

Europeiska gemenskapernas officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 82

39:e årgången

19 mars 1996

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I *Meddelanden*

.....

II *Förberedande rättsakter*

Ekonomiska och sociala kommittén

Decembersessionen 1995

96/C 82/01

Yttrande om förslag till rådets direktiv om ändring av:

- Rådets direktiv 76/895/EEG av den 23 november 1976 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på frukt och grönsaker,
- Rådets direktiv 86/362/EEG av den 24 juli 1986 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på spannmål,
- Rådets direktiv 86/363/EEG av den 24 juli 1986 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på livsmedel av animaliskt ursprung, och
- Rådets direktiv 90/642/EEG av den 27 november 1990 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på vissa vegetabiliska produkter, inklusive frukt och grönsaker

1

96/C 82/02

Yttrande om tredje årliga rapporten om det europeiska "observatoriet" för små och medelstora företag

5

SV

Pris: 19,50 ecu

(Fortsättning på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehåll (<i>Fortsättning</i>)	Sida
96/C 82/03	Yttrande över: — Årsrapport — finansieringsinstrument för den europeiska sammanhållningen 1993/1994 samt — Årsrapport 1994 — sammanhållningsfonden — komplettering	9
96/C 82/04	Yttrande om förslag till rådets beslut om ett flerårigt program för främjande av en effektiv energianvändning i gemenskapen — SAVE II	13
96/C 82/05	Yttrande om förslag till rådets förordning om åtgärder på miljöområdet i utvecklingsländerna inom ramen för en långsiktig utveckling	18
96/C 82/06	Yttrande om förslag till rådets förordning (EG) om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker	21
96/C 82/07	Yttrande om förslag till rådets förordning om inrättande av en gemensam organisation av marknaden för bearbetade produkter av frukt och grönsaker	30
96/C 82/08	Yttrande om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumentskydd i samband med prismärkning av produkter som erbjuds konsumenter	32
96/C 82/09	Yttrande om: — Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om ett flerårigt gemenskapsprogram för att stimulera utvecklingen av en europeisk multimediaminnehållsindustri och främja användningen av multimediaminnehåll i det framväxande informationssamhället (INFO 2000), och — Förslag till rådets beslut om ett flerårigt gemenskapsprogram för att stimulera utvecklingen av en europeisk multimediaminnehållsindustri och främja användningen av multimediaminnehåll i det framväxande informationssamhället (INFO 2000)	36
96/C 82/10	Yttrande om relationerna mellan Europeiska unionen och Sydafrika	40
96/C 82/11	Yttrande om direkt och indirekt beskattning	49
96/C 82/12	Yttrande om förslag till rådets direktiv om dricksvattenkvalitet	64
96/C 82/13	Yttrande om relationerna mellan Europeiska unionen och Mexico	68

II

(Förberedande rättsakter)

EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Yttrande om förslag till rådets direktiv om ändring av:

- Rådets direktiv 76/895/EEG av den 23 november 1976 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på frukt och grönsaker,
- Rådets direktiv 86/362/EEG av den 24 juli 1986 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på spannmål,
- Rådets direktiv 86/363/EEG av den 24 juli 1986 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på livsmedel av animaliskt ursprung, och
- Rådets direktiv 90/642/EEG av den 27 november 1990 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på vissa vegetabiliska produkter, inklusive frukt och grönsaker

(96/C 82/01)

Den 10 juli 1995 beslutade rådet att i enlighet med artikel 198 i fördraget om upprättande av den Europeiska gemenskapen att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor, som var ansvarig för arbetet i frågan, antog sitt yttrande den 28 november 1995. Föredragande var María Sánchez.

Vid sin 331:a plenarsession den 20-21 december 1995 (sammanträdet den 20 december 1995) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Bakgrund

1.1. Behovet av gemenskapslagstiftning för att harmonisera nationell lagstiftning om resthalter i bekämpningsmedel erkändes av rådets resolution av den 22 juli 1974. Fram till dess hade det argumenterats att upprättandet av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester skulle skydda konsumenterna medan det i själva verket reste icke-tariffära handelshinder mellan medlemsländerna.

1.2. Rådets direktiv 76/895/EEG av den 23 november 1976⁽¹⁾ om fastställande av gränsvärden för bekämp-

ningsmedelsrester i och på frukt och grönsaker var gemenskapens första åtgärd i denna fråga.

En analys av direktiv 76/895/EEG visar att det föreskrivna "gränsvärdet för bekämpningsmedelsrester" inte utgör en verklig harmonisering av de rättsliga kraven på detta område, eftersom artikel 3.2 tillåter medlemsstaterna att sätta upp högre gränser i sin inhemska lagstiftning.

Det är också uppenbart att den tidens tekniska och vetenskapliga kunskaper inte kan jämföras med dagens och följaktligen att de beslut som fattades i viss mån tog hänsyn till ekonomiska och politiska intressen. I det nuvarande vetenskapliga kunskapsläget och med hänsyn till den allmänna opinionen kan detta direktiv dessutom betecknas som inte helt tillfredsställande med hänsyn

⁽¹⁾ EGT nr L 340, 9. 12. 1976.

till EU:s sociala och marknadsmässiga krav trots att direktivet på den tiden innebar ett steg framåt.

1.3. Rådets direktiv 86/362/EEG och 86/363/EEG av den 24 juli 1986⁽¹⁾ om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på spannmål och i och på livsmedel av animaliskt ursprung representerar ett avgörande steg mot verklig harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning genom att upprätta maximigränser som måste beaktas och övervakas av alla medlemsstater.

Man bör särskilt nämna direktiv 86/363/EEG som innefattar fastställande av gränsvärden för kött och mjölkprodukter.

Ikke desto mindre har direktiven allvarliga brister. Trots utvidgningar i efterföljande ändringar till bilagorna verkar den allmänna målsättningen enbart vara att utestänga produkter från den inre marknaden som innehåller rester av bekämpningsmedel som förbjudits för användning inom jordbruket i europeiska gemenskapen men gör det möjligt för medlemsstaterna att exportera sådana produkter till tredje land. Bristen på hänvisningar till tekniska och vetenskapliga beaktanden talar för en fortsatt hög grad av politiska hänsynstaganden när man fastställer gränsvärden för bekämpningsmedelsrester.

1.4. Rådets direktiv 90/642/EEG av den 27 november 1990⁽²⁾ om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på vissa vegetabiliska produkter, inklusive frukt och grönsaker, är en avsevärd förbättring jämfört med direktiv 76/895/EEG. För det första introducerar det en verklig harmonisering av nationella lagar på detta område och för det andra föreskriver det att de gränsvärdena måste fastställas separat för olika vegetabiliska produkter eller grupper av produkter för vilka något aktivt bekämpningsmedel används i framställningen eller bearbetningen. Det innehåller också regler för kontroll av resthalter i vegetabiliska produkter och föreskriver att samma krav skall tillämpas på vegetabiliska produkter som exporteras till tredje land.

Oaktat det framsteg som direktivet innebär innehåller det fortfarande brister. Genom att inte införa omedelbar harmonisering för alla bekämpningsmedel kan de skilda nationella lagarna för gränsvärden avsevärt hålla tillbaka genomförandet av en äkta inre marknad för vegetabiliska produkter. När det gäller bearbetade produkter framstår detta som omöjligt att lösa. Dessutom bibehåller direktivet en hög grad av politiskt inflytande i

fastställandet av gränsvärden och innehåller inga tekniska kriterier för att beräkna dem. Direktivet kan beskrivas som ett misslyckande eftersom det, trots avsikterna att slutföra den inre marknaden, inte ens år 1995 lyckats avlägsna många av de befintliga hindren.

2. Allmänna synpunkter

2.1. Under giltighetstiden för samtliga direktiv, inklusive de olika ändringar som gjorts av dem, kan man sluta sig till att kommissionen, då den utformar förslag till gränsvärden, tillämpar vetenskapliga kriterier som helt uppfyller rådets krav. Kommissionens förslag till gränsvärden har i själva verket inte ändrats till lägre värden av rådet.

2.2. Antagandet av dessa direktiv har avslöjat problem som inte förutsågs i de tidigare direktiven. Ett särskild exempel på detta är antagandet av ett icke bestämt tillvägagångssätt i fall där det inte föreligger hälsorisker men där fullständiga uppgifter saknas för att fastställa gränsvärden för bekämpningsmedelsrester.

2.3. Rådets förfarande för att anta gränsvärden har helt klart hindrat tillämpningen av direktiven. Varje lista över antagna gränsvärden betyder nästan ett års arbete för kommissionens personal att genomdriva. Efter antagandet tar införandet i medlemsstaterna ytterligare ett år. Proceduren är mycket stel och halverar kommissionens kapacitet för att fastställa gränsvärden.

2.4. Inga framsteg har ännu gjorts för att inbegripa bearbetade produkter. Konsumtionsnivåerna kräver ett fullständigt hälsoskydd för konsumenterna via harmoniseringsåtgärder. Direktiv 91/414/EEG fastslår att man bör ta hänsyn till resthalter i bearbetade produkter, men detta direktiv innehåller inga bestämmelser för fastställande eller övervakning av gränsvärden. I frånvaro av sådana gemensamma gränsvärden inom EU för resthalter kan man konstatera att konsumenterna inte har tillräcklig information för att kunna avgöra vilka skäl som föranlett de nationella myndigheterna att fastställa gränsvärden, om det är av hälsoskäl eller för att skydda den ekonomiska och marknadsmässiga aspekten av den nationella jordbruks- och livsmedelssektorn.

2.5. Medlemsstaterna har utan tvivel infört program för att kontrollera bekämpningsmedelsrester i linje med konsumtionsmönstret hos den egna befolkningen. Ikke desto mindre kan inte konsumenterna anse att deras

⁽¹⁾ EGT nr L 221, 7. 8. 1986.

⁽²⁾ EGT nr L 350, 14. 12. 1990.

krav har tillgodosetts förrän man tillämpar samordnade direktiv som täcker hela skalan av europeiska mönster och förhållanden. Direktiven får inte medföra någon ökning av medlemsstaternas offentliga utgifter utan hellre optimera de resurser som öronmärkts för detta syfte. Sådana kontroller skulle nu kunna samordnas med dem som föreskrivs i direktiv 93/99/EEG om ökade åtgärder för kontroll av livsmedel.

2.6. Diversifiering av grödan hindras indirekt. En detaljerad analys av de gränsvärden som redan upprättats i enlighet med direktiv 90/642/EEG avslöjar att de viktigaste grödorna, dvs de som är mest spridda inom EU, har gränsvärden för nästan alla angivna bekämpningsmedel, medan de mer "hantverksmässiga" grödorna, som odlas i liten skala och som i framtiden skulle kunna utgöra en lösning för jordbruket i glesbygd, mycket väl kan bli utan medel att skydda sig mot skadliga organismer, eftersom det inte görs någon privat undersökning av vilka bekämpningsmedel som kan användas. Denna situation kommer att bli ännu vanskeligare när man reviderat alla gränsvärden som fastställts under direktiv 76/895/EEG.

3. Särskilda synpunkter

ESK godkänner de ändringar som införts av kommissionen i de direktiv som granskats, men vill att följande observationer görs.

3.1. Direktivens tillämpningsområde

3.1.1. ESK anser att den föreslagna utvidgningen av direktivens tillämpningsområde till torkade, bearbetade och sammansatta produkter är förmånlig för konsumenterna eftersom gränsvärdena, med utgångspunkt i de använda jordbruksråvarorna, nu kommer att vara tvingande för alla dessa produkter.

3.1.2. Tillämpningen av gränsvärden på produkter som är avsedda att exporteras till tredje land är också ett positivt steg. Icke desto mindre föreskrivs undantag från tillämpningen av dessa gränsvärden när destinationslandets lagstiftning kräver en speciell behandling.

3.1.3. ESK anser att undantag från direktivets tillämpningsområde för de angivna produkterna när de inte är avsedda som livsmedel skall kontrolleras strängt för att garantera att sådana undantag inte under några omständigheter innebär en hälsorisk för konsumenterna.

3.2. Fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester

3.2.1. Den föreslagna ändringen av förfarandet för att fastställa gränsvärden har två stora fördelar, dels sammanfattar den alla direktivens olika förfaranden och dels förenklar den dem. I de fall rådet måste ingripa skall beslutet fattas inom fjorton dagar (brådskanie förfarande) eller maximalt inom tre månader.

3.2.2. På denna punkt vill ESK betona att kommissionen fastställer ett förfarande där den har befogenhet att, där detta är lämpligt, föreslå rådet gränsvärden för godkännande eller ändring. Detta kan ske utan att kommissionen behöver informera Ständiga kommittén för växtskydd, antingen för att kommittén har avgivit ett ogynnsamt yttrande eller för att den inte avgivit något yttrande inom tidsfristen.

Detta förfarande måste ta hänsyn till det redan granskade direktiv 91/414/EEG som hänvisar till ADI-förfarandet (Admissible Daily Intake).

3.2.3. Ytterligare en viktig punkt är definitionen av ursprungs- och destinationsmedlemsstat för att kunna fastställa införsel och tillfälliga gränsvärden. Detta är av största betydelse i händelse av en konflikt mellan medlemsstaterna.

3.3. Att lösa konflikter mellan medlemsstater

3.3.1. Hittills har tvister mellan medlemsstater om de gränsvärden som skall tillämpas på deras produkter lösts genom bilaterala förhandlingar, och importländerna har frivilligt accepterat utgången av dessa.

3.3.2. I avvaktan på harmonisering av de nationella lagarna om fastställande av gränsvärden anser ESK att det föreslagna sättet för att lösa konflikter är en praktisk lösning eftersom det kan underlätta den fria rörligheten för varor samtidigt som den garanterar konsumenthälsoskyddet.

3.3.3. ESK tycker inte att det finns någon grund för att utesluta konflikter som kan uppstå över bearbetade produkter. Kommittén uppmanar till att de skall omfattas av kommissionens ansvarsområde.

3.3.4. Detta system verkar rimligt, för kommissionen måste ta hänsyn till den rapport som utarbetas av sakkunniga i de länder som är inblandade i konflikten eftersom beslutet som kommissionen fattat är tillämpligt

på alla medlemsstater när det publiceras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

Man bör också påpeka att det bästa sättet att lösa en konflikt mellan medlemsstater skulle vara att låta skiljedomsförfarandet stå i proportion till de intressen som står på spel som sträcker sig utanför medlemsstaternas gränser.

4. Slutsatser

4.1. Konsumenterna är berättigade till förfaranden som sätter fullt skydd av deras intressen högre än EU:s allmänna intressen.

4.2. Samtidigt som det är fel att fatta beslut som rör fastställande av gränsvärden på politisk nivå är det också fel att denna befogenhet nästan i sin helhet lämnas över till kommissionen. Dessutom, med tanke på stelhets i rådets förfaranden för att faställa gränsvärden för gemenskapen, skulle det vara mycket lämpligt om dessa fastställdes och sedan kontrollerades genom ett kommittéförfarande, typ 3-b, (med säkerhetsnät) och därigenom garantera ett tillräckligt mått av kontroll över kommissionens åtgärder.

4.3. En ansenlig mängd vegetabiliska produkter konsumeras i bearbetad eller sammansatt form. Kommissionen bör därför uppmanas att så snart som möjligt förbereda korrigerande mekanismer för att räkna ut gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i bearbetade och sammansatta produkter. Likaså måste dessa produkter omfattas av förfarandet för konfliktlösning (som skyddar tillämpningen av fördragets artiklar 30 till 36) och kontroll.

4.4. Diversifiering av grödan måste uppmuntras i motsats till de restriktioner som tillämpningen av de nuvarande direktiven orsakat. Med hänsyn till de troliga svårigheterna med att säkra särskilda uppgifter om småskaliga grödor måste man fullt ut utnyttja den forskning som gjorts liksom möjligheterna att extrapolera uppgifter som erhållits för andra grödor i tredje land.

4.5. ESK anmodar kommissionen att stödja införandet av forskningsprogram som underlättar tillgängligheten av de bekämpningsmedel som inte skadar människors hälsa, och som utvecklar nya odlingsmetoder, och då särskilt miljövänliga jordbruksmetoder, som gör det möjligt för krisdrabbade regioner att utvecklas.

I detta hänseende vore det tillrådligt att skapa en internationell byrå för utbyte av information om bekämpningsmedel.

Bryssel den 20 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER

Yttrande om tredje årliga rapporten om det europeiska "observatoriet" för små och medelstora företag

(96/C 82/02)

Den 8 maj 1995 beslöt kommissionen att i enlighet med artikel 198 i Romfördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om tredje årliga rapporten om det europeiska "observatoriet" för små och medelstora företag.

Sektionen för industri, handel, hantverk och tjänster som var ansvarig för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 29 november 1995. Föredragande var Flavio Pasotti.

Vid sin 331:a plenarsession (sammanträdet den 20 december 1995) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med stor majoritet och en nedlagd röst.

1. Bakgrund

1.1. 1991 tog kommissionen initiativ till en 3-årig anbudsinfordran för sammanställning av en årlig rapport om situationen på och utsikterna för små och medelstora företag på den inre marknaden.

1.2. Kravspecifikationerna för anbudsinfordran baseras på iakttagelsen att analyser och forskning kring små och medelstora företag inte görs på samma sätt, när det gäller kvalitet och kvantitet, i unionens medlemsländer.

1.3. Målet är att erbjuda ett samordnat vetenskapligt stöd för de politiska och institutionella aktörerna, speciellt när det gäller analyser på länder- och gemenskapsnivå, via ett nätverk av nationella institut. Detta stöd bör upprätthålla en kapacitet för att samla upp kulturella data över en längre tid, genom att uppmärksamt följa utvecklingen för några kritiska faktorer för framgång eller misslyckande för små och medelstora företag.

1.4. Den tredje rapporten markerar avslutningen på det första mandatet som det europeiska nätverket för forskning kring små och medelstora företag anförtrodde av kommissionen, och möjlighet finns också till en fullständig kontroll av det arbete som hittills genomförts.

1.5. När det gäller bedömning resultatet av rapporten som helhet är det nödvändigt att värdera såväl nätverkets struktur och dess sätt att arbeta som själva rapportens struktur.

2. Nätverkets struktur

2.1. Organisationen av nätverket är viktig speciellt därför att det påverkar det utförda arbetet.

2.2. Under tre år har arbetsformen utvecklats från att i början ha haft en stark inriktning på huvudentreprenören till ett bättre samarbete mellan medlemmarna.

2.3. Huvudentreprenören behåller den sammanhållande uppgiften. En ledningskommitté har satts samman, där tre nationella institut är representerade. Varje kapitel i rapporten samordnas av något av dessa institut, som samlar in indikationer från de andra medlemmarna om situationerna i de enskilda länderna.

2.4. Instituterna är antingen statliga eller privata. Samordningssvårigheter utgör en av rapportens kritiska faktorer.

3. Rapportens struktur

3.1. Under årens lopp har "observatoriet" mottagit förslag från kommissionen och kommittén, som i sitt senaste yttrande gav uttryck för många speciella kommentarer.

3.1.1. Den tredje upplagan av rapporten omfattar de länder som var medlemmar i gemenskapen 1994 plus de fyra länder vilkas medlemskap i unionen var under utarbetande 1994.

3.1.2. För den första rapporten användes engelska men idag används franska, tyska och engelska. I den tredje upplagan är ordförandens sammandrag, som tidigare var skilt från rapporten, upptagen i rapporten men förtydligat genom en annan färg på sidorna. Rapporten tillsammans med ordförandens sammandrag är viktig för alla medborgare i medlemsländerna som är intresserade av de små och medelstora företagens arbete. Av den anledningen måste rapporten ges ut på Europeiska unionens samtliga officiella språk.

3.2. På grund av rapportens tillämpning och karaktär, upprätthåller den en "uppslagsverksform", vars flexibilitet det är nödvändigt att analysera.

3.3. Samordnaren informerar helt riktigt från början om svårigheten att producera information på grund av bristen på gemensam standard i unionens länder. Ytterligare ett problem, som vi inte går in på här, är att informationen inte är från samma år som rapporten.

3.4. Rapporten är indelad i 4 delar och 18 kapitel. De olika delarna är:

- 1) Företagsresultat
- 2) Företagsmiljö
- 3) Ämnesstudier
- 4) Slutsatser.

4. Allmänna kommentarer

Kommittén vill göra utvärderingar om de avgörande faktorerna för framgång eller misslyckande för små och medelstora företag utifrån "det tredje observatoriets" rapport. Dessa utvärderingar vill man framhålla för kommissionen som ett viktigt övervägande när det gäller genomförande av ett utvecklings- och förstärkningsprogram för små och medelstora företag inom den inre marknaden och den internationella handeln.

Tre kommentarer om metod vid introduktionen.

4.1. Den första gäller definitionen av små och medelstora företag⁽¹⁾. Kommittén anser att den definition av små och medelstora företag som används idag, till vilken nationella lagstiftningarna har benägenhet att anpassa sig, är olämplig. Definitionen av små och medelstora företag är en viktig fråga, och om en klassificering är alltför omfattande kan detta leda till att företag med helt olika problem hamnar i samma analysgrupp. Om man använder en mer exakt klassificering av små och medelstora företag kommer uppgifterna om dessa oundvikligen att bli mindre tillförlitliga och jämförbara, åtminstone i ett tidigt skede. Måttet "antal anställda per företag" innebär vissa tolkningsproblem och bör därför definieras på ett mera fördjupat sätt. Det är klart vilseledande att i en enda analys integrera "mikroföretag" med mindre än 5 anställda, som idag representerar majoriteten av de små och medelstora företagen, med företag som har mer än 100 anställda. Man kan utan att tveka påstå att organisationsstrukturen i ett företag med 30 anställda klart skiljer sig från den i ett företag med 100 anställda. Företag av olika dimensioner har olika problem och därför måste man tillämpa olika instrument och lösningar. Av den orsaken är det nödvändigt att indela de små och medelstora företagens värld med större tydlighet. Följaktligen är det också nödvändigt att finna mindre allmänna definitioner, med hänsyn till storleken på referensmarknaderna och kvaliteten på de företagsmiljöer som är karaktäristiska för varje medlemsland. Kommittén rekommenderar kommissionen att behandla frågan snabbt och noga, eftersom den är en förutsättning för att kunna göra riktiga ekonomiskpolitiska val.

⁽¹⁾ Företag med 0-9 anställda (mikroföretag); 10-99 anställda (små företag); 100-499 anställda (medelstora företag), sid 76 i rapporten.

4.2. Den andra iakttagelsen om metod rör den befintliga informationens otillräckliga kvalitet och brist på homogenitet. Kommittén berömmar kommissionen för att ha styrt "observatoriets" arbete mot att skapa ett mer pålitligt och systematiskt historiskt arkiv jämfört med det som redan finns. Bristfälligheten i och avsaknaden av statistisk homogenitet som fortfarande finns i rapporten medför dock att analysarbetet försvåras. Det är absolut nödvändigt att man rådfrågar Eurostat om de uppgifter som används i observatoriets rapport för att se till att man, när det är möjligt, använder jämförbara uppgifter och att förändringar på grund av metodförbättringar identifieras på ett korrekt sätt. Kommittén rekommenderar att kommissionen så snart som möjligt anstränger sig ytterligare för att åstadkomma en säker och tillförlitlig statistisk ram.

4.3. Den tredje iakttagelsen handlar om uppdatering av rapporten. När gemenskapens ekonomi är speciellt dynamisk, valutamarknaden starkt instabil och när återhämtningen, som karaktäriseras av en stor komponent internationell handel, snabb tillväxt och en likaledes snabb nedgång inom några råvarusektorer, ännu inte är konsoliderad, är det absolut nödvändigt med extremt snabba uppdateringar när det gäller analys av företagstrenderna.

Dessa uppdateringar är omöjliga om rapporten skulle behålla den nuvarande strukturen av "uppslagsbok". Det skulle vara mer praktiskt med mer kortfattade uppdateringar. Kommitténs yttrande utgör ett försök att analysera trenden, som i en rapport baserad på information från 1994 framstår som mindre konjunkturrell och mer strukturell.

Kommittén rekommenderar att rapporten struktureras om i detta avseende.

5. Särskilda iakttagelser

5.1. Kommittén anser att det är särskilt viktigt att analysera den inre marknadens påverkan på de små och medelstora företagens omgivning. Därför uppskattar kommittén att rapportens uppläggning är inriktad på att analysera miljön i vilken företagsaktiviteterna utvecklas och de kritiska faktorer som påverkar ett företags misslyckande eller framgång.

5.2. En sammanfattning av några av rapportens slutsatser om konvergensen mellan Europeiska unionens områden följer.

5.2.1. Under perioden 1988-1994 har företagsmiljön totalt sett förbättrats. Konvergensen av några olika ekonomiska variabler i EU:s tolv medlemsländer har utövat en positiv effekt även på de små och medelstora företagens miljö, men med varierande intensitet från land till land. För att ta ett exempel så har mervärdet

ökat med i medeltal 2,7 % per år, framförallt tack vare ökningen av de små och medelstora företagens export, antingen direkt eller genom leveranser till större och mer internationaliserade företag. Företagen i Storbritannien och Italien utgör ett kraftigt undantag, vilket medför att den relativa statistiken blir negativ.

5.2.2. Produktivitetsåterhämtningen, som många företag har gjort, har begränsat de små och medelstora företagens effekt på sysselsättningen. Den blygsamma ökningen av sysselsättningen kan också hänföras till att arbetsmarknaden är strukturerad enligt regler som utformats efter de stora företagen, och dessa regler är inte i stånd att utnyttja de små och medelstora företagens resurser.

5.2.3. Jämför man de små och medelstora företagens prestationer i de tolv medlemsländerna med deras prestationer inom tidigare EFTA-länder, ser man att de har presterat bättre resultat inom EU när det gäller mervärde, omsättning och sysselsättning. I båda områdena har det däremot observerats en minskning av tillväxttakten. Trots konvergensen av de allmänna ekonomiska villkoren och några speciella villkor som rör små och medelstora företag, förblir avståndet mellan de två områdena stort, framför allt på grund av att vissa variabler uppför sig annorlunda i några av unionens sydliga länder.

5.3. *Analys av några kritiska faktorer*

Följande bedömningar härör från analys av resultaten i del fyra av rapporten och speciellt från analys av den teoretiska modellen som finns där.

5.3.1. Marknader och konkurrens

Kommittén understryker nödvändigheten av att öka ansträngningarna för att bygga upp en starkt konkurrenskraftig marknad utan monopolställningar både när det gäller utbud och efterfrågan. En företagsmiljö som verkligen har behov av konkurrenskraftiga marknader för att växa är de små och medelstora företagens miljö. Dessa verkar på en marknad som är utsatt för stark konkurrens och för dem är det omöjligt att överleva som leverantörer av varor och tjänster på marknader som inte är utsatta för stark konkurrens. Problemet är inte att välja mellan offentliga eller privata monopol, utan snarare att på de konkurrensutsatta marknaderna har inget företag råd med de ineffektiviteter som monopol och karteller för med sig, allra minst små och medelstora företag.

5.3.1.1. Samma fråga uppstår på de små och medelstora företagens avsättningsmarknader: man observerar en successiv ökning av koncentrationer genom överenskommelser och fusioner som inbegriper medelstora och stora företag, de små och medelstora företagens naturliga uppdragsgivare. Risken är att det skapas en starkt konkurrenskraftig internationell marknad för små och

medelstora företag samtidigt med en marknad för stora företag som successivt tenderar att anta icke konkurrenskraftiga kartellpositioner. I det här fallet är svårigheten att överleva tydlig för små och medelstora företag.

5.3.2. Kapital och finansiering

Kommittén måste ännu en gång understryka hur slutsatserna från rapporten påvisar svårigheten som små och medelstora företag möter vid kapitalanskaffning. Villkoren för problemet är välkända, de är föremål för fortsatt debatt i såväl vetenskapliga som i politiska sammanhang och de har varit föremål för många av kommitténs yttranden men utan att några betydande kvalitativa eller kvantitativa resultat har nåtts. Inträdet på kapitalmarknaden är en fråga som sätter små och medelstora företag i nära samband med den företagsmiljö som de verkar i, antingen i ett nationellt sammanhang (i första hand skattemässigt) eller i ett europeiskt sammanhang, genom kommissionens stöd och förmåga till handledning. Kommittén anser att tillgången på riskkapital är en avgörande faktor när det gäller bedömning av företagsmiljön. Vid sidan av en kompatibel konkurrensnivå inom banksektorn måste alla instrument utvecklas på ett homogent sätt inom unionens länder, till exempel lån för att utveckla vissa sektorer och lokala börser som för närvarande inte finns i alla medlemsländer. Målsättningen måste vara att skapa en kreditmarknad som är rik på olika slags aktörer som konkurrerar med differentierade produkter. I det här sammanhanget kräver kommittén en stark och bred tolkning för de små och medelstora företagen av artikel 130 i fördraget.

5.3.3. Teoretisk modell

5.3.3.1. Kommittén är intresserad av den teoretiska modell av den inre marknaden som presenteras i rapporten. Om dess vetenskapliga trovärdighet är bekräftad kan man härleda några lämpliga ekonomisk-politiska indikationer därifrån.

5.3.3.2. När man koncentrerar uppmärksamheten på tabellerna 17.6,7,8,9 och då särskilt på två faktorer (skapande av arbetstillfällen och ökning av mervärdet) kan man få fram noggranna indikationer om den ekonomiska miljöns effekter på små och medelstora företag.

5.3.3.3. De negativa faktorerna för tillväxt och sysselsättning är: kvaliteten på statsbidragen och anslagen till FoU (offentliga utgifter), till arbetskraftskostnader och till arbetsmarknaden samt medelstorleken på företagen.

5.3.4. Frågan om kvaliteten på och sammansättningen av de offentliga utgifterna verkar betydelsefull för små och medelstora företag om man beaktar att, fastän internationaliseringskvoten har ökat, den nationella marknaden fortfarande har stor betydelse för dem. Denna aspekt ger större utslag i de länder där budgetpolitiken traditionellt har varit mer expansiv. Att uppfylla konvergenskriterierna har inneburit en stark minskning av andelen i statbudgeten som är avsedd för konsumtionsutgifter och investeringar och denna minskning har haft en anmärkningsvärd effekt på marknaderna för de små och medelstora företagens produkter. Kommittén påpekar att en viktig aspekt för budgetpolitiken, som är avsedd att konsolidera återhämtningen av gemenskapens ekonomi, skulle vara en omfördelning av budgetkvoterna (även genom en mer pragmatisk skatte- och valutapolitik) som är starkt inriktad på att gynna investeringsinitiativ.

5.3.5. Sysselsättningspolitiken och arbetsmarknaden representerar ett kritiskt område. Ur den presenterade modellen framträder icke önskvärda överväganden om nyttan av aktiv och passiv arbetsmarknadspolitik. Varken den aktiva politiken som bedrivits i Nordeuropas länder eller den mer interventionsbetonade politiken som tillämpats i de sydliga länderna har haft avsedd effekt. Genom att på ett avgörande sätt, som inte gynnar de små och medelstora företagen, bidra till de offentliga utgifternas sammansättning, har dessa politiska åtgärder till och med medfört negativa effekter. Debatten om den aktuella nivån på socialförsäkringen och om dess funktion befinner sig långt ifrån en förlikning, men just detta talar i sig för ett angreppssätt som är mer förenat med målen och instrumenten som nämns i vitboken.

5.3.5.1. De små och medelstora företagen har hittills inte fullt ut kunnat utnyttja sin kapacitet att skapa sysselsättning. De stora företagen har haft mer kapacitet att styra större delen av arbetskraften, och i krisperioder har de avskedat anställda och genomfört nedläggningar och omlokaliseringar. De små och medelstora företagen, som är mindre elastiska, har huvudsakligen behållit sin sysselsättningsnivå. En mer exportinriktad återhämtning intresserade främst de stora företagen som från början är mer internationaliserade. Samtidigt betonade de små och medelstora företagen en återhämtning av

produktiviteten, snarare än att skapa nya arbetstillfällen. Om konsolideringen av återhämtningen åtföljs av en lämplig budgetpolitik och arbetsmarknadsregler som är mer anpassade efter de små och medelstora företagens organisationer, skulle den på nytt kunna öppna avsevärda sysselsättningsmöjligheter.

5.3.5.2. Den aktuella strukturen på den ekonomiska återhämtningen visar verkligen att utan en insats från de små och medelstora företagen är det omöjligt att sänka arbetslöshetsnivån. Kommittén rekommenderar att kommissionen gör en noggrann bedömning av detta fenomen genom att skapa ett program som kompenserar de företagare som väljer tillväxt genom att överge det lilla formatet, där marknaden tillåter det. Detta är ett individuellt val och måste inte vara ett yttre tvång bestämt av tekniska och kulturella svårigheter när det gäller att ta itu med en expansionspolitik.

5.3.6. Ett lika omsorgsfullt övervägande måste göras beträffande teknisk innovationskapacitet. De andelar i budgeten som är avsedda för forskning och utveckling har i allmänhet tagits ifrån de offentliga utgifterna som är ämnade för investeringar och konsumtion, och på så sätt har resurserna som står till förfogande för de små och medelstora företagen blivit mindre. Denna minskning skulle kunna vara berättigad, om utgifterna för forskning lyckades stimulera den tekniska utvecklingen av det industriella systemet som helhet. Däremot har fördelningen av dessa fondmedel bara hjälpt de stora företagen och på så sätt bidragit till att förstärka bristen på jämvikt mellan dem och de små och medelstora företagen.

5.3.7. Forskning och utveckling, som är en viktig komponent för att främja konkurrenskraften, kan inte bara vara en utgiftspost som är avsedd för industrin utan FoU måste vara en grundfilosofi som styr företagsutvecklingen i alla avseenden. Kommittén uppmanar därför kommissionen att försöka nå en ny jämvikt i distributionen av resurser genom en bättre effektivitet i de redan existerande programmen och genom ett mer bundet samarbete med medlemsstaterna och instituten som är ansvariga för teknologisk spridning eller snarare att ge mer incitament till teknisk innovation i de små och medelstora företagen. Denna aspekt är en mycket betydelsefull faktor, framför allt inom ramen för internationaliseringen.

Bryssel den 20 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER

Yttrande över:

- Årsrapport — finansieringsinstrument för den europeiska sammanhållningen 1993/1994 samt
- Årsrapport 1994 — sammanhållningsfonden — komplettering

(96/C 82/03)

Den 20 januari och 20 juni 1995 beslöt kommissionen att begära Ekonomiska och sociala kommitténs (ESK) yttrande, i enlighet med artikel 198 i Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, om ovan nämnda rapporter.

Sektionen för regional utveckling, landsbygds- och stadsplanering, som ansvarat för beredningen av arbetet, antog sitt yttrande den 8 december 1995. Föredragande: Mercé Juste.

Vid sin 331 plenarsession (sammanträdet den 20 december 1995) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Föreliggande yttrande granskar parallellt två kommissionsrapporter, den ena om finansieringsinstrumentet för europeisk sammanhållning, den andra om sammanhållningsfonden. Den förra redogör för kommissionens och berörda medlemsländers beslut och åtgärder mellan 1 april 1993 och 26 maj 1994, då förordningen om instiftande av sammanhållningsfonden trädde i kraft. Den senare täcker perioden från 26 maj till 31 december 1994.

1.2. Skapandet av fonden för den europeiska sammanhållningen stipulerades i Maastrichtavtalet (artikel 130d) med syfte att ekonomiskt bidra till genomförandet av olika projekt inom områdena för miljö och europeiska infrastrukturella nätverk för att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen. Detta ekonomiska stöd, som uppgår till 15 150 miljoner ecu i 1992 års priser för perioden 1993-1999, riktar sig till Irland, Grekland, Spanien och Portugal.

1.3. Ekonomiska och sociala kommittén påminner om att den stött förslagen om upprättandet av FIS liksom dem om skapandet av sammanhållningsfonden⁽¹⁾.

2. Allmänna synpunkter

2.1. Ekonomiska och sociala kommittén är tillfreds med möjligheten att få yttra sig över föreliggande rapporter och tänker ännu en gång komma med ett positivt bidrag som syftar till att de villkor som styr fonderna i framtiden skall tillämpas effektivare. Den vill dock understryka vikten av tillgång till jämförliga data om finansierade projekt för de olika medlemsstaterna.

2.2. Kommittén ställer sig positiv till kommissionens rapporter, med deras detaljerade synpunkter och mycket användbara uppgifter om tillämpningen av insatser med finansieringsinstrumentet och sammanhållningsfonden under den period som behandlas, bland vilka man kan notera viktiga initiativ till åtgärder.

2.3. Ekonomiska och sociala kommittén har förståelse för att kommissionen har mött svåra arbetsvillkor, dels på grund av den juridiska osäkerheten som rådde då FIS började tillämpas eftersom Maastrichtavtalet ännu inte hade ratificerats, dels på grund av att alla juridiska och administrativa medel för styrning och kontroll av FIS måste skapas på mycket kort varsel. Kommittén vill betona de ansträngningar kommissionen och medlemsstaterna gjort i detta avseende.

2.4. Nästa översyn av förordningen skall göras före slutet av 1999, vilket går emot kommitténs åsikt att översynen skulle tidsbestämmas till 1996. Fram till nästa översyn kommer kommissionen att behöva presentera flera årsrapporter om uppföljningen av fonderna. För att underlätta uppföljningsanalysen och utvärderingen av fondernas användning rekommenderar kommittén att man från och med nu upprättar rapporterna med kalenderåret som referensperiod. ESK påpekar också att fastställd tid mellan rapporteringsperiodens slut och presentationen av rapporten är sex månader, vilket inte tagits i beaktande vad gäller rapporten om finansieringsinstrumentet. Ekonomiska och sociala kommittén beklagar att den kompletterande rapporten för år 1994 inte innehåller någon övergripande analys av insatserna sedan instrumentet trätt i kraft.

2.5. I den första rapporten hänvisar kommissionen till ESK:s positiva bidrag vad gäller godkännandet och genomförandet av såväl FIS, förordningen om sammanhållningsfonden och arrangemangen för att börja tillämpa den. Kommittén konstaterar dock att, tvärtemot omnämnandet av Europaparlamentets ändringsförslag, så nämns tyvärr inga av de punkter som tagits upp i kommitténs tidigare yttranden. I framtiden vore det önskvärt att denna typ av analys tog hänsyn till de viktigaste av kommitténs synpunkter.

⁽¹⁾ EGT nr C 108, 19. 4. 1993; EGT nr C 133, 19. 5. 1994.

2.6. Ekonomiska och sociala kommittén har tagit del av revisionsrättens rapport om tillämpningen av FIS. Kommittén anser att revisionsrättens i allmänhet konstruktiva kritik syftar till att göra tillämpningen effektivare och mer överskådlig och borde i framtiden därför i möjligaste mån tas i beaktande av kommissionen.

2.7. Med reservation för ovanstående och punkt 3 nedan, berömmar kommittén kommissionen och medlemsstaterna för de framsteg som gjorts för att få igång procedurerna kring sammanhållningsfonden, och framför allt i att se till att tilldelningen 1993 och 1994 utnyttjade alla finansiella medel som fanns avsatta i gemenskapens budget.

3. Särskilda synpunkter

3.1. Rapporterna visar att tilldelningen av medel, efter deras karaktär och begreppet "tillräcklig balans" som nämns i förordningarna om finansieringsinstrumentet och sammanhållningsfonden, fördelar sig på följande sätt:

3.1.1. Fördelning per sektor

	Miljö (%)	Transport (%)
1993	39	61
1994	49,8	50,2
1993-1994	44,8	55,2

3.1.2. Fördelning per sektor och land

	Miljö (%)		Transport (%)	
	1993	1994	1993	1994
Grekland	62	60	38	40
Spanien	29	51	71	49
Irland	39	43	61	57
Portugal	43	40	57	60

Ekonomiska och sociala kommittén anser att denna fördelning, även om den varierar mellan länderna, kan anses vara tillfredsställande med beaktande av svårigheter med administration och planering som medlemsstaterna stött på, särskilt inom miljöområdet.

I övrigt borde målsättningen om "tillräcklig balans" mellan miljö- och transportprojekt enligt kommitténs åsikt spänna över en längre tid än ett kalenderår för att ge varje stat en viss flexibilitet i sina prioriteringar under olika på varandra följande budgetår. För detta syfte skulle kommittén vilja se att kommande rapporter refererar till den totala balansen genom sammanräknade årliga tilldelningar till de olika områdena. Detta skulle

på sikt medge en total utvärdering om huruvida målsättningen om balans i tilldelningen av medel ur fonderna uppnåts. Kommittén upprepar sin förhoppning om att se miljöprojektens andel öka med årens lopp, och noterar med tillfredsställelse att en jämvikt återställs i projektfördelningen för 1994 enligt kommissionens kompletterande rapport.

3.1.3. Fördelning per land

	1993 Tilldelning %	1994 Tilldelning %	Ramar för tilldelning %
Grekland	17,9	17,9	16-20
Spanien	54,9	54,9	52-58
Irland	9,1	9,1	7-10
Portugal	18,1	18,1	16-20

Kommittén noterar med tillfredsställelse att budgettilldelningen för både 1993 och 1994 ligger mycket nära mittpunkten i de föreslagna tilldelningsramarna och uppmanar kommissionen att bibehålla den situationen hellre än att låta den årliga fördelningen driva mot ytterligheterna i dessa vida ramar.

3.2. Vad beträffar fondfördelningen på transportområdet har de fyra berörda medlemsstaterna satsat över 70 % av resurserna på vägprojekt under analysperioden.

Dessa länder har visserligen behov av att modernisera och utveckla sina vägnät, men kommittén anser det önskvärt att man uppnår bättre jämvikt mellan de olika transportgrenarna.

Ekonomiska och sociala kommittén vill fästa kommissionens uppmärksamhet på att det är nödvändigt att prioritera transportsektorprojekt som i högre grad tar hänsyn till miljön.

Med avseende på miljösektorn konstaterar kommittén att naturskyddet bara tilldelas ett minimum av de disponibla medlen, samtidigt som denna verksamhet är hotad i särskilt hög grad i länderna som mottar sammanhållningsfondsbidrag.

3.3. Kommittén understryker på nytt de verkligt perifera öarnas speciella situation och ber medlemsstaterna att ta deras specifika problem i beaktande då man söker fastställa en allmän målsättning om sammanhållningen, för att bryta deras isolering och med beaktande av att de utgör en del av unionens viktiga naturresurser.

3.4. Vilka av de projekt som aspirerar på tilldelning av medel som skall prioriteras avgörs av medlemsstaterna i enlighet med de villkor som ställs upp i artikel 2 i rådets förordning, och som kompletterades av rådet vid dess session i Edinburgh 1992. De båda rapporterna lägger fram en allmän beskrivning, som inte är homogen, av samtliga mottagarländers viktigaste projekt liksom av eftersträvarde mål på nationell nivå. Med beaktande av att syftet med tilldelning av medel ur sammanhållningsfonden enligt artikel 130d i Maastrichtfördraget är att de skall gå till projekt och inte till program, vilket också gäller strukturfonderna, rekommenderar kommittén att framtida rapporter dessutom skall innehålla en utvärdering av de olika subventionerade projektens bidrag till nationella såväl som gemensamma mål.

3.5. Kommittén samtycker till kommissionens initiativ i kapitlet om "insatser för studier och teknisk assistans" och manar till en intressedemonstration med målet att förstärka den systematiska utvärderingen av projekten med avseende på konkreta tillämpningsregler och möjliga och faktiskt konstaterade effekter. Vi konstaterar dock att nyttjandegraden, enligt siffrorna i delen "förberedande studier och teknisk assistans", är mycket lägre än vad som förutsetts, vilket manar till reflektion över bakomliggande orsaker.

Kommittén anser att erfarenheterna av Europeiska investeringsbankens medverkan är ett effektivt bidrag till utvärderingsprocessen när det gäller projekt som finansierats av sammanhållningsfonden. ESK vill i möjligaste mån ha mer detaljerade uppgifter om EIB:s bidrag i sammanhanget.

3.6. Kommittén betonar ånyo nödvändigheten i att konsultera medlemsstaternas ekonomiska och sociala intresseorganisationer. Dessa borde delta i alla faser vid urvalet, genomförandet och uppföljningen av projekt. Kommittén hänvisar i detta avseende till de synpunkter som uttryckts angående artikel 4 i förordningen om strukturfonderna⁽¹⁾. Detta deltagande skulle medge en större urvalsgrund för projekten, en ökad överskådlighet och större effektivitet vad gäller gemenskapens åligganden, en bättre samordning på nationell nivå vad avser projekt finansierade av gemenskapen och andra projekt samt ett större sammanhang i framtida finansieringsinsatser.

Ekonomiska och sociala kommittén anser det vara på sin plats att man vid urvalet av projekt på nationell nivå i förekommande fall inbegriper de ekonomiska och sociala råden.

3.7. För att underlätta kontrollen av att projekten är förenliga med sammanhållningsfondernas målsättningar, och då särskilt vad gäller de europeiska nätverken, anser kommittén att det vore av värde att kommissionen

sammanställde utvecklingen av alla finansierade projekt i form av grafik eller kartor, för att man skall kunna verifiera i vilken grad investeringar genomförda inom ramen för dessa fonder har gjorts med hänsyn till redan befintliga nätverk.

3.8. Rapporterna presenterar belägg för att många projekt som anses ha litet värde har godkänts inom ramen för FIS. Detta gäller särskilt projekt inom miljöområdet. Även om kommittén är för en viss flexibilitet rekommenderar vi att man i möjligaste mån återgår till en prövningsprocedur anpassad till specifika förhållanden i varje mottagarland.

3.9. Beviljande av finansieringshjälp inom ramen för sammanhållningsfonden är underkastat de villkor som medlemsstaterna ställt upp i ett program som syftar till att möta konvergenskraven enligt artikel 104c i Maastrichtavtalet. Dessa villkor har inte tillämpats för FIS. I enlighet med villkoren i bilaga II, punkt 3, i förordning (EEG) nr 792/93 ger kommissionens rapport kortfattad information om konvergensprogrammen i mottagarländerna där deras utveckling framgår, och då särskilt aspekter förknippade med målen om minskade offentliga underskott.

I detta avseende anser kommittén det vara av värde att i framtida rapporter presentera mer detaljerad information om varje lands offentliga underskott och väntade effekter av villkorsreglerna som antogs vid toppmötet i Edinburgh och blir giltiga i november 1995. Denna information skall läggas fram utan att informationen om utvecklingen av konvergensprogrammen blir mera knapphändig.

3.10. Rapporten påvisar att det beträffande kriterierna som medlemsstaterna använder vid utvärderingen av alternativa projekt finns problem vad gäller tillämpad metodik och påvisar i vissa fall nödvändigheten av att förbättra de tekniker för ekonomisk utvärdering som används. Detta gäller särskilt inom miljöområdet. Kommittén delar denna synpunkt och anser att denna förbättring bör ske i samråd med kommissionen för att på så sätt öka projektens effektivitet.

3.11. Kommittén understryker nödvändigheten av att beslut om finansiering av ett projekt inte skall fattas förrän man har tillgång till fullständig dokumentation som medger att man kan utvärdera det projekt som medlemsstaten föreslagit.

Enligt kommittén måste kommissionen lägga fram allmänna upplysningar om hur stor del av föreslagna projekt som godkänts liksom de viktigaste anledningarna till avslag. Detta skulle ge en ökad överskådlighet och en större effektivitet vid kommissionens urval av projekt.

⁽¹⁾ EGT nr C 393, 31. 12. 1994.

3.12. På grund av att sammanhållningsfonden så nyligen instiftats är det inte möjligt att avgöra de ekonomiska och sociala återverkningarna av de projekt som finansierats. Kommittén erkänner nödvändigheten av att utföra dessa analyser och anser det vara lägligt att man i framtida rapporter inkluderar en mer detaljerad beskrivning av använda analysmetoder, och då särskilt för de socio-ekonomiska effekterna av projekt som finansierats genom sammanhållningsfonden. Man bör då särskilt uppmärksamma konkurrenskraft, ekonomisk tillväxt och skapande av sysselsättning med tanke på den höga arbetslösheten i vissa av mottagarländerna.

3.13. Uppföljningen av projekten är av avgörande betydelse för att man skall kunna garantera en bättre styrning av fonderna. I kapitlet om uppföljningskommittéerna vill man tillskriva dessa en bild av effektivitet, trots att man inte kan bedöma detta eftersom de nyligen har inrättats, har haft få sammanträden och att den information som finns tillgänglig är alltför knapphändig. En av de allmänna slutsatserna om det första verksamhetsåret rör ändringar och förseningar som noterats vid genomförandet av olika projekt då de flesta av projekten har presenterats under de sista månaderna av 1993.

I den kompletterande rapporten för 1994 begränsas kommissionens uppgifter med avseende på kommittéerna till en enda medlemsstat. ESK föreslår att kommissionens rapporter fortsättningsvis tar upp existerande eller planerade uppföljningsmekanismer i varje land, med betoning på den tänkta graden av engagemang från arbetsmarknadsparternas sida.

Kommittén hoppas att kommissionen till fullo uppmärksammar uppföljningskommittéernas (som är inrättade för vart och ett av mottagarländerna) funktionssätt och att man ser till att sprida information om innehållet i sina sammanträden. Kommittén betonar behovet av att i uppföljningskommittéerna inbegripa representanter för arbetsmarknadens parter utöver regionala representanter och beklagar att så ännu inte varit fallet.

Eftersom man saknar alla andra möjligheter att bedöma de enskilda ländernas prioriteringar får övervakningskommittéerna en avgörande roll. De återspeglar också en bredare intressebas än aktörerna själva.

3.14. De kontrolluppdrag som kommissionen utfört på finansierade projekt har varit få i relation till det

totala antalet finansierade projekt och den information som i rapporten läggs fram om resultaten av dessa kontroller medger inte att man drar några slutsatser. Det refereras inte till några styr- eller kontrollsystem inrättade av medlemsstaterna, vilket gör det svårt att bedöma utvecklingen av projekten. Kommittén ber kommissionen åtgärda dessa brister, framför allt genom att göra dessa kontroller mer systematiska.

3.15. Det är nödvändigt att strikt följa förordningen för att bekämpa oegentligheter och för att återkräva otillbörliga utbetalningar från sammanhållningsfonderna. Ekonomiska och sociala kommittén noterar att kommissionen inte konstaterat några bedrägerier med koppling till projektfinansieringen och uppmanar den att i kommande rapporter framlägga de redogörelser som, i enlighet med förordningens villkor, arbetats fram av medlemsstaterna beträffande de oegentligheter och brister som de kan komma att möta i förvaltningen av fonderna.

3.16. Rapporterna lägger på ett detaljerat sätt fram olika typer av informations- och pressaktiviteter som kommissionen företagit efter inrättandet av sammanhållningsfonden. Dessa aktiviteter som medger insyn är alltid uppskattade och aldrig tillräckliga. Kommittén rekommenderar att de fullföljs och att man i möjligaste mån i framtiden intensifierar dem på nations-, regions- och gemenskapsnivå.

3.17. Ekonomiska och sociala kommittén betonar betydelsen av samordning med andra strukturella instrument och gemenskapsprogram (strukturfonder, LIFE, europeiska nätverk) och ser positivt på kommissionens ansträngningar att undvika dubbelfinansiering.

Kommittén ber slutligen kommissionen att i sina framtida rapporter mer i detalj visa de bidrag andra gemenskapsinstrument ger till finansieringen av de projekt som beviljats medel ur sammanhållningsfonden.

3.18. I syfte att skapa större insyn och i synnerhet bättre information om resultatet av utvecklingsverksamheten inom ramen för sammanhållningsfonderna, rekommenderar kommittén att kommissionen lägger tyngdpunkten på de åtgärder som är ägnade att underlätta spridningen av information. Spridningen måste vara så stor som möjligt och kommittén anser att den sammanfattande rapport som kommissionen lagt fram för 1993-1994 kan vara ett positivt steg i denna riktning.

Bryssel den 20 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER

Yttrande om förslag till rådets beslut om ett flerårigt program för främjande av en effektiv energianvändning i gemenskapen — SAVE II

(96/C 82/04)

Den 20 december 1995 beslutade rådet i enlighet med artiklarna 130s(1) och 198(2) i Romfördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för energi, kärnkraft och forskning, som var ansvarig för kommitténs förberedande arbete, lade fram sitt yttrande den 19 oktober 1995. Föredragande var Giacomina Cassina.

Vid sin 331:a plenarsession (sammanträdet den 20 december 1995) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Den 7 november 1995 lade kommissionen fram dokument KOM(95) 225 slutlig, som innehöll ett meddelande om främjande av en effektiv energianvändning i EU och förslag till ett rådsbeslut om ett flerårigt program för att främja en effektiv energianvändning i EU, med namnet SAVE II.

1.2. ESK stöder kommissionens initiativ och godkänner förslaget till beslut om SAVE II, med förbehåll för kommentