydelse för innovation belyses av att de offentliga utgifterna för innovation i USA är dubbelt så höga som i EU. Även om man beaktar att en stor del utgörs av militära utgifter visar siffran på den offentliga sektorns betydelse. Ett relevant exempel ur ett europeiskt perspektiv är några länders tidigare (och delvis nuvarande) offentliga utgifter för utveckling av nya läkemedel. Den offentliga sektorns betydelse illustreras också av dess roll i samband med utvecklingen av IKT-resurser, särskilt bredbandsnät.

5.7 Halvtidsöversynen av Lissabonstrategin har också inspirerat arbetsmarknadens parter att utarbeta planer för att säkerställa framtiden för den europeiska tillverkningsindustrin. Den europeiska arbetsgivarorganisationen Unice har lagt fram utförliga kommentarer och förslag rörande resultaten av Lissabonstrategin hittills. Orgalime, som företräder den mekaniska och elektroniska industrin och metallbearbetningsindustrin i 23 EU-

länder, har lagt fram en omfattande plan för utveckling av EU:s tillverkningsindustri som en del av kommentarerna till kommissionens meddelande. På arbetstagsarsidan presenterade Europeiska metallarbetarfederationen (EMF) hösten 2005 en plan kallad "Boosting European Manufacturing" ("Ett lyft för EU:s tillverkningsindustri"). Den sammanfattar en rad av förslagen i de övriga planerna.

5.8 EMF-planen innehåller 15 åtgärder uppdelade i två grupper. I den första, under rubriken Forskning och utveckling, läggs tonvikten på mer resurser till forskningen och starkare betoning på social innovation. Under den andra rubriken, Socialt ramverk för innovation, förtecknas ytterligare konkreta åtgärder i syfte att främja små och medelstora företag, företagande, livslångt lärande och omstrukturering av den europeiska arbetsmarknaden, med fokus på social trygghet.

5.9 Precis som andra planer från arbetsmarknadens parter vittnar också denna handlingsplan om att analyserna om de utmaningar som industrin i EU står inför i viss mån konvergerar. I allmänhet råder ett brett samförstånd vad gäller EU:s framtida vägval: Denna parallella kartläggning av de viktigaste utmaningarna och åtgärderna tillhandahåller en plattform för social dialog och avtal mellan arbetsmarknadens parter till förmån för innovation och konkurrenskraft (jfr kapitel 6).

5.10 Lissabonstrategin har oavsett andra överväganden varit framgångsrik för att lyfta fram idén om ett kunskapsintensivt samhälle och en ledande roll för Europa när det gäller kvalifikationer, kompetens och forskning och utveckling. Beslutet vid Europeiska rådet i Barcelona att sikta på att satsa 3 % av BNP på forskning har i teorin vunnit allmänt bifall och stöd.

5.11 Det är värt att notera att kommissionen i sina samtal och diskussioner med företrädare för näringslivet inte har hittat många nya idéer och lösningar på problemet med den viktiga överföringen av kunskap från universitet till näringsliv. Kommissionen kommer att återkomma till dessa frågor i ett senare meddelande. Det måste dock åligga företagen själva att ta det ansvar som krävs för att skapa relevanta kontakter med forskarvärlden. Med tanke på att det går så långsamt att uppnå målet att tre procent av Europas BNP skall anslås till forskning och utveckling är denna brist på idéer om hur kunskapsöverföringen skall gå till oroande. Ett annan oroande aspekt är att antalet studenter inom vetenskapliga och ingenjörsvetenskapliga utbildningsgrenar i EU minskar jämfört med de länder som är EU:s huvudkonkurrenter. Det är direkt avgörande för småföretagen att utveckla sitt mänskliga kapital och föra in akademisk arbetskraft i produktionen och innovationsarbetet. Det 7:e ramprogrammet bör stödja småföretagen i strävan att införa avancerad teknisk forskning och avancerade produktionsmetoder.

5.12 I detta sammanhang är det på sin plats att erinra om att även om tre procent av Europas BNP anslogs till forskning skulle Europa ändå ligga efter både USA och Japan. Vissa EU-medlemsstater har redan påpekat att målet på tre procent endast utgör ett delmål. Konkurrensen på världsnivå kommer att kräva högre ambitionsnivåer över ett tidsperspektiv på 15–20 år.

5.13 En liknande kommentar kan göras när det gäller behovet av kompetenshöjning och utökat livslångt lärande. En rad signaler kommer från näringslivet om kompetenshöjning osv. Men detta kan inte lösas på EU-nivå. På EU-nivå kan behovens karaktär identifieras och analyseras, men de reella insatserna måste göras på nationell och regional nivå. Cedefop kan utan tvekan sprida information om betydelsefulla erfarenheter.

5.14 I detta sammanhang skall noteras att en omfattande debatt om utbildningspolitik och livslångt lärande inleddes i början av 1970-talet, till vilken OECD bidrog med viktiga analyser. Därefter har dock inte så många nya ansatser prövats för att kombinera de olika alternativ och resurser som finns i näringslivet, den offentliga sektorn och bland enskilda individer – som skulle kunna begära bättre möjligheter till en kompetenshöjning som bidrar till ökad rörlighet på arbetsmarknaden.

5.15 Fokus på offshoreverksamhet och omlokalisering av företag har pekat på behovet av att säkerställa arbetstagarnas grundläggande rättigheter världen över. ILO-avtalet från 1998 om deklarationen om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet har tjänat som grund för en sysselsättningslagstiftning och för normer som skall tillämpas inom alla internationella styresnivåer. OECD-riktlinjerna utgör politiska åtaganden från regeringarnas sida. Om förändringar skall uppfattas som positiva måste det bevisas dels att förändringar inte behöver vara ett nollsummespel, dels att det är möjligt att hantera förändringar i företag, branscher, regioner och på arbetsmarknader på ett socialt rättvist sätt.

5.15.1 I detta sammanhang bör de europeiska företagsrådets betydelse erkännas. Råden är ett konkret svar på kraven på en brett tillämplig struktur för information och samråd inom gränsöverskridande företag. Även om det tar tid att bygga upp sådana strukturer och även om det nuvarande direktivet om företagsråd är något vagt utformat är råden en oundgänglig del av den mer allmänna strävan att utveckla en europeisk industripolitik.

5.16 En europeisk industripolitik kan på ett avgörande sätt bidra till EU:s konkurrenskraft. Det aktuella meddelandet från kommissionen är en av byggstenarna. EESK har angett ett antal andra. EESK föreslår att kommissionen tar initiativ till fortsatta diskussioner och samtal inom ramen för den sociala dialogen och andra relevanta forum.

6. Kommentarer till de sektorsspecifika förslagen

6.1 EESK stöder urvalet av undersökningsparametrar i analysen av 27 branscher inom tillverkningsindustrin. Även med denna mycket ambitiösa ansats är det tydligt att vissa inkonsekvenser föreligger i de enskilda analysresultaten. Kommittén stöder satsningarna och slutsatserna. EESK stöder också valet av teman för de första sektorsspecifika och sektorsövergripande arbetsgrupperna.

6.2 EESK välkomnar särskilt det planerade inrättandet av en högnivågrupp för konkurrenskraft, energi och miljö. Miljöteknik och energisparande teknik kan ge EU viktiga fördelar i ett globalt sammanhang. Den nya globala medvetenheten om farorna med klimatförändringen som en följd av alltför stort beroende av fossila bränslen borde utgöra ett kraftfullt stöd till strävan mot förändrade produktions- och konsumtionsmönster. Högnivågruppen har en oerhört krävande uppgift. Det faktum att andra länder – USA är bara ett av exemplen – nu också håller på att göra stora investeringar i miljövänlig teknik gör den bara ännu mer krävande.

6.3 Design är på väg att bli en nyckelfaktor inom produktutveckling och marknadsföring. Design bör lyftas fram inte bara i en enskild sektorsarbetsgrupp utan som en övergripande fråga i ett par arbetsgrupper. I flera EU-länder har industridesign en lång och framgångsrik tradition. Det är viktigt att bygga vidare på detta.

6.4 I kommissionens meddelande behandlas inte uttryckligen problemet med kommunikation och med att nå ut till näringslivet och olika intressegrupper. Med tanke på att en avsevärd del av genomförandet dock måste ske med hjälp av informations- och kommunikationsinsatser måste dessa frågor uppmärksammas ordentligt. Hur skall annars den stora gruppen med små och medelstora företag kunna få information om gemensamma partnerskap och olika stödåtgärder?

6.5 En annan avgörande aspekt i samband med genomförandet är tidsfaktorn. Produktutveckling i tillverkningsindustrin är inte någon långsam historia, eftersom den globala konkurrensen omöjliggör detta. Det kommer att bli nödvändigt för de olika arbetsgrupperna på EU-nivå att lägga fast snäva tidsramar, om man skall kunna ge stöd till det branschfolk som har i uppgift att fatta beslut om investeringar och utvecklingsarbete.

6.6 EESK delar kommissionens oro för att överföringen av arbetstillfällen från EU till lågkostnadsländer kommer att få smärtsamma lokala och sektorsrelaterade följder, särskilt för lågkvalificerade arbetstagare som borde få hjälp att klara av effekterna av industrins omstrukturering. EESK har i andra sammanhang talat för att strukturfonderna i högre grad och på ett bättre sätt borde användas för aktiva – och proaktiva – åtgärder för att möta globaliseringens effekter. Det nyligen framlagda förslaget till en globaliseringsfond kommer att behandlas ytterligare inom EESK.

7. Ett behov av mer omfattande social dialog

7.1 I vissa länder föreligger redan ambitiösa avtal mellan arbetsmarknadens parter om industriell innovation. Dessa kan ses som ett uttryck för gemensamma intressen och prioriteringar när det gäller tillverkningsindustrins fortsatta utveckling.

7.2 Som exempel kan nämnas att det i Sverige ingicks ett kollektivavtal mellan arbetsmarknadsparterna 1997. Sedan dess har de undertecknande parterna lagt fram en rad förslag i syfte att förbättra industrins konkurrenskraft. Framför allt har de fäst uppmärksamheten på frågor som etablering av konkurrenskraftiga industriforskningsinstitut, ett ökat utbyte mellan näringsliv och utbildningsinstitutioner, innovationsstöd till nya och växande företag samt stöd till industriella utvecklingscentrum. Regeringen har godkänt flera av förslagen.

7.3 EESK understryker att det är absolut nödvändigt att berörda parter, och särskilt arbetsmarknadens parter, ges möjlighet att engagera sig aktivt i innovations-, konkurrenskrafts- och strukturomvandlingsprocessen. Förändringstakten kommer inte att sänkas. Ett proaktivt förhållningssätt till förändringar, baserat på ömsesidigt förtroende, blir därför nödvändigt. För att hantera industriella förändringar på ett framgångsrikt sätt krävs en social dialog som grundas på solida partnerskap som bygger på tillit och en dialogkultur som kännetecknas av en effektiv representation och stabila strukturer. En effektiv representation kräver också omfattande kunskaper om de aktuella frågorna och alternativen.

7.3.1 En hänvisning bör göras till de insatser som gjorts av många europeiska företagsråd (se punkt 5.14.1) för att höja kompetensen hos dem som deltar i rådets arbete. Detta är viktigt för båda parter i dialogen. Utan en hög kunskaps- och kompetensnivå kommer råden inte att kunna fungera som en viktig del av samrådet och dialogen.

7.4 EESK hoppas att kommissionens meddelande om en integrerad industripolitik, tillsammans med andra initiativ, skall kunna ge inspiration till berörda aktörer, särskilt arbetsmarknadens parter, att medverka i förändringsprocesserna. EESK har redogjort för sin ståndpunkt vad gäller den sociala dialogen och industriell omvandling i ett yttrande som antogs i september 2005⁽¹⁾.

7.5 Som svar på slutsatserna från Europeiska rådets möte 2005 har EESK skapat ett interaktivt nätverk för erfarenhetsutbyte när det gäller genomförandet av Lissabonstrategin. EESK är positiv till att eventuellt utvidga detta nätverk till att omfatta frågor som rör olika aktörers och särskilt arbetsmarknadens parter medverkan i utvecklingen av den europeiska industripolitiken.

8. I november 2005 antog rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI) ett kompletteringsyttrande om meddelandet om en mer integrerad industripolitisk strategi. Föredragande var Antonello Pezzini.

8.1 CCMI ansåg det ytterst intressant att kommissionen nu tar upp sektorspolitiken inom industripolitiken. CCMI ansåg särskilt att denna sektorspolitik skulle kunna bli verkligt verksam om den behandlas på ett strukturerat sätt i den sociala dialogen, på lokal, nationell och europeisk nivå.

8.2 CCMI framhöll emellertid att det i dokumentet saknas konkreta initiativ, åtgärdsplaner och framför allt de finansiella medel som krävs för att understödja politiken. I detta sammanhang vore det särskilt viktigt att engagera Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska investeringsfonden (EIF) i företagsprojekt.

8.3 CCMI betonade också att kommissionen bör inse vikten av en alltmer modern offentlig sektor.

8.4 Vidare pekade CCMI på betydelsen av en regional industripolitik som är proaktivt utformad. Utskottet framhöll också handelspolitikens betydelse för en framgångsrik industripolitik. Slutligen betonades vikten av grundläggande arbetsgarrättigheter, som de kommer till uttryck i olika ILO-konventioner.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EUT C 24, 31.1.2006.

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag avslogs men erhöll mer än en fjärdedel av rösterna:

Punkt 7.5

Stryk den andra meningen:

"Som svar på slutsatserna från Europeiska rådets möte 2005 har EESK skapat ett interaktivt nätverk för erfarenhetsutbyte när det gäller genomförandet av Lissabonstrategin. ~~EESK är positiv till att eventuellt utvidga detta nätverk till att omfatta frågor som rör olika aktörers och särskilt arbetsmarknadens parter medverkan i utvecklingen av den europeiska industripolitiken.~~"

Motivering

Framhävandet av särskilt arbetsmarknadens parter medverkan i utvecklingen av den europeiska industrin innebär ett förringande av de små och medelstora företagens, de specialiserade yrkessammanslutningarnas, branschsammanlutningarnas och de vetenskapliga sammanslutningarnas roll i genomförandet av Lissabonstrategin.

Resultat:

För: 11

Emot: 27

Nedlagda: 1

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Samarbete ger bättre resultat: En ny ram för den öppna samordningen av politiken för social trygghet och social integration i Europeiska unionen"

KOM(2005) 706 slutlig

(2006/C 185/15)

Den 22 december 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om det ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 mars 2006. Föredragande var **Jan Olsson**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 31 röster för, inga röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Sammanfattning av EESK:s ståndpunkt

1.1 EESK instämmer i meddelandets huvudinriktning, som kommer att innebära en förstärkning av Lissabonstrategins sociala dimension om medlemsstaterna via den nya ramen lägger mer politisk vikt vid målet att modernisera och förbättra den sociala tryggheten. Den sociala dimensionen utgör en förutsättning för att man skall kunna möta de utmaningar som globaliseringen och en åldrande befolkning innebär. Lissabonstrategins olika målsättningar – dvs. hållbar ekonomisk tillväxt, fler och bättre arbetstillfällen och ökad social sammanhållning – måste man också hålla fast vid och värna om.

1.2 Kommissionen måste inleda en dialog med medlemsstaterna för att öka medvetenheten om en adekvat socialpolitik.

1.3 EESK välkomnar kommissionens meddelande, men vill samtidigt påpeka att hänsyn måste tas till de tre olika delområdenas särskilda karaktär, deras utvecklingsgrad och skillnaderna mellan medlemsstaterna.

1.4 Ett av de tre överordnade målen är att "stärka styrelseformerna och öppenheten samt uppmuntra de berörda parterna att delta i utformningen, genomförandet och övervakningen av politiken". Arbetsmarknadens parter och andra nyckelaktörer inom det civila samhället måste engageras i mycket högre grad i alla centrala aspekter av processen.

1.5 Den nya ramen och dess målsättningar erbjuder ett lämpligt tillfälle för medlemsstaterna att lyfta fram den sociala dimensionen i sina nationella reformplaner, genom att fastställa och genomföra specifika nationella prioriteringar.

1.6 Som ett led i sitt pågående arbete bör EESK följa upp de nya ramarna för den öppna samordningen och rapportera om resultaten före vårtoppmötet 2007.

2. Sammanfattning av kommissionens dokument

2.1 Kommissionen föreslår en rationalisering av den öppna samordningsmetoden för social trygghet och social integration i linje med sina första planer från 2003. Gemensamma övergripande mål sätts upp och kompletteras med särskilda mål för vart och ett av de tre delområdena:

- 1) Motarbeta fattigdom och social utestängning,
- 2) Tillräckliga och stabila pensioner,
- 3) Högkvalitativ, tillgänglig och långsiktigt hållbar vård och omsorg.

2.2 Syftet med förslaget är att skapa en ny ram för att göra den öppna samordningsmetoden till en starkare och synligare process som är bättre integrerad i Lissabonstrategin. Förfaranden och arbetsformer skall förbättras (aktörers engagemang, styrning, tidsplan, rapportering, utvärdering, utbyte av goda exempel, ömsesidigt lärande, information). De nya ramarna omfattar en treårsperiod (2005–2008).

2.3 Senast i september 2006 skall medlemsstaterna ha lämnat in sina nationella strategier – baserade på de gemensamma målen – för social trygghet och social integration så att dessa strategier kan integreras i de nationella reformprogrammen, som skall vara färdiga den 15 oktober 2006.

3. Allmänna kommentarer

3.1 För att göra det möjligt för kommittén att uppfylla sin samrådsroll borde förslaget ha lagts fram före den 22 december 2005. Förseningen har gjort att EESK inte kan ge ordentlig feedback till relevanta ministermöten och vårtoppmötet i mars 2006.

3.1.1 EESK har redan uppmärksammat och kritiserat den korta samrådstiden i samband med andra viktiga frågor som t.ex. kommissionens förslag om de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om riktlinjer för sysselsättningen 2005–2008; föredragande: Henri Malosse. EUT C 286, 17.11.2005.

Kommittén vill betona att kvaliteten på samrådsförandet måste upprätthållas när viktiga förslag läggs fram inom ramen för Lissabonstrategin.

3.2 Med tanke på att förslaget baseras på en cykel om tre år kan dock detta yttrande trots allt bidra till såväl medlemsstaternas som kommissionens genomförande och uppföljning av den nya ramen.

3.3 EESK har nyligen uttryckt sina synpunkter på förvaltningen av Lissabonstrategin och då också kommenterat genomförandet av den öppna samordningsmetoden ⁽²⁾. År 2003 antog kommittén ett yttrande om kommissionens första förslag om rationalisering ⁽³⁾. Kommittén har också gett sina synpunkter på bruket av den öppna samordningsmetoden i samband med pensioner och hälsovård ⁽⁴⁾. EESK arbetar för närvarande med yttranden om andra näraliggande frågor ⁽⁵⁾.

3.4 Vi finner det beklagligt att endast ett fåtal av de nationella reformprogram som lades fram i oktober 2005 innefattar moment av social trygghet och social integration. Berörda intressenter måste nu utforma och genomföra nationella strategier och reformprogram för att se till att den sociala dimensionen beaktas. Detta yttrande skall ses som ett bidrag till den processen.

3.5 EESK instämmer i meddelandets huvudinriktning. Det kommer att innebära en förstärkning av Lissabonstrategins sociala dimension i det fall medlemsstaterna via de nya ramarna lägger mer politisk vikt vid målet att modernisera och förbättra den sociala tryggheten. Den sociala dimensionen utgör en förutsättning för att man skall kunna möta de utmaningar som globaliseringen och en åldrande befolkning innebär. Lissabonstrategins olika målsättningar – dvs. hållbar ekonomisk tillväxt, fler och bättre arbetstillfällen och ökad social sammanhållning – måste man också hålla fast vid och värna om.

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande om "Vägen till det europeiska kunskapsbaserade samhället – det organiserade civila samhällets bidrag till Lissabonstrategin" (förberedande yttrande), föredragande: Jan Olsson, medföredragande: Eva Belabed och Joost van Iersel, EUT C 65, 17.3.2006.

⁽³⁾ Se EESK:s yttrande om "Stärka Lissabonstrategins sociala dimension: rationalisera den öppna samordningen inom socialt skydd", föredragande Wilfried Beirnaert, EUT C 32, 5.2.2004.

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttrande om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén: Att stödja nationella strategier för trygga och stabila pensioner genom ett integrerat förhållningssätt", föredragande Giacomina Cassina, EGT C 48, 21.2.2002, s. 101.

⁽⁵⁾ Se EESK:s pågående arbete om "Social sammanhållning: att ge innehåll åt en europeisk social modell" (SOC/237) och "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen" (SOC/197).

3.6 Mot denna bakgrund och med hänsyn till den ihållande svåra sociala situationen i Europeiska unionen uppmanar EESK kommissionen och medlemsstaterna att sända ett klart och positivt budskap till medborgarna om ökade satsningar på att framhäva den sociala dimensionen som Lissabonstrategins tredje pelare.

3.7 EESK är införstådd med att politiken för social trygghet i huvudsak utgör medlemsstaternas behörighetsområde. Kommissionen måste emellertid inleda en dialog med medlemsstaterna för att öka medvetenheten om en adekvat socialpolitik. EESK uppmanar medlemsstaterna att ta sitt politiska ansvar och ta itu med de utmaningar som ligger framför oss. Kommittén vill betona att huruvida man kommer att nå de europeiska mål som sätts upp i den nya ramen beror på varje enskild medlemsstats beslutsamhet och förmåga att uppfylla sina åtaganden att främja social utveckling i samband med att det sociala skyddet moderniseras och görs ekonomiskt bärkraftigt.

3.8 Det nödvändiga och positiva samspelet mellan ekonomisk politik, sysselsättningsstrategier och social trygghet måste utnyttjas fullt ut. En ambitiös socialpolitik baserad på solidaritet bör betraktas som en produktionsfaktor som främjar tillväxt och sysselsättning ⁽⁶⁾. Samtidigt är socialpolitikens hållbarhet beroende av ekonomisk tillväxt som får stöd genom bättre europeisk samordning av den ekonomiska politiken.

3.9 EESK välkomnar detta initiativ men vill samtidigt påpeka att man vid ett sammanförande av delområdena, som är mycket olika långt framskridna, även måste ta hänsyn till de tre olika delområdenas särskilda karaktär, deras utvecklingsgrad och skillnaderna mellan medlemsstaterna.

Hänsyn måste tas till skillnaderna i kvalitet på EU-mekanismerna för att samordna medlemsstaternas politik. När det gäller social integration är det lämpligt med riktlinjer och målsättningar som är konkreta (som de sysselsättningspolitiska riktlinjerna), när det gäller pensionssystemen och hälso- och sjukvårdsområdet är den europeiska samordningen med överenskommer om mer allmänna kvalitativa mål ett lämpligare förfarande.

3.10 I samband med att medlemsstaterna utvecklar och genomför politiken på de tre olika områdena bör de dock se till att fullt ut tillvarata samverkans effekterna, eftersom dessa områden i många fall överlappar. Åtgärder som vidtas på ett område kan få direkta följder på de andra områdena. Det är också viktigt att medlemsstaterna överbryggar klyftan mellan den politiska viljan och det konkreta genomförandet.

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen om den socialpolitiska agendan", punkt 1.2 (föredragande: Engelen-Kefer), EUT C 294, 25.11.2005.

4. Särskilda kommentarer

Engagera berörda aktörer

4.1 Ett av de tre överordnade målen är att "stärka styrelseformerna och öppenheten samt uppmuntra de berörda parterna att delta i utformningen, genomförandet och övervakningen av politiken".

Arbetsmarknadens parter och andra nyckelaktörer inom det civila samhället är fortfarande alldeles för lite involverade. Tillämpningen av den öppna samordningsmetoden inom olika sektorer har inte gett förväntat resultat eftersom medlemsstaterna inte har visat något verkligt engagemang för de mål och åtgärder som man kommit överens om. Sålunda uppvisar åtskilliga länders nationella handlingsplaner brister särskilt vad gäller att fastställa tydliga nationella mål och strategier samt ett aktivt deltagande av alla relevanta aktörer. Nationella planer för sysselsättning, social integration och andra områden har i stället till vissa delar gjorts om till byråkratiska verksamhetsrapporter.

4.2 Kommittén är övertygad om att ett ökat deltagande från det organiserade civila samhället i samtliga faser i processen kommer att resultera i nationella handlingsprogram med högre kvalitet. Därigenom säkerställer man att medborgarnas intressen och önskemål beaktas i handlingsplanerna.

4.3 Kommissionen konstaterar med rätta att den öppna samordningen kan främja engagemanget för socialpolitikutformning. Det krävs enighet om reformerna för att modernisera den sociala tryggheten med ekonomisk hållbarhet, och arbetsmarknadens parter och andra relevanta aktörer i det civila samhället måste stå bakom dem. EESK är för en långtgående delaktighet inom samtliga faser, alltifrån politikutformning till genomförande och utvärdering. Ett delaktigt beslutsfattande befriar dock inte folkvalda politiker från ansvaret att främja social utveckling och en hög nivå på den sociala tryggheten.

4.4 Kommittén är införstådd med att man kommit olika långt med den öppna samordningsmetoden på de tre områden som de nya ramarna omfattar. I jämförelse med den öppna samordningen avseende pensioner har den öppna samordningsmodellen för social integration inneburit mer delaktighet, men ändå inte i tillräcklig omfattning. När det gäller strategin för pensioner har arbetsmarknadens parter och andra nyckelaktörer i mycket begränsad omfattning involverats i arbetet. Förutom det akuta behovet att förbättra den öppna samordningen av politiken för social integration vill EESK starkt betona kommissionens inställning när det gäller behovet av större involvering av olika intressenter i de två andra delområdena.

4.5 I motsats till det begränsade deltagandet i den öppna samordningsmetoden i fråga om pensioner har EESK noterat ett mycket högre deltagande av intressenter i EU-lagstiftningsarbetet bl.a. i fråga om kompletterande tjänstepensioner. Denna kontrast visar på behovet av att göra den öppna samordningsmetoden attraktivare och intressantare för samtliga berörda aktörer.

4.6 EESK föreslår att kommittén för social trygghet anordnar möten mer regelbundet och på bredare basis med företrädare för arbetsmarknadens parter och andra relevanta organisationer i det civila samhället på både europeisk nivå och medlemsstatsnivå. EESK anser dessutom att de statliga representanterna i kommittén för social trygghet har ett långtgående ansvar för att både organisera och medverka i samråd med arbetsmarknadens parter och andra relevanta intressenter från det organiserade civila samhället i sina hemländer.

4.7 Som ett led i sitt pågående arbete om genomförandet av Lissabonstrategin ⁽⁷⁾ bör EESK involvera såväl arbetsmarknadens parter och relevanta organisationer i det civila samhället som de ekonomiska och sociala råden – där sådana finns – i uppföljningen av de nya ramarna för den öppna samordningen och i resultatrapporteringen före vårtoppmötet 2007. Kommittén bör särskilt inrikta sig på styrningen och på områden där ett verkligt engagemang från aktörerna på ett produktivt sätt har bidragit till arbetet med att formulera och genomföra nationella prioriteringar.

4.8 Öppenhet och insyn

För att deltagandet skall vara meningsfullt måste intressenterna tidigt ha tillgång till de centrala politiska dokumenten. Öppenhet och insyn krävs också i samband med att EU-kommissionen och medlemsstaterna analyserar och utvärderar den nya ramen, t.ex. i samband med inbördes granskning (peer review) och fastställande av indikatorer.

4.9 Ömsesidigt lärande och god praxis

Att lära av varandra är av största vikt på alla de tre delområdena. Det måste utvecklas effektiva system för att förmedla god praxis och utnyttja andra åtgärder än lagstiftning. Erfarenhetsutbytet och det ömsesidiga lärandet måste omfatta beslutsfattare på samtliga nivåer. Med tanke på deras unika kunskaper och breda erfarenhet på socialpolitikens område måste arbetsmarknadens parter och andra relevanta intressenter i det civila samhället involveras i arbetet med att identifiera och utvärdera olika sätt att förmedla god praxis. Övergripande frågor med avgörande betydelse för huruvida de nya ramarna skall ge önskat resultat innefattar modeller för ett delaktigt beslutsfattande och för hur olika intressenter kan involveras. En annan central fråga är att hitta sätt och metoder för att skapa ett samhälle för alla. Slutligen finns det behov av att kunna förena social trygghet och konkurrens utan att grupper som befinner sig utanför arbetsmarknaden marginaliseras. EESK kan i detta sammanhang hänvisa till den aktuella debatten om den livscykelinriktade synen på arbete och till balansen mellan flexibilitet och anställningstrygghet. ⁽⁸⁾

⁽⁷⁾ Genomförandet av Lissabonstrategin; bidrag på uppmaning av Europeiska rådet av den 22–23 mars 2005.

⁽⁸⁾ Se EESK:s pågående arbete om "Flexicurity" i Danmark", föredragande: Anita Vium, ECO/167, och EESK:s yttrande om "Vägen till det europeiska kunskapsbaserade samhället – det organiserade civila samhällets bidrag till Lissabonstrategin" (förberedande yttrande), föredragande: Jan Olsson, medföredragande: Eva Belabed och Joost van Iersel, EUT C 65, 17.3.2006.

4.10 Inbördes granskning (peer review)

Inbördes granskning och utbyte av god praxis är användbara instrument eftersom de är konkreta och inspirerande för berörda parter. Kommissionen måste se till att arbetsmarknadens parter och andra relevanta organisationer i det civila samhället involveras i den inbördes granskningen.

4.11 EU-programmet Progress

Arbetsmarknadens parter och andra relevanta organisationer i det civila samhället måste vara berättigade att driva projekt inom det nya Progressprogrammets alla åtgärdsområden. EESK har i ett yttrande ifrågasatt de begränsade finansiella medel som anslagits till programmet⁽⁹⁾. Och vår oro har vuxit efter Europeiska rådets beslut om budgetplanen 2007–2013. EESK upprepar med bestämdhet sin tidigare uppmaning att tillräckliga finansiella medel måste anslås till samtliga delar av programmet, däribland projekt som rör social trygghet och social integration.

4.12 Indikationer

Ett analytiskt perspektiv baserat på högkvalitativa, tillförlitliga och jämförbara indikatorer är en förutsättning för att få en tillräckligt detaljerad och sann bild av framstegen när det gäller målsättningarna. Forskningsresurser behövs för att kunna identifiera relevanta indikatorer. Tillförlitligheten i samband med insamling och behandling av uppgifter måste kunna garanteras. Indikatorer håller på att fastställas på såväl europeisk som nationell nivå, och EESK upprepar sitt krav på att intressenter inbjuds att medverka vid utformningen och utvärderingen av indikatorerna⁽¹⁰⁾. Både kommittén för socialt skydd och medlemsstaterna bör vidta åtgärder i denna riktning.

Kvalitativa indikatorer måste tas fram. Det är viktigt att relevanta kriterier med utgångspunkt i människors behov beaktas vid valet av indikatorer för att möjliggöra mätning av exempelvis tillgängligheten för alla när det gäller social trygghet, kvalitet i förhållande till förväntningarna samt brukardeltagande och brukarvänligt bemötande.

De indikatorer som används i den öppna samordningsmetoden behöver kopplas till de indikatorer som används i Lissabonstrategin för att man skall kunna ge en övergripande beskrivning av framstegen.

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett gemenskapsprogram för sysselsättning och social solidaritet – PROGRESS", föredragande: Wolfgang Greif, EUT C 255, 14.10.2005.

⁽¹⁰⁾ Se EESK:s yttrande "Sociala indikatorer" (yttrande på eget initiativ), föredragande: Giacomina Cassina, EGT C 221, 19.9.2002.

4.13 Ökad synlighet

EESK har vid flera tillfällen betonat att kommunikationen mellan EU och medborgarna störs av bristen på relevant och överskådlig information. Eftersom de nya ramarna avser frågor som verkligen angår medborgarna vill EESK betona hur viktigt det är att en permanent debatt skapas på samtliga nivåer för att diskutera kommande utmaningar och strategiska vägval på områdena social trygghet, pensioner, hälso- och sjukvård samt social integration. Mot denna bakgrund måste kommissionen också öka de egna insatsernas synlighet. Förslag på hur en sådan debatt skulle kunna främjas inom ramen för Lissabonstrategin har lagts fram i andra yttranden⁽¹¹⁾.

5. Kompletterande kommentarer om målen

5.1 Den nya ramen och dess målsättning erbjuder ett lämpligt tillfälle för medlemsstaterna att lyfta fram den sociala dimensionen i sina nationella reformplaner, genom att fastställa och genomföra specifika nationella prioriteringar med koppling till de övergripande Lissabonmålen, med full respekt för subsidiaritetsprincipen i medlemsstaterna. EESK uppmanar emellertid medlemsstaterna att fullt ut använda de riktlinjer som utarbetats av kommissionen⁽¹²⁾.

5.2 När det gäller social integration skall medlemsstaterna inom ramen för delområdet "motverka fattigdom och social utestängning" utarbeta nya nationella handlingsplaner för social integration under 2006.

5.2.1 EESK menar att det krävs konkreta insatser i fråga om de prioriterade åtgärder som fastställdes i mars 2005 av rådet (sysselsättning och sociala frågor). EESK vill påminna om EU:s mål att medlemsstaterna skall vidta avgörande åtgärder för att utrota fattigdomen senast 2010⁽¹³⁾. EESK framhåller dessutom att åtgärder för att bekämpa social utestängning är ett viktigt steg för att vi skall kunna möta de demografiska utmaningarna.

5.2.2 Vad EESK anbelangar anser vi att det är speciellt viktigt att fokusera på följande:

— Att bekämpa fattigdomen – framför allt bland barn och ungdom – inom en policyram som innebär stöd till barn, familjer (inklusive ensamstående föräldrar) och jämlikhet, för att även förhindra att fattigdomen förs vidare till nästa generation.

⁽¹¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Kommissionens bidrag under och efter perioden av eftertanke: Plan D som i demokrati, dialog och debatt" (yttrande på eget initiativ), föredragande: Jillian van Turnhout, CESE 1499/2005, och EESK:s yttrande om "Vägen till det europeiska kunskapsbaserade samhället – det organiserade civila samhällets bidrag till Lissabonstrategin" (förberedande yttrande), föredragande: Jan Olsson, medföredragande: Eva Belabed och Joost van Iersel, EUT C 65, 17.3.2006.

⁽¹²⁾ Kommissionens arbetsdokument "Riktlinjer för utarbetandet av nationella rapporter om strategier för socialt skydd och social integration" (ej officiell titel).

⁽¹³⁾ Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000.

- Nya och bättre arbeten för de mest missgynnade, även de "arbetande fattiga".
- Att främja jämställdheten.
- Att främja lika möjligheter för personer med funktionshinder.
- Åtgärder mot diskriminering.
- Att integrera etniska minoriteter.
- Att bekämpa och förebygga hemlöshet.
- Människors tillgång till högkvalitativ hälso- och sjukvård, oberoende av inkomst.
- Situationen för de kroniskt sjuka.
- Att garantera en minimiinkomst samt åtgärder för att minska skuldsättningen och ge tillgång till finansiella tjänster och mikrokrediter.

5.3 När det gäller pensioner lades det förra året fram nationella strategier inom ramen för delområdet "tillräckliga och stabila pensioner". Under 2006 förväntas det endast bli fråga om finjusteringar.

5.3.1 Prioriterade frågor kan innefatta följande:

- Att se till att de äldre garanteras en inkomst som möjliggör ett värdigt liv och förhindrar att de marginaliseras.
- Att etablera pensionssystem som ger skäligt skydd för grupper som anställs under nya typer av avtal samt egenföretagare.
- Stöd till människor så att de kan planera sin pension.

5.4 När det gäller vård och omsorg skall medlemsstaterna inom ramen för delområdet "högkvalitativ, tillgänglig och lång-

siktigt hållbar vård och omsorg" för första gången utarbeta nationella handlingsprogram.

5.4.1 EESK vill betona att högkvalitativa och tekniskt avancerade omsorgstjänster bör finnas tillgängliga för alla. För att man skall kunna få till stånd en ekonomiskt hållbar hälso- och sjukvård och långsiktig omsorg är förebyggande hälsoåtgärder av yttersta vikt.

5.4.2 Prioriterade frågor i de nya nationella handlingsprogrammen kan innefatta följande:

- Förebyggande hälso- och sjukvård, såväl av medicinsk som av icke-medicinsk karaktär.
- Hälsovård på arbetsplatsen för alla för att bekämpa i synnerhet mental och fysisk ohälsa och därmed ge möjlighet att förlänga det aktiva deltagandet på arbetsmarknaden.
- Samarbete mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård.
- Förhållandet mellan å ena sidan de instanser som svarar för social- och hälsovård och å andra sidan dem som producerar varor och tjänster för denna sektor.
- Tjänster riktade till befolkningsgrupper som är beroende av assistans.
- Kvalitetsstandarder.
- Utbildning för olika kategorier av anställda inom social- och hälsovård för att behålla befintlig vårdpersonal och locka nya arbetstagare till sektorn.
- Patienträttigheter.
- Tillgång till hälso- och sjukvård i hemmet.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om information om betalaren som skall åtfölja överföringar av medel"

KOM(2005) 343 slutlig – 2005/0138 (COD)

(2006/C 185/16)

Den 26 september 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 23 mars 2006. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 426:e plenarsession den 21 april 2006 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 85 röster för, 15 röster emot och 6 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Detta förslag till förordning syftar till att i gemenskapens lagstiftning införliva den särskilda rekommendation nr VII (SR VII) som utarbetats av arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (FATF). Målsättningen är att **hindra terrorister och andra brottslingar** från att obehindrat kunna göra överföringar av kapital på elektronisk väg, samt att avslöja missbruk⁽¹⁾. Förslaget ingår i en serie lagstiftningsåtgärder och bestämmelser som syftar till att å ena sidan **frysa terroristers egendomar**⁽²⁾ och å den andra att **förhindra tvätt av pengar** som kommer från **olaglig verksamhet**⁽³⁾.

1.2 Sammanfattningsvis är de åtgärder som föreslås av kommissionen enkla till sin utformning men betydelsefulla och effektiva i sin konkreta tillämpning. I förslaget fastställs **skylldigheten för betalningsleverantörer** – i praktiken de finansinstitut som ombesörjer överföring av medel – att **ta fram uppgifter om beställaren**. Dessa uppgifter skall **uppges vid överföring från betalarens betalningsleverantör till den slutliga mottagarens (betalningsmottagarens) betalningsleverantör**. Bestämmelserna gäller **medel som överförs inom EU** och, med vissa undantag och särbestämmelser, även överföringar från och till tredjeländer.

1.3 EESK är helt införstådd med att det behövs en förordning med artikel 95 i EG-fördraget som rättslig grund. Denna lösning har dessutom fått ett preliminärt godkännande av medlemsstaterna och av företrädare för betalningsleverantörerna. Det råder allmän enighet kring lämpligheten i att anta ett instrument för direkt tillämpning i form av en förordning snarare än ett direktiv, eftersom införlivandet av ett direktiv i den inhemska lagstiftningen skulle kunna leda till oenhetlig tillämpning. De åtgärder som presenteras i kommissionens dokument är, på det hela taget, korrekta och förnuftiga. EESK hyser dock vissa **tvivel när det gäller hur effektiva de är i praktiken**, åtminstone på kort sikt.

1.4 Kommittén anser att denna förordning har vissa "svaga punkter", dels för att den ger betalningsleverantörerna stort utrymme för individuella bedömningar, dels för att man föreslår tekniska förfaranden som brottslingarna har stora möjligheter att kringgå.

2. Allmänna synpunkter

2.1 Problemet med att bekämpa "olaglig verksamhet" (en term som ibland används i gemenskapsterminologin i stället för organiserad brottslighet – en eufemism som man för övrigt borde sluta att använda) togs för första gången upp på ett konstruktivt sätt – åtminstone i ett bredare perspektiv – vid Europeiska rådets möte i Dublin 1996. Resultatet blev en **handlingsplan** som antogs av Europeiska rådet i Amsterdam 1997⁽⁴⁾. Den bestod av 30 detaljerade program som var kopplade till varandra och som borde ha genomförts senast vid utgången av 1998. Efter åtta år har dock de flesta av dem ännu inte genomförts.

2.2 Begreppet "organiserad brottslighet" har utvecklats successivt sedan dess: 1998 riktade OLAF⁽⁵⁾ (då UCLAF) uppmärksamheten mot **skattebedrägerier** i stor skala till skada för gemenskapsfinanserna och menade att detta var **den organiserade brottslighetens verk**. Sedan ledde attentatet mot Twin Towers och de attentat som följde till att detta begrepp – med särskild kraft och tydlighet – också kom att omfatta **terrorism**.

2.3 Samma begreppsutveckling och handlingslinje har man också anammat inom arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt (Financial Action Task Force on Money Laundering – FATF), som inrättats av de stater som ingår i G8 och som fortfarande utgör det mest betydelsefulla organet för regeringssamverkan. Arbetsgruppen bildades i syfte att bekämpa den organiserade brottslighetens penningtvätt, men har nu

⁽¹⁾ FATF, Revised Interpretative Note to Special Recommendation VII: Wire Transfer.

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 2580/2001 och 881/2002.

⁽³⁾ Direktiv 91/308/EEG, direktiv 2001/97/EG, ...

⁽⁴⁾ Handlingsplan för bekämpande av den organiserade brottsligheten, EGT C 251, 15.8.1997.

⁽⁵⁾ KOM(1998) 276 slutlig, "Skydd av gemenskapens finansiella intressen - Kampen mot bedrägerier – Årsrapport 1997".

vidgat sina verksamhetsramar till att gälla **alla former av finansiell verksamhet som är kopplad till terrorism**. Särdeles viktiga är arbetsgruppens nio särskilda rekommendationer (SR) som till största delen har överförts till gemenskapsbestämmelser avseende penningtvätt och betalningssystem. Den särskilda rekommendationen nr VII om "överföringar på elektronisk väg" som genomförs av terrorister och andra brottslingar har förts in i det aktuella förslaget till förordning.

2.4 Att olaglig **finansiell verksamhet** – vare sig den är kopplad till terrorism eller organiserad brottslighet – betecknas som ett **globalt fenomen** som skall bekämpas med samlade krafter kan vara positivt i den meningen att begreppen klargörs, vilket också, men inte enbart, har betydelse för det konkreta genomförandet av brottsbekämpningen på fältet. Det händer i dag, både på gemenskapsnivå och nationellt, att man lägger tyngdpunkten på antingen den ena eller den andra faktorn. I den stora mängd initiativ som antagits talas det omväxlande om "organiserad brottslighet inklusive terrorism" eller om "terrorism och annan brottslig verksamhet". Det är inte alltid så lätt – för de undersökande myndigheterna och för betalningsleverantörerna – att knyta den olagliga finansiella verksamheten till en specifik sektor, särskilt som **terrorismen har utvecklat nära förbindelser med den organiserade brottsligheten och omvänt** inom vissa sektorer: t.ex. vapen- och narkotikahandel, illegal invandring, sedel- och dokumentförfalskning.

2.5 När det gäller kampen mot olaglig **finansiell verksamhet** är alltså organiserad brottslighet och terrorism **två aspekter av samma fenomen**. Intrycket att detta inte alltid är den rådande uppfattningen förstärks också av inledningen i det aktuella förslaget till förordning, där man finner den återkommande formuleringen "**kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism**". Utan att här gå in i detalj på de föreslagna åtgärderna, anser EESK att detta uttryckssätt är vilseledande. I kommentarerna nedan om enskilda artiklar presenteras våra motiveringar till varför det måste göras klart att det handlar om organiserad kriminalitet och terrorism.

2.6 Å andra sidan beror denna begreppsförvirring också på själva arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (FATF). Rubriken för de nio särskilda rekommendationer som nämns i punkt 2.3 är "Finansieringen av terrorism", utan några förklarande tillägg. Rubriken för tolkningsmeddelandena till rekommendationerna är "Särskilda rekommendationer mot finansiering av terrorism" ⁽⁶⁾ men det talas i texten om att hindra terrorister och andra brottslingar från att kunna göra överföringar obehindrat ⁽⁷⁾. Vid överförandet av arbetsgruppens rekommendation har kommissionen behållit denna distinktion genom att låta förslaget till förordning ingå bland åtgärderna i **kampen mot terrorismen**. Enligt EESK borde detta i stället uppfattas som en insats som hör hemma bland de mer allmänna insatserna i **kampen mot penningtvätt och organiserad brottslighet**. Ur juridisk synvinkel har inte denna distinktion någon betydelse, men på

det praktiska och operationella planet får den det, vilket vi kommer att försöka visa i kommentarerna som följer.

3. Kommentarer till förslaget

3.1 **Artikel 2: Tillämpningsområde.** Förordningen skall tillämpas på överföringar av medel till eller från betalningsleverantörer som är etablerade inom gemenskapen och medel som sänds till en mottagare eller från en betalare inom gemenskapen. Den skall också tillämpas på överföringar från gemenskapen till betalningsmottagare utanför gemenskapen (artikel 7) samt överföringar till gemenskapen från tredje land (artikel 8), med vissa justeringar.

3.1.1 Förordningen skall inte tillämpas på överföringar av medel som härrör från en **affärstransaktion** som utförs med hjälp av kredit- eller bankkort, under förutsättning att en **unik identifikationskod** åtföljer alla överföringar av medel som härrör från denna affärstransaktion och gör det möjligt att **spåra transaktionen tillbaka till betalaren**. Överföringar med användning av elektroniska betalningsinstrument (elektroniska pengar), dvs. förbetalda kort, undantas inte uttryckligen, men nämns inte heller uttryckligen. Betalningsleverantörerna kommer själva att framföra sina åsikter i de tekniska frågorna. EESK kan för sin del notera att korttransaktioner följer en process som är den omvända i förhållande till betalningsorderns: Ordregivarens betalningsleverantör (som får ett kontoutdrag med uppgifter om hur kortet har använts) känner inte till mottagarens verksamhet eller förhållandet mellan ordregivare och mottagare. I en övervägande majoritet av fallen är det **omöjligt att särskilja vilka transaktioner som är affärstransaktioner och vilka som inte är det**, och ofta kommer det också att vara tekniskt omöjligt att fastställa vem betalaren är.

3.2 **Artikel 5: Information som skall åtfölja överföringar av medel.** Betalningsleverantörerna skall se till att överföringar av medel åtföljs av fullständig information om betalaren. De skall **säkerställa att uppgifterna är fullständiga och korrekta**. Vid överföringar på upp till 1 000 euro till betalningsmottagare utanför gemenskapen får dock betalningsleverantörerna bestämma omfattningen på denna kontroll. Denna flexibilitet är rimlig och realistiskt, men kan emellertid göra det möjligt att föra ut avsevärda belopp som påstås vara **överföringar till släktingar i hemlandet**, men som endast skenbart går till familjemedlemmar. Å andra sidan är den kontroll som normalt krävs för alla andra betalningsorder problematisk för denna typ av överföringar som ofta sker i kontanter från en mängd olika personer genom skilda betalningsleverantörer. Fastställandet av identiteten hos dessa personer är inte särskilt viktigt.

3.2.1 Undantagen från kontroll av betalningsorder på högst 1 000 euro ställer emellertid krav på betalningsleverantörerna att införa en särskild procedur som är kostsam och onödig. Det vore bättre att hänvisa till gällande bestämmelser om penningtvätt när det gäller betalningsorder från kontrolösa beställare.

⁽⁶⁾ *Special recommendations on terrorist financing.*

⁽⁷⁾ *Preventing terrorists and other criminals from having unfettered access.*

3.3 Artikel 9: Överföringar av medel då information om betalaren saknas. Enligt artikel 6 skall den betalningsleverantör som initierar överföringen överlämna uppgifter som möjliggör identifieringen av betalaren till mottagarens betalningsleverantör. Om sådana uppgifter saknas eller är ofullständiga skall mottagarens betalningsleverantör begära kompletterande information från betalarens betalningsleverantör. Mottagarens betalningsleverantör kan antingen avvisa överföringen, hålla inne medlen eller göra dem tillgängliga för betalningsmottagaren på eget ansvar, men i enlighet med all tillämplig lagstiftning om penningtvätt. Om detta upprepas skall betalningsmottagarens betalningsleverantör **avvisa alla överföringar från denna betalningsleverantör eller avsluta sin affärsrelation med denna betalningsleverantör**. Ett sådant beslut skall **meddelas "de myndigheter som har ansvar för att bekämpa penningtvätt eller finansiering av terrorism"**.

3.3.1 Kravet på ett kreditbolag att avbryta affärsrelationerna med ett annat bolag i dessa fall innebär ett tydligt *proportionalitetsproblem*: Förbindelserna mellan internationella kreditbolag begränsar sig inte till penningöverföringar, som tvärtom i allmänhet endast utgör en liten del av dessa förbindelser. Kontakterna inbegriper även krediter, tjänster, transaktioner med värdepapper osv. till ett värde som vida överstiger värdet av en (möjlig) regelstridig penningöverföring. Att *omedelbart* avsluta förbindelserna, som kommissionen föreslår, skulle innebära ansehlga och omotiverade skador för såväl betalningsleverantören som dess kunder.

3.3.2 Begreppet *ansvariga myndigheter* väcker de grundläggande frågeställningar som diskuterades i introduktionen till yttrandet. Även om de allmänna bestämmelserna mot penningtvätt ålägger betalningsleverantörerna och deras personal stort ansvar (även straffrättsligt) är det inte alltid lätt att klara ut om en transaktion som bedömts som "misstänkt" skall betraktas som "vanlig brottslighet" eller "finansiering av terrorism". I alla länder finns myndigheter som svarar för utredning och bekämpning av olika typer av brott: kriminalpolis (ibland uppdelad på olika organ), ekobrottsutredare, tull, säkerhetspolis osv. Eftersom inga precisa anvisningar ges, faller bördan på betalningsleverantörerna att fastställa **vilken myndighet de skall vända sig till**. Enligt förordningen skall alltså betalningsleverantörerna göra bedömningar som inte faller inom deras yrkesmässiga område.

3.3.3 Det skulle alltså behövas en bestämmelse som tvingar medlemsstaterna att inrätta en **gemensam kontaktpunkt** som ansvarar för att ta emot anmälningar och vidarebefordra dem till behörigt organ för utredning⁽⁸⁾. Denna åtgärd planerades för övrigt redan i rådets program från 1998.

3.4 Artikel 10: Riskbedömning. Enligt denna artikel skall mottagarens betalningsleverantör betrakta ofullständig information om betalaren som en faktor vid sin bedömning av om en

överföring är misstänkt och om denna överföring skall rapporteras till de ansvariga myndigheterna. Enligt bestämmelserna skall alltså betalningsleverantören från fall till fall avgöra om det rör sig om ett misstag, ett utlämnande eller ett "verkligt" misstänkt fall, en uppgift som kan visa sig svår om man betänker att alla betalningsleverantörer dagligen måste hantera stora mängder transaktioner. När det gäller anmälan hänvisas här till kommentarerna i punkterna 3.3.2 och 3.3.3.

3.5 Artikel 13: Tekniska begränsningar. Denna artikel behandlar överföringar från tredje land: Mottagarens betalningsleverantör skall under fem års tid bevara all information som mottagits om betalaren, oavsett om denna information är fullständig eller ej. Om den förmedlande betalningsleverantören är verksam inom gemenskapen skall denna informera betalningsmottagarens betalningsleverantör om uppgifterna är ofullständiga. Dessa bestämmelser kräver inga särskilda kommentarer utom möjligen att det kan utgöra en avsevärd börda att bevara uppgifter så länge – det kan innebära att miljontals uppgifter samlas. Ett sådant krav är endast motiverat om man *verkligen* anser att det tillför någon nytta. Det vore kanske tillrädligt att se över denna fråga och begränsa kravet på bevarande av uppgifter till transaktioner som överskrider ett visst värde.

3.6 Artikel 14: Samarbetsskyldigheter. Betalningsleverantörerna är skyldiga att **samarbeta** med de myndigheter som ansvarar för bekämpning av penningtvätt eller finansiering av terrorism och **utan dröjsmål överlämna uppgifter och information**. Dessa myndigheter får *endast* använda informationen för att förebygga, undersöka, upptäcka eller lagföra penningtvätt eller finansiering av terrorism".

3.6.1 EESK står helt bakom detta krav, med ett tillägg riktat till dem som **hyser farhågor** för en möjlig försvagning av skyddet av den personliga integriteten: I kampen mot ett mycket stort samhällshot kräver samhällets högre intressen i vissa fall att **undantag görs från huvudprinciperna** för att samhällets skydd skall garanteras. Kravet på myndigheterna att endast använda informationen för föreskrivna ändamål är i sig en garanti mot missbruk. Rent allmänt kan sägas att den som gör överföringar till organisationer som arbetar för "verkliga" samhälleliga mål eller för allmänhetens nytta inte har något att frukta. Det handlar ju i sådana fall varken om skatteflykt, brott, eller klandervärt handlande.

3.6.2 Å andra sidan finns det skäl att fundera över hur effektiva dessa åtgärder kan bli **i praktiken**. Betalningsleverantörerna bör verka efter den allmänna normen om "kundkännedom" som om den tillämpades skulle undanta sådana kunder från kontroll och anmälan som är kända och att betrakta som hederliga. Denna regel är tämligen lätt att tillämpa på mottagarsidan. Långt svårare och mödosammare är kontrollen av betalaren, särskilt när överföringarna sker med de metoder som diskuteras i punkt 3.1.1.

⁽⁸⁾ Tanken på en enda kontaktpunkt är inte ny och kommer inte från EESK. Redan i rådets program från 1997, som citerades i punkt 2.1, framfördes förslag om att varje medlemsstat bör inrätta en gemensam kontaktpunkt som skall ge tillgång till alla brottsbekämpande organ. Det har gått många år sedan dess utan att något sådant organ inrättats, och samarbetet mellan de brottsbekämpande myndigheterna utgör fortfarande ett olöst problem, på både nationell och europeisk nivå.

3.7 Artikel 19: Överföringar av medel till välgörenhetsorganisationer inom en medlemsstat. Denna artikel innebär ett **undantag** från bestämmelserna i artikel 5: Medlemsstaterna får undanta betalningsleverantörer från skyldigheten att meddela uppgifter om betalarens identitet vid överföringar av medel till **organisationer som utför verksamhet för välgörande, religiösa, kulturella, pedagogiska, sociala eller föreningsinriktade ändamål, samt miljöskyddsorganisationer** och organisationer som verkar för hållbar utveckling på följande villkor:

- a) Dessa organisationer skall vara underkastade rapporteringskrav inom ramen för tillsyn av en myndighet eller externa revisionskrav.
- b) Överföringarna är begränsade till högst 150 euro.
- c) Överföringarna äger rum uteslutande inom den berörda medlemsstatens territorium.

3.7.1 För de medlemsstater som använder undantagsbestämmelserna kommer det förvisso att bli en stor utmaning att registrera relevanta organisationer och kontrollera att bestämmelserna uppfylls. Dessutom skall betalningsleverantörerna i varje enskilt fall säkerställa att betalaren finns registrerad på en "vit" lista som ständigt skall uppdateras, en uppgift som utan tvivel är mycket betungande. Förhållandena varierar emellertid från land till land: I länder med bristfällig lagstiftning kan det bli mycket svårt att uppfylla villkoren i punkt 3.7 a.

3.7.2 Det undantag som beviljas i förslaget till förordning grundar sig på tanken att de sociala målsättningar som dessa organisationer verkar för i sig skulle garantera korrekt användning av medlen. Detta är sant för majoriteten av dessa organisationer, välkända organisationer och öppna insamlingar i samband med allmänt kända katastrofer, men det är också ett faktum att det bland andra små, mindre kända organisationer som påstår sig verka för samhällliga eller allmännyttiga mål även döljer sig terroristorganisationer som använder dessa organisationer som täckmantel. I fråga om sådan verksamhet som behandlas i senare delen av punkt 3.7 medger inte förordningen att man gör skillnad på organisationer med utgångspunkt i religionstillhörighet. Det är emellertid bekant att finansiering av terrorism emellanåt går via ideella organisationer, till synes harmlösa, som först i efterhand befinns vara farliga. Vid sidan av en majoritet av "genomblickbara" organisationer finns med andra ord bland de ideella organisationerna några som måste bevakas extra noga. Problemet är bara hur man skall kunna spåra dem.

3.7.3 I förslaget tas inte heller hänsyn till att **kriminella organisationer** som inte nödvändigtvis sysslar med terroristverksamhet kan använda ideella organisationer som täckmantel. Intäkterna från småskalig knarkförsäljning, prostitution och

beskyddarverksamhet kan lätt maskeras som bidrag till ideella organisationer med lockande namn, vars företrädare (åtminstone från betalningsleverantörernas synpunkt) står höjda över alla misstankar. Det finns emellertid indirekta varningssystem som i vissa fall kan avslöja misstänkta fall: täta överföringar från samma personer och alltid i kontanter är exempelvis kännetecken på sådan verksamhet som anges ovan. Dessa metoder är emellertid väl kända för brottslingarna som därför vidtar motåtgärder, som att dela upp överföringarna, använda olika betalningsleverantörer osv. Det är alltså framför allt hos **mottagarens betalningsleverantör** som misstankar kan uppstå på grundval av överföringar som kommer ofta och från samma betalare. Med nutida elektroniska betalningssystem skulle för övrigt sådan övervakning endast kunna göras av särskilda, skräddarsydda program, men denna lösning är svår att genomföra.

3.7.4 EESK vill alltså rikta uppmärksamheten på att bestämmelserna om **undantag** – som enligt förordningen skall beslutas av betalningsleverantörerna på eget initiativ eller på grundval av uppgifter de har om syften, kontroller, företrädarnas hederlighet osv. – utgör en **svag punkt i systemet**. Även om betalningsleverantörerna beredvilligt samarbetar kommer det alltid att vara otillräckligt för att sätta stopp för penningtvätt och finansiering av kriminell verksamhet. Det är i första hand myndigheterna själva som måste spela en aktiv roll och **uppgge namnet på misstänkta personer**. För att vi skall nå dit måste emellertid ovannämnda **centrala myndighet** bli verklighet.

3.7.5 EESK vill för övrigt rikta de ansvariga myndigheternas uppmärksamhet på ännu en punkt. Förutom i de fall som anmäls direkt av betalningsleverantörerna skall uppgifterna bevaras i fem år, vanligtvis för att kunna användas av myndigheterna som *bevis på redan begångna brott*. Det handlar alltså till stor del om åtgärder för att kunna styrka brott, inte för att kunna förebygga eller bekämpa brottslighet. Kommittén undrar hur det kommer att vara möjligt i praktiken att ta fram enskilda händelser bland hundratal miljoner transaktioner som samlats under årens lopp.

3.7.6 Slutligen kan man notera att det i förordningens motiveringsdel inte finns några hänvisningar till **kostnaderna för systemet** i förhållande till den potentiella nyttan. Inte alla betalningsleverantörer har en organisation som är tillräckligt utvecklad för att kunna uppfylla alla krav, och även de som har det drabbas av ytterligare kostnader och administrativa bördor. Kostnaderna kommer sedan oundvikligen att drabba alla betalningssystemets användare, en uppoffring som är godtagbar endast om man kan visa att den nya förordningen medför påtaglig och konkret nytta.

Bryssel den 21 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

BILAGA 1

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avslogs under förhandlingarna, men fick mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna (artikel 54.3 i arbetsordningen):

Punkt 3.7.2

Ändra enligt följande:

"Det undantag som beviljas i förslaget till förordning grundar sig på tanken att de sociala målsättningar som dessa organisationer verkar för i sig skulle garantera korrekt användning av medlen. Detta är sant för majoriteten av dessa organisationer., ~~välkända organisationer och öppna insamlingar i samband med allmänt kända katastrofer, m~~ Men det är också ett faktum att det bland andra ~~små, mindre kända organisationer som påstår sig verka för samhälleliga eller allmännyttiga mål~~ dessa även följer sig terroristorganisationer som använder dessa organisationer som täckmantel. I fråga om sådan verksamhet som behandlas i senare delen av punkt 3.7 medger inte förordningen att man gör skillnad på organisationer med utgångspunkt i religionstillhörighet. Det är emellertid bekant att finansiering av terrorism emellanåt går via ideella organisationer, till synes harmlösa, som först i efterhand befinns vara farliga. Vid sidan av en majoritet av 'genomblickbara' organisationer finns med andra ord bland de ideella organisationerna några som måste bevakas extra noga. Problemet är bara hur man skall kunna spåra dem."

Motivering

Motivering ges muntligt.

Resultat av omröstningen

Röster för: 37

Röster emot: 44

Nedlagda röster: 8

Punkt 3.7.4

Ändra enligt följande:

"EESK vill alltså rikta ~~uppmärksamheten på att~~ Även om bestämmelserna om **undantag** – som enligt förordningen skall beslutas av betalningsleverantörerna på eget initiativ eller på grundval av uppgifter de har om syften, kontroller, företrädarnas hederlighet osv. – ~~kan utgöra en svag punkt i systemet är det motiverat med hänsyn till de ideella organisationernas funktioner i ett demokratisk samhälle.~~ Även om betalningsleverantörerna beredvilligt samarbetar kommer det alltid att vara otillräckligt för att sätta stopp för penningtvätt och finansiering av kriminell verksamhet. Det är i första hand myndigheterna själva som måste spela en aktiv roll och **uppgge namnet på miss-tänkta personer**. För att vi skall nå dit måste emellertid ovannämnda **centrala myndighet** bli verklighet."

Motivering

De tillagda styckena är tillräcklig förklaring för de strykningar som föreslås. Det finns inom NGOs en stark reaktion mot de regler som föreslås av FATF. Om EESK uttryckte stöd för de reglerna skulle det dessutom förorsaka stora problem för kommitténs relationer med dessa.

Resultat av omröstningen

Röster för: 43

Röster emot: 52

Nedlagda röster: 7

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Att minska luftfartens påverkan på klimatförändringen"

KOM(2005) 459 slutlig

(2006/C 185/17)

Den 27 september 2005 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 21 mars 2006. Föredragande var **Jan Simons**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 21 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 55 röster för och en nedlagd röst:

A. Slutsatser

A.1 EESK delar kommissionens uppfattning att det krävs ytterligare (politiska) åtgärder för att hantera luftfartens effekter på klimatförändringarna. Ökningen av luftfartens andel av växthusgasutsläppen kommer att vara ca 50 % av luftfartens årliga tillväxttakt, även om alla ambitiösa FoTU-målsättningar förverkligas under kommande årtionden. De medel som har avsatts för detta ändamål i sjunde ramprogrammet bör användas målinriktat och effektivt.

A.2 I syfte att begränsa klimatförändringarna har Europeiska kommissionen fastställt den politiska målsättningen att begränsa utsläppen av CO₂ och NO_x från luftfarten i EU med början under perioden 2008–2012. Med utgångspunkt i internationella fördrag och avtal samt pågående vetenskapliga studier anser EESK att man bör inleda arbetet genom åtgärder som syftar till att begränsa utsläpp av CO₂ från den inomeuropeiska luftfarten. På så sätt kan man begränsa eventuella förseningar i genomförandet till ett minimum.

A.3 För att ett system för handel med utsläppsrätter skall tillämpas internationellt bör det införas via Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO). Om det finns möjlighet under förhandlingarna skulle man kunna diskutera införandet av ett europeiskt system för handel med utsläppsrätter för den inom-europeiska luftfarten som ett första konkret steg i den riktningen.

A.4 Den interna europeiska luftfarten bör på grund av (de årligen stigande) CO₂-utsläppen snarast möjligt införlivas i ett öppet europeiskt system för handel med utsläppsrätter med ett realistiskt referensscenario. Resurser bör avsättas på EU-nivå och man bör införa ytterligare en målsättning om minskade utsläpp som är direkt tillämplig på flygbolag som handelspart, så att nya aktörer kan träda in på marknaden utan att missgynnas konkurrensmässigt. När det gäller övriga effekter bör

mer specifika lokala instrument tillämpas, exempelvis NO_x-avgifter och operativa åtgärder.

A.5 EU och näringslivet bör ge högsta prioritet åt att investera i forskning kring klimatförändringar som orsakats av andra luftfartsutsläpp än koldioxidutsläpp, och i utveckling av teknik för att få till stånd en renare luftfart. I detta sammanhang bör man sträva efter att undvika skadliga kompromisser mellan lokal bullerförorening, lokala utsläpp och globala utsläpp från luftfarten.

A.6 Förbättrad förvaltning av luftrummet genom initiativet om ett gemensamt europeiskt luftrum och Sesarprogrammet bör också prioriteras högt med tanke på de utsläppsreducerande effekter sådana insatser skulle kunna få.

A.7 Dessutom bör det forskas mer kring icke-diskriminerande åtgärder som kan bidra till att främja landtransporternas konkurrensposition och möjliggöra attraktiva alternativ för passagerar- och godstransporter i EU.

B. Motivering

B.1 Även om luftfartsutsläppen har en förhållandevis begränsad effekt på klimatförändringarna (ca 3 %) kommer denna andel att stiga på grund av den ökande efterfrågan, bristen på alternativa bränslen och det faktum att luftfartsteknologin är relativt väl utvecklad. Även om EU under kommande årtionden kommer att ha uppfyllt och genomfört sina ambitiösa FoTU-målsättningar, kommer ökningen av luftfartens koldioxidutsläpp att uppgå till ungefär 2–2,5 % per år, vilket motsvarar ca hälften av den årliga tillväxten i luftfarten (som beräknas till 4–5 % per år).

B.2 Handel med utsläppsrätter är den mest kostnadseffektiva lösningen när det gäller att begränsa effekterna av klimatförändringar och skapa förutsättningar för en hållbar luftfart.

B.3 Problemet är globalt och kräver således en global lösning. Ett led i en sådan process skulle kunna utgöras av att man inför ett system för handel med utsläppsrätter för den interna luftfarten i Europa, som senare skulle kunna fungera som modell för ett internationellt system via Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO).

B.4 Det är viktigt att ett sådant system för den interna luftfarten i Europa är så okontroversiellt som möjligt. Det kan uppnås genom att man i ett första skede begränsar tillämpningsområdet till att enbart omfatta CO₂, utan tillämpning av multiplikatorer. Den vetenskapliga kunskapen om effekterna av andra utsläpp än koldioxid (som det inte fastställts några värden för i Kyoto-protokollet) är ännu förhållandevis begränsad. Det finns emellertid information som tyder på att en del icke-koldioxidutsläpp i vissa fall kan ha en inverkan. I väntan på nya forskningsrön bör man fastställa standardiserade, lokala instrument som är tillämpliga i hela EU, såsom NO_x-avgifter.

B.5 Höghastighetståg har visat sig vara ett värdefullt alternativ till passagerarflyg på europeiska rutter med tät trafik och en flygtid på högst en timme. Man bör undersöka möjligheterna att bygga ut persontransporterna med hjälp av höghastighetstågförbindelser och införa liknande alternativ för frakttransporter utan att konkurrensen snedvrids på grund av nationellt eller europeiskt stöd. Det ändrar dock inte det faktum att järnvägstransporter utgör ett likvärdigt alternativ enbart till en del av flygtrafiken.

1. Inledning

1.1 Flygtransporter har blivit en självklar del av samhället på 2000-talet som gör det möjligt för både passagerare och gods att transporteras långa sträckor med hastigheter som aldrig tidigare varit möjliga. För både den regionala och den nationella ekonomin är luftfarten en mycket lukrativ sektor. Luftfarten bidrar dock också till klimatförändringarna. Flygbränslets effektivitet har ökat med mer än 70 % under de senaste 40 åren, men den totala mängd bränsle som förbränns har ökat med över 400 % under denna period eftersom flygtrafiken vuxit ännu mer, vilket är en direkt följd av att efterfrågan på och behovet av resor har ökat.

1.2 Som en följd av detta påverkar luftfarten klimatet i växande utsträckning och är den snabbast växande enskilda källan till växthusgaser inom transportsektorn. Medan EU:s totala utsläpp tack vare Kyotoprotokollet minskade med 5,5 % (-287 miljoner ton koldioxidekvivalenter) från 1990 till 2003, ökade utsläppen av växthusgaser från den internationella luftfarten med 73 % (+47 miljoner ton koldioxidekvivalenter), vilket motsvarar en årlig ökning med 4,3 %. Tillväxten i EU:s luftfartssektor har emellertid varit betydligt större än så sedan 1990. Det bör dock betonas att luftfartssektorn försöker komma till rätta med den negativa miljöpåverkan genom att

angripa problemets kärna och med hjälp av effektiva tekniska lösningar.

1.3 Således kan man konstatera att en politik som är inriktad på föroreningskällan utgör en (första) effektiv åtgärd. Övriga effekter kan man på kort, medellång eller lång sikt inte kompensera för på annat sätt än genom en påtvingad uppbromsning av luftfartens tillväxt, vilket är orealistiskt.

1.4 Luftfartens andel av de totala utsläppen av växthusgaser är visserligen fortfarande ganska liten (ca 3 % (!)), men den snabba ökningen underminerar de framsteg som görs på andra områden. Om utsläppen fortsätter att öka i samma takt kommer utsläppen från internationella flygningar från flygplatser i EU fram till 2012 att ha ökat med 150 % i förhållande till 1990. Ökningen av utsläppen från EU:s internationella luftfart kommer att förta effekten av mer än en fjärdedel av de minskningar för gemenskapens del som Kyotoprotokollet kräver.

1.5 På längre sikt kommer utsläppen från luftfarten att få större inverkan på klimatförändringarna om de nuvarande trenderna fortsätter (som innebär att luftfartens andel av EU:s sammanlagda koldioxidutsläpp kommer att stiga från 3 % år 2005 till ca 5 % år 2030 i och med att flygtrafiken fördubblas). Om man inför ett system för handel med utsläppsrätter kommer efterfrågan att minska något, men eftersom utsläppsrätter måste köpas från andra deltagare i detta system för att kompensera luftfartens förväntade tillväxt kommer inte ovan nämnda målsättning om minskade utsläpp att äventyras.

2. Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1 Den 27 september 2005 offentliggjorde kommissionen sitt meddelande om befintliga och eventuellt kompletterande politiska åtgärder som direkt eller indirekt syftar till att begränsa de ökande utsläppen från luftfarten.

2.2 Genom befintliga åtgärder har man försökt att öka allmänhetens medvetenhet, främja alternativa transportmedel och öka forskningen kring renare lufttransporter, exempelvis inom ramen för det sjätte ramprogrammet för forskning i EU. I det sjunde ramprogrammet för forskning, som inleds inom kort, är inriktningen på klimatförändringar ännu tydligare.

2.3 Med de politiska åtgärder som har vidtagits exempelvis i syfte att förbättra flygledningstjänsten (via programmet för ett gemensamt europeiskt luftrum) försöker man på medellång sikt att minska flygtrafiken med 10 % genom effektivare utnyttjande av det europeiska luftrummet.

2.4 Med hjälp av redan beprövade politiska åtgärder som till exempel möjligheten att införa energiavgifter för luftfarten (bränsle) och att beskatta av flygbiljetter (inom EU) skulle man, åtminstone delvis, kunna kontrollera luftfartens effekter på klimatet.

(!) Luftfarten är en av de renaste och ekonomiskt mest fördelaktiga transportformerna. De utsläpp som härrör från alla transportsektorer uppgår till 22 % av de totala CO₂-utsläppen från användning av fossila bränslen i världen. Resultat från den mellanstatliga panelen för klimatförändringar (IPCC) visar att den del av transportsektorn som står för den största mängden utsläpp av växthusgaser är vägtransporterna (75 % av den totala mängden CO₂-utsläpp från transporter). Luftfartens andel av de totala utsläppen från transporter är begränsad till 12 %. Följaktligen står luftfarten för cirka 2–3 % av de totala CO₂-utsläppen (12 % av 22 %).

2.5 Kommissionen rekommenderar att luftfartens inverkan på klimatet införlivas i EU:s unika system för handel med utsläppsrätter, som komplement till redan befintliga politiska åtgärder. Detta ligger enligt kommissionen helt i linje med principerna inom ICAO, som inte stöder en beskattning men uttryckligen ställer sig bakom principen om internationell handel med utsläppsrätter i frivillig form eller genom integrering av internationell luftfart i staternas befintliga system.

2.6 Kommissionen sammanfattar de främsta parametrarna i förslaget och gör en första prioritering:

— Handelspart: lufttrafikföretagen.

— Typ av utsläpp: CO₂ och andra utsläpp än CO₂ i så stor utsträckning som möjligt.

— Tillämpningsområde: alla avgående flygningar (inom och från EU).

— Tilldelningsmetod: enhetlig på EU-nivå.

2.7 En arbetsgrupp bestående av sakkunniga från medlemsstaterna och viktiga berörda näringslivs-, konsument- och miljöorganisationer skall före maj 2006 ge EU-tjänstemän vägledning i hur luftfarten bör integreras i systemet för handel med utsläppsrätter (se uppdragsbeskrivningen i bilagan till meddelandet). Förslag till lagstiftning kan förväntas vid utgången av 2006.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Att klimatförändringar är ett resultat av (människans) utsläpp av växthusgaser erkänns av i stort sett alla länder i världen. Det råder fortfarande delade meningar om hur man på bästa sätt skall kunna komma till rätta med problemen. Länder som USA och Kina, med en stor andel i världens sammanlagda växthusgasutsläpp, har främst koncentrerat sig på innovativa åtgärder som är inriktade på källan till föroreningarna och nyligen slutit internationella avtal på detta område.

3.2 I Kyotoprotokollet från 1997, som förutom av EU även har ratificerats av bland annat Ryssland och Kanada, föreskrivs en genomsnittlig reduktion av växthusgaser med 8 % under perioden 2008–2012 jämfört med 1990, med individuellt anpassade procentsatser för de enskilda medlemsstaterna. En del av dessa reduktionsförpliktelser kan uppfyllas genom (kostnadseffektiva) åtgärder i utlandet.

3.3 Sedan år 2000 finns också det europeiska klimatförändringsprogrammet, inom vilket man bland annat har utvecklat det nya systemet för handel med utsläppsrätter för koldioxid, som inleddes den 1 januari 2005 för alla fasta källor inom EU. Transporter ingår (än så länge) inte i EU:s system för handel med utsläppsrätter för den första perioden, som varar fram till 2007, men kommer eventuellt att göra det under den andra perioden 2008–2012. Det bör dessutom påpekas att den inter-

nationella luftfarten inte omfattas av det nuvarande Kyotoprotokollet och dess målsättningar.

3.4 För att säkerställa att bestämmelserna inom luftfarten tillämpas internationellt krävs initiativ och förhandlingar inom Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO).

3.5 Kommersiella flygplan flyger på en marschhöjd på 8–13 km, där de släpper ut gaser och partiklar som ändrar atmosfärens sammansättning och bidrar till klimatförändringen:

Koldioxid (CO₂) är den viktigaste växthusgasen på grund av de stora mängder som släpps ut och dess långa uppehållstid i atmosfären. Ökade koncentrationer har välkända direkta effekter som bidrar till uppvärmningen av jordytan.

Kväveoxider (NO_x) har två indirekta effekter på klimatet. De ger upphov till ozon under solljusets inverkan, men medför också att metanhalten i den omgivande atmosfären minskar. Både ozon och metan är kraftiga växthusgaser. Nettoresultatet är att ozoneffekten dominerar över metaneffekten, vilket bidrar till jordens uppvärmning.

Vattenånga (H₂O) som släpps ut av flygplan har direkta växthusgaseffekter, men eftersom ångan snabbt avlägsnas genom kondensation är effekterna små. Vattenånga som släpps ut på hög höjd ger ofta upphov till kondensstrimmor, som tenderar att värma upp jordytan. Sådana kondensstrimmor kan också utvecklas till cirrusmoln (moln bestående av iskristaller). Dessa misstänks också ha betydande uppvärmningseffekter, men detta är fortfarande mycket oklart.

Sulfat- och sotpartiklar har mycket mindre direkta effekter än andra utsläpp från luftfarten. Sot absorberar värme och har direkta uppvärmningseffekter, medan sulfatpartiklar reflekterar strålning och har små nedkylningseffekter. Dessutom kan de påverka bildandet av moln och molnens egenskaper.

3.6 Under 1999 beräknade den mellanstatliga arbetsgruppen för klimatförändringar (IPCC) att luftfartens totala klimateffekter i dagsläget kan vara omkring 2 till 4 gånger större än effekterna av enbart dess koldioxidutsläpp. De senaste rönen visar att effekterna med största sannolikhet är ungefär två gånger större. Uppdaterade slutsatser från IPCC kan förväntas inom en överskådlig framtid.

3.7 Eftersom bränsle till den internationella luftfarten enligt avtal undantas från beskattning gynnas luftfarten i förhållande till andra transportsätt. Det stämmer till exempel att flygbolag själva står för kostnaderna för sin infrastruktur i form av flygavgifter och flygplatsskatter (de sistnämnda baseras allt oftare på ekologisk grund) och miljöbeskattning i form av passagerarskatt, och erhåller stöd enbart för flygförbindelser som omfattas av skyldighet att tillhandahålla tjänster i allmänhetens intresse. Men även andra transportsätt får bära motsvarande kostnader.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Ett inomeuropeiskt system för handel med utsläppsrätter som, när det är ändamålsenligt, kan ingå i förhandlingarna med ICAO som ett första praktiskt steg skall ses som ett komplement till befintliga politiska instrument, såsom att öka allmänhetens medvetenhet om hållbara transporter, främja alternativa transportmedel och främja forskning kring renare former av luftfart.

4.2 Ytterligare sätt att minska luftfartens effekter omfattar bland annat följande:

- Beskattning: punktskatter på flygfotogenanvändning (fast procentsats) eller mervärdesskatt på biljetter.
- Avgifter: fast eller proportionellt fastställt (per kilometer) belopp per passagerare eller per flygplan.
- Handel med utsläpp: låta EU:s luftfart ingå i det öppna systemet för handel med utsläppsrätter inom EU.

4.3 Forskning som utförts på uppdrag av kommissionen har visat att det första alternativet, **beskattning** (punktskatter på flygfotogen och mervärdesskatt på biljetter som fastställts av EU), har maximala effekter på efterfrågan inom luftfarten (minst -7,5 %) och minimala effekter på utsläppen av CO₂ (-0,9–1,5 %). Härigenom skapas inga incitament att göra flygtrafiken renare.

4.4 Det andra alternativet, **passageraravgifter**, är relativt lätt att införa, men innebär inte några incitament att minska utsläppet av växthusgaser per flygning, som är den politiska målsättning som här eftersträvas. Denna typ av avgift kan däremot, beroende på hur hög avgiften är, få stora följder för efterfrågan på luftfarten och därmed för den europeiska (luftfarts-) ekonomins konkurrensposition.

4.5 Ett mer realistiskt alternativ, i synnerhet på kort sikt, är att införa **avgifter per flygplan**, eventuellt som en kompletterande åtgärd, för att komma till rätta med effekterna av andra utsläpp än koldioxid. Sådana avgifter skapar incitament att göra flygtrafiken renare och har dessutom mindre följder för efterfrågan på luftfarten. Avgifter per flygplan kan dessutom åläggas flygbolag som hör hemma utanför EU om det gynnar miljön.

4.6 Att låta luftfarten ingå i ett europeiskt system för handel med utsläppsrätter medför dessutom följande positiva aspekter:

- Den mest kostnadseffektiva lösningen.
- Fördelarna för miljön i form av minskade koldioxidutsläpp är redan kända.
- Detta politiska instrument är inte nytt. Den första fasen har redan inletts.

4.7 Enligt EESK:s uppfattning bör följande gälla för ett europeiskt system för handel med utsläppsrätter i ett första skede:

- Det är viktigt att enbart CO₂ kommer i fråga i ett första skede:
- CO₂ är det enda ämne vars miljöeffekter är vetenskapligt bevisade.
- Andra alternativ är antingen (ännu) inte praktiskt möjliga, ger upphov till förseningar eller saknar vetenskaplig grund (det gäller i stort sett alla andra utsläpp än CO₂).
- Andra förorenande ämnen, såsom NO_x, bör regleras genom andra, mer ändamålsenliga kompletterande åtgärder.
- Tilldelning av utsläppsrätter på EU-nivå:
 - Man har dåliga erfarenheter av nationella tilldelningsstrategier för fasta källor vid tilldelning på medlemsstatsnivå.
 - Luftfarten är i högsta grad en marknad som präglas av internationell konkurrens, och därför är det viktigt att förhindra konkurrenssnedvridning.
- Tilldelning av utsläppsrätter till flygbolag:
 - Det utgör de mest målinriktade och effektiva incitamenten inom systemet.
- Icke-diskriminerande tilldelningsmetoder:
 - Grandfathering (tilldelning av utsläppsrätter på basis av historiskt beviljande), benchmarking och auktion.
 - Likabehandling i förhållande till andra sektorer inom det öppna systemet för handel med utsläppsrätter.
 - Viktigt att inte "bestraffa" redan effektiva och nytillträdde flygbolag.
- Enbart för flygningar inom EU, (ännu) inte för alla avgående/inkommande flyg:
 - Det finns ingen optimal lösning. Överläggningar inom ramen för ICAO är det mest pragmatiska tillvägagångssättet.
 - Genom detta system omfattas alla flygbolag av lagstiftningen, oavsett ursprungsland.

4.8 I samband med utarbetandet av meddelandet lät kommissionen utföra en begränsad konsekvensanalys, men har lovat att det definitiva förslaget skall åtföljas av en utförligare konsekvensbedömning. De reella ekonomiska effekterna påverkas delvis av både handelsavgifter och den tilldelningsmetod som tillämpas.

4.9 Alla flygbolag kommer inte att påverkas på samma sätt av ett inomeuropeiskt system för handel med utsläppsrätter. För det första kommer efterfrågan att påverkas i varierande utsträckning på grund av skillnader i priselasticitet. Utöver det kommer effekterna att vara avhängiga av andelen europeiska tjänster i ett flygbolags sammanlagda verksamhet. Man har befarat att flygbolag som enbart i ringa utsträckning tillhandahåller flygtrafiktjänster som faller inom systemet kommer att övergå till korssubventionering mellan olika avgiftsklasser eller långa flygningar, vilket får negativa följdverkningar för flygbolag vars flygtrafiktjänster till största delen, om än inte helt och hållet, faller inom systemet. Dessa aspekter bör undersökas närmare i samband med konsekvensanalysen.

4.10 Innan man fattar definitiva beslut om arbetsmetod och tidsplan anser EESK att man, exempelvis inom den föreslagna och redan aktiva arbetsgruppen med experter, bör undersöka ett antal aspekter närmare, bland annat följande:

- Vilka lärdomar man bör dra av utvärderingen av handel med utsläppsrätter från fasta källor innan åtgärder vidtas inom luftfarten.
- Vilka problem som kan uppstå i inledningsskedet av den andra handelsperioden på grund av att luftfarten har införlivats i det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter.

vats i det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter.

- Framtida handelstariffer och konsekvenserna av handeln med utsläppsrätter för luftfartens tillväxt.
- De allmänna omkostnaderna för luftfarten i förhållande till de eftersträlvade målsättningarna.
- I vilken mån ett system för handel med utsläppsrätter är genomförbart och hanterbart.
- Möjligheten att utvidga systemet till ett världsomspännande system via ICAO. Om det skulle visa sig vara realistiskt, vilka är då kostnaderna och fördelarna med ett uteslutande regionalt system?
- Ytterligare forskning kring interferensen mellan tilldelning av slottider och utsläppshandel inom luftfarten.
- Ytterligare forskning kring följderna av eventuella kompromisser mellan utsläpp av CO₂ och NO_x (som också är en växthusgas, men samtidigt är ett "lokalt problem" för områden runt flygplatser i EU:s stadsområden).

Bryssel den 21 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den rättsliga ramen för den inre sjöfarten i EU"

(2006/C 185/18)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Den institutionella ramen för den inre sjöfarten i hela Europa"

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för beredningen av ärendet, antog sitt yttrande den 24 mars 2006. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 21 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 57 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Rekommendationer

1.1 I EESK:s yttranden av den 16 januari 2002 och den 24 september 2003 uppmanas alla parter att fortsätta att verka för harmonisering och integration av den inre sjöfarten i Europa. Dessa yttranden gäller fortfarande, och kan i ljuset av utvecklingen kompletteras i fråga om en institutionell ram.

1.2 Det är av största vikt att samarbetet mellan de viktigaste aktörerna, dvs. Europeiska kommissionen, Centralkommissionen för sjöfarten på Rhen (CCR) och Donaukommissionen

omedelbart utvidgas och förstärks ytterligare. En fast grund måste inrättas som skapar möjligheter till ett strukturellt och nära samarbete i ett tidigt skede på olika områden inom den inre sjöfarten, och om så krävs i fullt samråd med arbetsmarknadens parter, för att göra att utformningen av politiken så samordnad, enhetlig och omfattande som möjligt.

1.3 För att kunna uppnå ett enhetligt juridiskt system på alleuropeisk nivå måste hänsyn tas till följande aspekter:

1.3.1 För det första, när det gäller det geografiska tillämpningsområdet får den inre sjöfarten, i motsats till andra transportsätt, inte direkta konsekvenser för alla EU-länder.

1.3.2 För det andra är också länder som inte är medlemmar i EU av relativt stor vikt för den inre sjöfarten, och därmed för Europa.

1.3.3 För det tredje är det enbart genom gemensamma politiska insatser som nödvändiga infrastrukturförändringar kan genomdrivas, och sådana angelägenheter faller inom ländernas nationella ansvar.

1.3.4 För det fjärde är det uppenbart att inte alla bestämmelser måste tillämpas på alla europeiska floder i lika stor utsträckning och lika strängt, på grund av kraftigt varierande naturförhållanden samt skillnader i infrastruktur och den inre sjöfartens intensitet.

1.3.5 Av ovanstående kan man dra slutsatsen att planer på en strukturering av den alleuropeiska inre sjöfarten framför allt måste ha en unik och specifik karaktär.

1.4 Utifrån uttalandena vid ministerkonferensen kan man konstatera att det finns ett politiskt tryck, som hittills dock inte har uppmärksammats särskilt tydligt, att anta ett alleuropeiskt regelsystem. Ministerkonferensen 2006 i Rumänien måste fastslå i vilken utsträckning man nu kan övergå till konkreta politiska insatser.

1.5 Ett enhetligt, integrerat rättsligt system får inte innebära någon minskning av den höga nivån på skydd, säkerhet och enhetlig tillämpning som i synnerhet präglar sjöfarten på Rhen. Sannolikt kommer CCR-länderna att fortsätta att tillämpa Rhen-regelverket i samband med en eventuell övergång till ett nytt system. Täta och direkta förbindelser med företag inom inre sjöfarten är också aspekter av den höga kvalitetsnivån och den lagstiftning som man uppnått på området.

1.6 Socialpolitiken, som i stor utsträckning har försumrats i den befintliga lagstiftningen för inre sjöfarten inom EU, måste ges särskild tyngd i det nya systemet. Arbetsmarknadens parter måste göras fullt delaktiga i utvecklingsprocessen.

1.7 Efter att ha övervägt för- och nackdelarna ställer sig EESK bakom inrättandet av en *oberoende organisation* som grundar sig på ett *fördrag* som åtminstone omfattar internationella organisationer som EU, de EU-länder som är verksamma inom den inre sjöfarten samt icke-EU-medlemsstater såsom Schweiz och Donauländer utanför EU. Inom en sådan organisation, som utgår från ett fördrag, kan en ministerkonferens anta de politiska, rättsligt bindande besluten och utöva tillsyn över de nationella kontrollerna. Man kan samla all kunskap som nu är spridd på ett flertal olika organ inom en enda organisation. Dessutom skulle man kunna se till att nuvarande skydds- och

säkerhetsnivåer åtminstone bibehålls och att en sektorspecifik social dialog upprätthålls.

1.8 EESK uppmanar återigen alla parter att fortsätta arbetet i denna riktning, i synnerhet när det gäller ett förstärkt samarbete och inrättandet av en oberoende organisation enligt ovan. Som redan framgått av kommitténs aktiva deltagande i diverse forum på området för inre sjöfart kommer vi även fortsättningsvis att aktivt verka för att detta genomförs så snart som möjligt. Vi avser att under året delta i Europaparlamentets hearingar, och om möjligt även i ministerkonferensen om inre sjöfarten i Europa i Rumänien 2006.

2. Inledning

2.1 I sina yttranden av den 16 januari 2002 *"Framtiden för det transeuropeiska nätet av inre vattenvägar"* och den 24 september 2003 *"Ett alleuropeiskt system för den inre sjöfarten"* har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén analyserat situationen inom den inre sjöfarten i Europa ⁽¹⁾. I det sistnämnda yttrandet diskuteras problemen inom den inre sjöfarten och behovet av en harmoniserad lagstiftning. Det gäller både offentligrättsliga och privaträttsliga aspekter. Vidare behandlas frågor som miljö och säkerhet, arbetsmarknadssituationen och sociala aspekter. De sociala aspekterna behandlas mer ingående i ett initiativytrande från september 2005 *"Socialpolitik inom ett alleuropeiskt lagstiftningssystem för den inre sjöfarten"*.

2.2 I det andra yttrandet hävdar kommittén bland annat att alla parter inom den inre sjöfarten bör fortsätta att verka för att få till stånd integrerade och enhetliga juridiska system för den inre sjöfarten. För att kunna främja den inre sjöfarten i Europa krävs det en harmonisering av befintliga stadgor, konventioner och bilaterala avtal som är tillämpliga på nationella och internationella vattenvägar.

2.3 I alla dessa yttranden påpekas att även kommittén kommer att göra sitt yttersta för att ett integrerat juridiskt system för alla inre vattenvägar i Europa skall kunna antas så fort som möjligt.

2.4 Detta initiativ bygger framför allt på övertygelsen om att den inre sjöfarten, som är det relativt sett renaste och miljövänligaste transportsättet med tillräcklig tillväxtpotential, i framtiden avsevärt kan bidra till att den oundvikliga tillväxten inom transportsektorn kan ske på ett hållbart sätt.

2.5 Att det finns tre olika lagstiftningssystem som dessutom delvis överlappar varandra är ett av problemen inom den inre sjöfarten.

2.6 Eftersom det har skett vissa förändringar på just den här punkten under senare tid anser kommittén att det är både lämpligt och nödvändigt att avge ett yttrande på eget initiativ rörande den här frågan.

⁽¹⁾ Se EUT C 80, 3.4.2002 och C 10, 14.1.2004.

3. Nuvarande institutionell ram

3.1 I yttrandet av den 24 september 2003 diskuteras de tre gällande systemen i Europa, dvs. den reviderade Mannheimkonventionen från 1868 om sjöfarten på Rhen, Belgradfördraget från 1948 om sjöfarten på Donau samt tillämpningsområdet för gemenskapsfördragen och Europeiska unionens regelverk på området.

3.2 För närvarande har följande fem länder undertecknat den reviderade **Mannheim-konventionen**: EU-medlemmarna Belgien, Tyskland, Frankrike och Nederländerna samt Schweiz som icke-medlemsstat. Etableringen av fri sjöfart på Rhen och utvecklingen av ett enhetligt harmoniserat regelsystem för sjöfarten på Rhen och dess tillflöden ledde under 1800-talet till *en inre marknad innan ett sådant begrepp ens hade myntats*. Denna inre marknad har varit och är fortfarande av stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen i Europa.

3.3 I motsats till vad man skulle kunna tro när man ser till dess ålder är Centralkommissionen för sjöfarten på Rhen en ytterst modern organisation som har ett eget litet sekretariat och bygger verksamheten på ett stort nätverk med (nationella) experter och med nära kopplingar till företag inom den inre sjöfarten. Dessutom har organisationen möjlighet att snabbt anpassa sig till förändringar på området för att de rättsliga bestämmelserna rörande sjöfarten på Rhen alltid skall vara optimala och aktuella.

3.4 Centralkommissionen har lagstiftande befogenheter och antar beslut med enhällighet. De avtalstecknande staterna måste, om så krävs, införliva besluten i den nationella lagstiftningen. Centralkommissionens befogenheter omfattar sådant som tekniska normer, bemanning, säkerhet, miljö och fri sjöfart. Mannheimkonventionen föreskriver att de avtalstecknande staterna skall främja sjöfarten på inre vattenvägar. Centralkommissionen har behörighet i tvister som faller inom Mannheimkonventionens tillämpningsområde.

3.5 **Belgradfördraget** innehåller bestämmelser för sjöfarten på Donau. De länder som har undertecknat Belgradfördraget sitter med i Donaukommissionen, som till skillnad från Rhenkommissionen enbart har rådgivande befogenheter. Vidare omfattar Belgradfördraget enbart bestämmelser om mellanstatlig trafik inom den inre sjöfarten. Cabotage (som faller under Mannheimkonventionen när det gäller sjöfarten på Rhen) ingår inte i Belgradfördragets tillämpningsområde. Man kan således inte tala om något tydligt enhetligt lagstiftningssystem för sjöfarten på Donau. EU-länder, kandidatländer på Balkan och andra länder såsom Serbien och Montenegro, Moldavien, Ukraina och Ryssland ingår i Donaukommissionen.

3.6 Sedan **Romfördraget** antogs 1957 har den inre marknaden successivt vuxit fram, även inom den inre sjöfarten. Under denna process har Europeiska kommissionen tilldelats uppgifter på olika områden, däribland tekniska normer, bemanning, miljö och säkerhet.

3.7 I praktiken samarbetar Centralkommissionen för sjöfarten på Rhen, Donaukommissionen och Europeiska

kommissionen lyckligtvis i växande utsträckning. I detta sammanhang har i synnerhet centralkommissionens tekniska sakkunskap och erfarenheter stort inflytande. Samarbetet mellan centralkommissionen och Europeiska kommissionen har fått nytt liv sedan ett samarbetsavtal tecknades den 3 mars 2003, medan samarbetet med Donaukommissionen hittills har varit mer sporadiskt.

4. Den senaste utvecklingen

4.1 I oktober 2004 utarbetade en grupp oberoende experter från Öst- och Västeuropa en rapport där man analyserade den nuvarande institutionella ramen för den inre sjöfarten i Europa och framförde rekommendationer för att stärka denna ram. Det rör sig om ett nederländskt initiativ som fick stöd av Tyskland, Belgien, Frankrike och Schweiz. Gruppen, som under ledning av den tidigare finansministern i Nederländerna och vice premiärministern Jan Terlouw, kallade sig **Efin-gruppen** (**European Framework for Inland Navigation**), lade fram en rapport med titeln **En ny institutionell ram för den inre sjöfarten i Europa**. Utöver Jan Terlouw hade gruppen ytterligare sju medlemmar från Belgien, Tyskland, Frankrike, Ungern, Österrike, Rumänien och Schweiz.

4.2 Efin-gruppen konstaterade att det fanns en stor inneboende potential hos den inre sjöfarten och att denna potential inte värdesattes tillräckligt. Den inre sjöfarten kan på ett värdefullt sätt bidra till att förbättra godstransporterna i Europa. Efin-gruppen ansåg att den institutionella ramen inte i tillräcklig utsträckning bidrar till att den inre sjöfartens potential i Europa utnyttjas optimalt. Vidare ansåg gruppen att den nuvarande ramen är för svag för att sektorn skall få den politiska uppmärksamhet som krävs för att utvecklas.

4.3 Precis som EESK tidigare har rekommenderat i sina yttranden av den 16 januari 2002 och den 24 september 2003 förespråkar Efin-gruppen ökad harmonisering av tekniska krav, kvalifikationer, certifieringsmekanismer och villkor för marknadsstillträde på alla inre vattenvägar i Europa. Man ansåg även att det är önskvärt att en instans inrättas för att bistå i arbetet med att förbättra infrastrukturen inom den inre sjöfarten, utveckla den tekniska utrustningen ombord samt främja innovation och yrkeskvalifikationer. Aktivt institutionellt stöd är nödvändigt för att undanröja de hinder som står i vägen för utvecklingen inom den inre sjöfarten. Det finns behov av att utveckla en ny struktur för att uppnå detta mål.

4.4 Gruppen undersökte ett antal alternativ i syfte att få till stånd en sådan ny struktur utifrån ett alleuropeiskt perspektiv. Man ansåg visserligen att samarbetet mellan de nuvarande institutionerna borde stärkas, i synnerhet mellan CCR, Donaukommissionen och Europeiska kommissionen (och även Europeiska transportministerkonferensen (CEMT) och FN:s ekonomiska kommission för Europa (FN/ECE)), men att ett sådant samarbete inte var tillräckligt för att kunna få till stånd en helt ny struktur.

4.5 Därför lade man fram förslag om inrättande av en **Euro-peisk organisation för inre sjöfarten**. Denna skulle ha omfattande befogenheter för att kunna behandla alla aspekter av den inre sjöfarten. Organisationen skulle inte behöva grundas på något nytt fördrag. Befintliga fördrag och system skulle förbli intakta och oförändrade. Den nya organisationen skulle vara flexibel och kunna anpassas efter de nya kraven och omfatta olika organ som skulle kunna fungera oberoende av varandra.

4.6 Organisationen skulle bestå av tre avdelningar: ett politiskt organ i form av en europeisk ministerkonferens för inre sjöfarten, ett administrativt organ (Europeiska byrån för inre sjöfarten) och ett finansiellt instrument (Europeiska interventionsfonden för inre sjöfarten). För mer utförlig beskrivning hänvisas till Efin-gruppens rapport.

4.7 Efin-gruppen har också undersökt möjligheten att inrätta ett gemenskapskontor för inre sjöfarten, men är osäker på om det politiska engagemanget är tillräckligt starkt för att inrätta ett sådant gemenskapskontor. Man ansåg att sådana kontor inte skulle inneha några regleringsbefogenheter, utan att de i stället skulle ges ansvar för genomförande, tillsyn och insamling av information. Eftersom många vattenvägar inte omfattas av gemenskapsrätten skulle kontorets geografiska tillämpningsområde vara begränsat. Med hänsyn tagen till alla omständigheter beslutade gruppen att inte anta detta förslag.

4.8 Den 14 juli 2005 offentliggjorde **Europeiska kommissionen** ett diskussionsdokument om **Ett integrerat europeiskt åtgärdsprogram för transport på inre vattenvägar**. Där kartlägger kommissionen ett antal områden där man vill förbättra transporterna på de gemensamma inre vattenvägarna. Berörda parter ombads uttrycka sina synpunkter. Den 17 januari publicerade Europeiska kommissionen meddelandet "NAIADES" om främjande av den inre sjöfarten med titeln "Ett integrerat europeiskt åtgärdsprogram för transport på inre vattenvägar" ⁽²⁾.

4.9 Utöver ett stort antal åtgärder på fem strategiska områden undersöker kommissionen också möjligheterna att modernisera och anpassa lagstiftningen efter framtida utmaningar. I detta syfte bör man förbättra och modernisera organisationsstrukturen, som nu är uppsplittrad och därmed brister i effektivitet och politisk genomslagskraft. I samband med utvecklingen av de befintliga instrumenten måste man dock ta hänsyn till gällande krav och internationella avtal. Dessutom måste gemenskapens regelverk respekteras.

4.10 Kommissionen påpekar att den processen redan har påbörjats och hänvisar till kommissionens rekommendation till rådet av den 1 augusti 2003 om att ge kommissionen möjlighet att ansluta sig till de båda flodkommissionerna och Efin-rapporten. De fyra alternativ som kommissionen diskuterar är a) ett intensivare samarbete mellan befintliga flodkommissioner och Europeiska kommissionen, b) EU:s anslutning till båda flodkommissionerna, c) en alleuropeisk organisation för den inre sjöfarten och d) att gemenskapen ges ansvar för den strategiska utvecklingen av den inre sjöfarten i Europa med beaktande av tredje lands intressen.

⁽²⁾ KOM(2006) 6 slutlig.

5. Den alleuropeiska inre sjöfarten

5.1 Tanken att utarbeta ett alleuropeiskt regelverk för den inre sjöfarten i Europa och på så sätt främja den inre sjöfarten på hela kontinenten är inte ny. Idén får brett stöd. Redan år 1991 uttrycktes stöd för en liknande lösning vid en ministerkonferens i Budapest. Den 5–6 september 2001 i Rotterdam utfärdade den *alleuropeiska konferensen om transporter på inre vattenvägar* en förklaring där man hävdade att det alleuropeiska samarbetet om en fri och stark sjöfart på de inre vattenvägarna måste påskyndas. Förklaringen innehåller ett antal utgångspunkter, målsättningar och åtgärder. En av utgångspunkterna är att harmonisering inte får ske på bekostnad av den nuvarande säkerhets- och kvalitetsnivån och att de positiva sociala förutsättningar som man har uppnått måste garanteras. Man förespråkade en "överskådlig och integrerad alleuropeisk transportmarknad för den inre sjöfarten med utgångspunkt i principerna om ömsesidighet, navigeringsfrihet, rättvis konkurrens och likabehandling av användarna av de inre vattenvägarna".

5.2 Utöver insatser på infrastrukturområdet – en fråga som inom EU som bekant fortfarande är en nationell angelägenhet – efterlyses i förklaringen ett förstärkt samarbete mellan Europeiska kommissionen, FN/ECE och de två flodkommissionerna när det gäller harmonisering av tekniska, säkerhetsmässiga och bemanningsrelaterade villkor inom Europa. Dessutom uppmanas parterna att samarbeta för att förbättra yrkesutbildning och fortbildning på området. Vidare riktas en uppmaning till FN/ECE, Europeiska kommissionen, de två flodkommissionerna och CEMT att före utgången av 2002 i nära samarbete kartlägga de juridiska hindren för en harmoniserad och konkurrensinriktad alleuropeisk transportmarknad inom den inre sjöfarten samt att utarbeta möjliga lösningar på situationen.

5.3 Man kan konstatera att debatten kring en institutionell ram för den inre sjöfarten har tagit fart sedan konferensen. I detta sammanhang kan även nämnas den workshop som CEMT, FN/ECE och flodkommissionen höll i september 2005 i Paris med den så passande titeln "On the Move".

5.4 Under 2006 kommer ytterligare en ministerkonferens att hållas i Rumänien som uppföljning till Rotterdamkonferensen.

6. Synpunkter

6.1 EESK anser att Efin-rapporten utgör ett värdefullt bidrag till diskussionen om den institutionella ramen. I synnerhet analyserna i rapporten är viktiga i diskussionen och får därför vårt stöd. De logiska slutsatserna av analysen har emellertid inte dragits fullt ut, eftersom den föreslagna lösningen förefaller brista något i fråga om bindande beslutsmöjligheter. I likhet med befintliga fördrag och juridiska system tas i Efin-rapporten ingen hänsyn till sociala aspekter.

6.2 Det är mycket positivt att kommissionen nu, till skillnad från tidigare, håller diskussionen om de institutionella reformerna helt öppen. Att kommissionen gör en tydlig åtskillnad mellan denna fråga och de fem strategiska områdena bidrar till detta. När det gäller de alternativ som kommissionen rekommenderar påpekar kommittén att ett förstärkt samarbete på kort sikt är önskvärt i linje med kommissionens rekommendation i alternativ 1. Kommissionens anslutning till CCR, som rådet efter två år ännu inte fattat beslut om, kan vara ett led i denna process. För att uppnå önskad effektivitet och skapa mer politisk uppmärksamhet kring frågan krävs emellertid mer långtgående åtgärder.

6.3 När det gäller de två övriga alternativen för omstrukturerings slutfas, dvs. att inrätta en alleuropeisk organisation för den inre sjöfarten i Europa eller en gemenskapslösning, anger kommissionen för- och nackdelar med respektive alternativ, utan att för den skull göra ett val. På så sätt hålls diskussionen öppen.

6.4 Efter att ha övervägt de argument som kommissionen har framfört avser kommittén som ett inlägg i diskussionen att nu välja alternativ. Enligt EESK:s uppfattning kommer den gemenskapslösning som kommissionen har föreslagit inte att täcka hela unionens territorium. Regelverket för den inre sjöfarten på Rhenfloden och (i mindre utsträckning) Donau kommer att fortsätta att gälla, vilket gör att ytterligare ett byråkratiskt skikt skapas och samordningsbehovet finns kvar. Detta alternativ kräver också att avtal sluts med tredje land, vilket kan ge upphov till tvister. I praktiken kommer ett samarbete med flodkommissionerna att innebära att Centralkommissionen för sjöfarten på Rhen och Donaukommissionen måste bistå med kunskap och färdigheter. Den sakkunskap som man på gemenskapsnivå skulle bygga upp skulle i praktiken enbart bli en duplicering av flodkommissionernas kunskap, vilket skulle innebära precis en sådan överlappning som kommissionen vill undvika.

6.5 Däremot kan kommittén mycket väl godta alla de positiva argument som kommissionen anger för inrättandet av en alleuropeisk organisation för inre sjöfarten i Europa, inom vilken alla berörda europeiska länder och organisationer, däribland Europeiska unionen, samarbetar inom en ram. En sådan politisk organisation ger större politisk betydelse åt den inre sjöfarten och kan bidra till att främja den i strategiskt hänse-

ende. Dessutom skulle det bidra till att harmonisera lagstiftningen. Det enligt kommissionen varken positiva eller negativa argumentet att organisationen skall finansieras genom bidrag från de avtalstecknande parterna är i själva verket ett positivt argument i den bemärkelsen att utöver EU-medlemsstaterna även tredje land kommer att bidra till utvecklingen av den inre sjöfarten i Europa.

6.6 Följande kan påpekas rörande kommissionens argument mot inrättandet av en sådan organisation: Utformningen och ratificeringen av ett fördrag kommer att ta tid, men i praktiken har processen redan påbörjats, och med tillräcklig politisk vilja kommer den att kunna avslutas om ett par år. Ministerkonferensernas framgångar år 1991 och 2001 och den ministerkonferens som kommer att hållas i Rumänien senare i år tyder på det. Risken att en sådan organisation skulle vara verksam utanför gemenskapens ram finns inte eftersom EU:s medlemskap i organisationen säkerställer kopplingen till gemenskapen. Även verkställandet av organisationens beslut kan garanteras fördragsmässigt i likhet med vad som i dag sker på basis av Mannheimkonventionen för sjöfarten på Rhen.

6.6.1 Vid den konferens om inre sjöfart som nyligen hölls i Wien (Inland Navigation Summit, Industry Congress den 13–15 februari 2006) framförde kommissionen ytterligare ett argument mot antagandet av ett fördrag, nämligen att inre sjöfarten fördragsmässigt tillhör EU:s behörighetsområde och därför inte kan överföras till ett mellanstatligt fördrag. I detta sammanhang bör påpekas att den inre sjöfarten i Europa just kännetecknas av att vissa befogenheter enligt den reviderade Mannheimkonventionen, i synnerhet beträffande sjöfarten på Rhen, förbehålls Rhenstaterna. Det är dessutom så att vissa länder utanför EU önskar omfattas av ett europeiskt regelverk, vilket naturligtvis gör att området inte längre kan betraktas som ett av EU:s befogenhetsområden.

6.6.2 Fördragsalternativet skulle därmed innebära att även icke-EU-medlemsstater kan omfattas av samma regelverk. Man skulle kunna tänka sig olika "flodkamrar", med skilda befogenheter inom de olika kamrarna. På EU:s farvatten skulle exempelvis EU:s lagstiftning för inre sjöfarten kunna fortsätta att gälla. Den stora fördelen med ett sådant system är att alleuropeiska angelägenheter skulle kunna hanteras och beslutas och att nya befogenheter – exempelvis beträffande infrastruktur – skulle kunna regleras i fördrag.

Bryssel den 21 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet"

KOM(2005) 579 slutlig – 2005/0228 (COD)

(2006/C 185/19)

Den 31 januari 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 mars 2006. Föredragande var Jan Simons.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 21 april) antog kommittén följande yttrande med 71 röster för och 3 röster emot:

1. Slutsatser

1.1 Målet att utvidga förordning (EG) 1592/2002 till att även omfatta drift av luftfartyg, certifiering av flygbesättningar samt luftfartyg från tredjeland stöds fullt ut av EESK, eftersom större effektivitet och säkerhet skulle uppnås om alla luftfartssäkerhetsregler utformades av en enda myndighet.

1.2 När det gäller kompletterande certifiering av luftfartyg från tredjeland bör gemenskapen ha en klar möjlighet att sluta bilaterala avtal med tredjeländer om ömsesidigt erkännande av relevanta certifikat. EESK anser därför att åtgärder också borde vidtas för att se till att alla ICAO-medlemsstater uppfyller sina åtaganden, vilket skulle göra denna kompletterande certifiering överflödigt.

1.3 I syfte att garantera en hög luftfartssäkerhetsnivå bör EASA öka sina satsningar på de uppgifter som anges i kommissionens förslag. Detta kommer att kräva betydligt större anslag från gemenskapens sida än vad som ursprungligen planerades. Att samla resurserna på EU-nivå kan samtidigt medföra betydande kostnadsbesparingar, inte bara för branschen själv utan också för de nationella regeringarna. Denna fråga behandlas inte i förslaget.

1.4 EESK vill hävda att definitionen av kommersiell trafik även borde omfatta företagsflyg ("corporate operations") och trafik med delägda luftfartyg ("fractional operations"), så att alla passagerare inom EU åtnjuter samma säkerhetsskydd.

1.5 I enlighet med de säkerhetsmål som redan nämnts i första hand i punkterna 1.1 och 1.4 ovan och med hänsyn till användarna är det ytterst viktigt att EASA försäkras sig om att JAR-OPS-reglernas infogande i gemenskapslagstiftningen, genom den ännu inte beslutade ändringen av förordning (EEG) nr 3922/91 eller annat förförande, verkligen kommer att inne-

bära ett steg framåt och säkerställa en tillräcklig harmoniseringsnivå på de olika områden som EASA ansvarar för.

2. Inledning och sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 År 2002 infördes gemensamma regler för den civila luftfarten genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002, varigenom Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) också inrättades.

2.2 Det främsta målet med denna förordning är att införa och upprätthålla en hög, enhetlig nivå när det gäller luftfartssäkerhet i Europa. Förordningen syftar också till att säkerställa en hög, enhetlig miljöskyddsnivå, att underlätta den fria rörligheten för varor, personer och tjänster, att främja kostnadseffektiviteten i reglerings- och certifieringsprocessen och att undvika dubbelarbete på nationell och europeisk nivå, att bistå medlemsstaterna när de skall fullgöra sina åtaganden i enlighet med Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) Chicagokonvention och att lyfta fram gemenskapens sätt att se på den civila luftfartssäkerheten.

2.3 Inom förordningens tillämpningsområde har Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) särskilt ansvar för följande:

- Att bistå kommissionen i lagstiftningsarbetet.
- Att bistå kommissionen vid genomförandet av standardiseringsinspektioner hos alla gemenskapens nationella myndigheter för säkerhet inom den civila luftfarten.
- Att bistå gemenskapen och medlemsstaterna i relationerna till tredjeland.
- Att hjälpa medlemsstaterna att uppfylla sina internationella åtaganden.

- Att utfärda certifieringsspecifikationer och vägledningar.
- Att utfärda certifikat och kompletterande typcertifikat för produkter, delar och anordningar och att säkerställa en fortlöpande luftvärdighet för dessa.
- Att utfärda och säkerställa fortlöpande översyn av certifikat till konstruktions-, tillverknings- och underhållsorganisationer som finns utanför medlemsstaternas territorium, och till konstruktionsorganisationer inom en medlemsstat, samt till produktionsorganisationer om den berörda medlemsstaten begär detta.

2.4 De nationella myndigheterna för säkerhet inom den civila luftfarten bibehåller uppgiften att utfärda enskilda certifikat för luftvärdighet och certifikat till organisationer och personal (bortsett från konstruktionsorganisationer) baserade i det egna landet, men i enlighet med gemensamma regler och med skyldighet att godta standardiseringsinspektioner från EASA.

2.5 Det erkänns allmänt⁽¹⁾ att det av effektivitets-, säkerhets- och standardiseringsskäl är viktigt att all verksamhet rörande luftfartssäkerhetsreglering i gemenskapen sköts av en enda myndighet (EASA).

2.6 I motiveringsdelen erinrar kommissionen om att gemenskapen, sedan förordning (EG) nr 1592/2002 trädde i kraft i september 2002, har ensam behörighet i fråga om luftvärdighet och miljökompatibilitet för luftfartsprodukter, delar och anordningar. När den föreliggande förordningen antogs stod det klart att det i syfte att skapa en hög och enhetlig säkerhetsnivå samt rättvisa konkurrensvillkor för gemenskapens luftfartsföretag är nödvändigt att utöka förordningens räckvidd till att även omfatta drift av luftfartyg och certifiering av flygbesättningar.

2.7 Kommissionen erinrar om att JAR-OPS-reglernas infogande i gemenskapslagstiftningen, genom den ännu inte beslutade ändringen av förordning (EEG) nr 3922/91 (EU-OPS-I), utan tvivel är ett steg framåt, men att detta inte innebär en tillräcklig harmoniseringsnivå eftersom den endast kommer att omfatta kommersiella lufttransporter. Andra typer av luftfartyg, annan kommersiell drift, icke-kommersiell drift, certifiering av flygbesättning eller luftfartyg från tredjeland kommer inte att omfattas av dessa gemensamma regler. Förslaget att ändra förordning 1592/2002 har därför bordlagts.

2.8 Förslaget innehåller också certifieringskrav på kommersiella operatörer från tredjeländer som flyger till EU.

2.9 Den 16 november 2005 offentliggjorde kommissionen sitt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila

luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet (EASA) (KOM(2005) 579 slutlig).

2.10 Genom förslaget skulle de gemensamma reglerna utvidgas till att gälla alla lufttransporter och certifieringskravet till alla kommersiella operatörer. Certifikaten skulle utfärdas av medlemsstaterna (de nationella myndigheterna för säkerhet inom den civila luftfarten) eller, i lämpliga fall, av EASA, som också vid behov skulle kunna utfärda driftsdirektiv.

2.11 I fråga om icke-kommersiella lufttransporter skulle reglerna anpassas till komplexiteten hos de luftfartyg som används, men ingen certifiering skulle krävas. Om de icke-kommersiella lufttransporterna utförs med komplexa luftfartyg skulle berörda operatörer behöva intyga att de uppfyller de grundläggande kraven i fråga om lufttransporter.

2.12 Förslaget till förordning skulle innebära att de flesta piloter i gemenskapen måste ha ett certifikat som utfärdats enligt gemensamma krav. Organisationer, personal och flygutbildningshjälpmedel skulle också behöva certifieras i enlighet med de gemensamma reglerna. EASA skulle genomföra standardiseringsinspektioner vid de nationella myndigheter för säkerhet inom den civila luftfarten som har ansvaret för kontrollen av att dessa regler följs och skulle själv certifiera organisationer och flygutbildningshjälpmedel i tredjeländer.

2.13 För att säkerställa ett tillräckligt skydd skulle förslaget till förordning införa gemensamma driftsbestämmelser för luftfartyg från tredjeland som används i gemenskapen. Kommersiella operatörer från tredjeland som flyger till gemenskapen måste dessutom kunna intyga att de uppfyller de gemensamma reglerna genom ett certifikat.

2.14 Förslaget innebär också vissa ändringar i EASA:s sätt att fungera, särskilt när det gäller styrelsens verksamhet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Luftfarten i Europa behöver ett enda säkerhetsregleringsorgan för alla led i lufttransportvärdekedjan, för att frågan om säkerhetsbestämmelser skall behandlas på ett konsekvent och sammanhängande sätt på den gemensamma luftfartsmarknaden. Större effektivitet och säkerhet skulle kunna uppnås genom att man låter allt arbete för att reglera säkerheten inom luftfarten utföras av en enda myndighet – det finns inga tydliga gränser mellan de olika aspekterna på säkerhetsbestämmelser. EESK stöder därför till fullo målsättningen att utvidga räckvidden för förordning (EG) nr 1592/2002 till att omfatta även drift av luftfartyg, certifiering av flygbesättningar och luftfartyg från tredjeland.

⁽¹⁾ Se också Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av gemensamma bestämmelser på luftfartsområdet och inrättandet av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet". Föredragande: Alexander-Michael Graf von Schwerin (EGT C 221, 7.8.2001).

3.2 Det finns ett behov av att garantera säkerheten hos de luftfartyg från tredjeland som bedriver verksamhet i gemenskapen. Det finns också ett behov av att återställa de rättvisa konkurrensvillkoren i förhållande till andra delar av världen som ställer detta krav på luftfartsföretag från EU som flyger till dessa länder (dvs. USA) och som har använt detta krav för att ge sina egna luftfartsföretag orättvisa konkurrensfördelar till nackdel för luftfartsföretagen från EU. När det gäller kompletterande certifiering av kommersiella operatörer från tredjeland bör gemenskapen dock helt klart ha en möjlighet att sluta bilaterala avtal med tredjeländer om ömsesidigt erkännande av relevanta certifikat, så att man undviker att betunga de internationella luftfartsföretagen med alltför många kompletterande certifikat. EESK anser därför att åtgärder också borde vidtas för att se till att alla ICAO-medlemsstater uppfyller sina åtaganden, vilket skulle göra denna kompletterande certifiering överflödigt.

3.3 Den europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) måste erhålla nödvändiga EU-medel för att kunna fullgöra de roller som tillkommit på säkerhetsområdet, framför allt för att kunna genomföra nöjaktiga standardiseringsinspektioner hos alla gemenskapens nationella myndigheter för säkerhet inom den civila luftfarten, för att genomföra säkerhetsanalyser och för att se till att Europa behåller sin konkurrenskraft gentemot andra delar av världen. I syfte att garantera en hög luftfartssäkerhetsnivå måste EASA därför sätta av ökade resurser på sådana uppgifter. Detta kommer att kräva mycket mer gemenskapsmedel än vad som planeras för närvarande.

3.4 För att man skall kunna bygga upp resurser och personal hos EASA, uppfylla målen rörande kostnadseffektivitet och undvika ökade kostnader för EU:s industri och luftfartsföretag måste personalen vid de nationella luftfartsmyndigheterna gradvis reduceras. En sammanslagning av resurserna på EU-nivå kan leda till betydande kostnadsbesparingar inte bara för industrin utan också för de nationella regeringarna, förutsatt att man utarbetar en plan rörande de nationella luftfartsmyndigheternas framtida roll och den personal de behöver. Kommissionen tar inte upp denna fråga i sitt förslag.

3.5 Det är viktigt att den förestående ändringen av förordning nr 3922/91 (EU-OPS-1) analyseras med hänsyn till målen för säkerhet och harmonisering och att EASA:s framtida tillämpningsföreskrifter för lufttransporter utvecklas i enlighet med en enhetlig gemensam syn på regleringsarbetet med utgångspunkt i klara vetenskapliga och säkerhetsrelaterade fakta.

3.6 Det är också viktigt att se till att övergången från de nuvarande nationella systemen (som grundar sig på JAR-OPS-1-bestämmelserna) blir smidig och att det inte sker några andra ändringar av de befintliga bestämmelserna än anpassningar till gemenskapslagstiftningen och det nya EASA-ramverket.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Definitionen av kommersiell trafik (artikel 1) bör även omfatta företagsflyg (*corporate operations*) och trafik med delägda luftfartyg (*fractional ownership operations*). Dessa bör framför allt vara skyldiga att visa att de har den kapacitet som krävs och omfattas av samma tillämpningsföreskrifter. Alla passagerare inom EU bör åtnjuta samma säkerhetsskydd. Eftersom det dessutom ofta handlar om trafik med komplexa motordrivna luftfartyg (Boeing 737, Airbus A319) i samma lufttrum som den kommersiella trafiken, är det av säkerhetsskal av yttersta vikt att de omfattas av samma bestämmelser och att bestämmelserna tillämpas på samma sätt på all kommersiell trafik.

4.2 Den förestående ändringen av förordning nr 3922/91 (EU-OPS-1) har lett till att kraven rörande säkerhetsutbildning av flygbesättningar faktiskt harmoniserats men frågan om utfärdande av certifikat har överlåtits till medlemsstaterna. Vissa medlemsstater utfärdar certifikat medan andra anser att detta inte behövs. EASA bör därför utreda om denna brist på harmonisering av de villkor som gäller för utförandet av flygbesättningens uppgifter skulle kunna äventyra passagerarnas säkerhet.

4.3 När det gäller den förestående ändringen av förordning nr 3922/91 (kapitel Q i EU-OPS-1) är det ytterst viktigt att systemet med begränsade flygtider blir föremål för en vetenskaplig och medicinsk bedömning av EASA i enlighet med de bestämmelser som skall fastställas i EU-OPS-1-förordningen (nr 3922/91) och med avseende på alla eventuella säkerhetsproblem som EASA kan komma att konstatera i utövandet av sin kommande kontrollfunktion.

4.4 När det gäller EASA:s styrelse (artikel 25) och den verkställande EASA-styrelse som planeras (artikel 28) är det viktigt att undvika att myndigheten överbelastas med alltför många styrelser. Om man inrättar en verkställande styrelse bör styrelsen därför reduceras till en församling som sammanträder en eller två gånger om året. I samband med detta är det också viktigt att undvika att företrädare för de nationella luftfartsmyndigheterna utses till medlemmar i denna styrelse, eftersom detta skulle kunna leda till intressekonflikter, då de nationella luftfartsmyndigheterna också är beroende av industrins intäkter och därför kanske inte skulle stödja ett mer effektivt EASA-system.

4.5 Förslaget att utse fyra företrädare för EASA:s rådgivande organ (EAB – Advisory Board of Interested Parties) till EASA:s styrelse (och verkställande styrelse) är en logisk följd av EASA:s roll att tjäna industrin, som via avgifter betalar den största delen av EASA:s budget. Om man tar industrins stora bidrag till EASA:s budget i beaktande vore det dock logiskt att ge dem liknande rösträtt i frågor rörande myndighetens allmänna funktion och strategiska frågor rörande myndigheten.

4.6 Vi förstår att ändringarna i fråga om utnämningen av den verkställande direktören och direktörerna (artikel 30 b.4) beror på allmänna förändringar som påverkar alla EU-myndigheter. När det handlar om så högt kvalificerade myndigheter som EASA anser vi dock att detta förslag måste ses över eftersom det hindrar välpresterande kandidater från att fortsätta utöva sina funktioner efter två gånger fem år. Detta kan få den negativa effekten att EASA inte kan rekrytera de mest lämpade kandidaterna.

4.7 I det grundläggande kravet på teoretisk utbildning (punkt 1.i.1 i bilaga III) verkar man ha utelämnat användningen av cd-rom för teoretisk utbildning, trots att detta är en vanlig och beprövad utbildningsmetod inom branschen. Punkten bör därför omformuleras enligt följande "1.i.1 Teoretisk utbildning 'Den teoretiska utbildningen måste ges eller utformas av instruktörer med lämplig behörighet".

4.8 Det grundläggande kravet rörande flygningar och säten (punkt 3.a.3 i bilaga IV) bör ändras enligt följande: "Med förbehåll för typen av luftfartyg bör befälhavaren under start och landning, under taxning och när detta av säkerhetsskäl bedöms som nödvändigt se till att varje passagerare sitter ordentligt och säkert". Orsaken till detta ändringsförslag är att man bör ta hänsyn till de nuvarande säkerhetsbestämmelserna där småbarn (under två år) får sitta i knä och där det (av säkerhetsskäl) är förbjudet att använda kabinbabykorg under start, landning och taxning (babykorg får endast användas under själva flygningen mellan start och landning (*cruise*) för barnens bekvämlighet).

4.9 I de grundläggande kraven rörande besättningens antal och sammansättning (punkt 7a i bilaga IV) verkar man ha slagit ihop flygbesättningens antal och sammansättning och kabinbesättningens antal och sammansättning. Flygbesättningens antal och sammansättning har redan tagits upp på annan plats eftersom detta hänger samman med certifieringen av luftfar-

tygen (begränsningar i flyghandboken för luftfartyget, se punkt 4a) och bestämmelser om begränsade flygtider (se artikel 15b3). För kabinbesättningen är sådana säkerhetsregler som JAR-OPS 1990 den främsta faktorn som avgör minimiantalet.

4.10 Förslaget om program för skydd (punkt 8d(iv) i bilaga IV) av elektroniska system och datorsystem i syfte att förhindra avsiktliga ingrepp i och avsiktlig skadegörelse på systemen bör strykas eftersom det skulle vara omöjligt för luftfartsföretagen att uppfylla ett sådant krav. Detta är en fråga om certifiering av luftfartyg och system (luftfartsföretagen bör endast ha som ansvar att hantera oavsiktliga ingrepp som redan tas upp i säkerhetsgenomgångarna men som inte är en säkerhetsfråga).

4.11 Förslaget verkar bara innehålla planer på 20 nya tjänster vid EASA (se s. 55, personal totalt) för att hantera de utökade arbetsuppgifterna. (Denna siffra bör jämföras med de cirka 200 personer som för närvarande är anställda vid de nationella luftfartsmyndigheterna i EU och arbetar med bestämmelser på området lufttrafik och begränsade flygtider. I det nuvarande nationella systemet, som samordnas genom de gemensamma luftfartsmyndigheterna, gör branschen dessutom en stor insats i samband med utformningen av nya bestämmelser, vilket inte längre är möjligt med EASA-systemet.) Vi är övertygade om att det inte alls räcker med 20 nya tjänster om EASA skall kunna fullgöra sina nya uppgifter. Detta skulle kunna leda till ytterligare förseningar i viktiga delar av EASA:s arbete med att utforma bestämmelser (vilket redan är fallet på andra områden i dag), vilket i sin tur skulle kunna äventyra säkerheten och undergräva företagets konkurrenskraft inom EU. Det krävs mycket mer resurser också för EASA:s standardiseringsinspektioner av de nationella luftfartsmyndigheterna i EU och för säkerhetsanalyser inom dessa nya behörighetsområden, för att en enhetlig nivå på säkerhetstillsynen skall kunna uppnås.

Bryssel den 21 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND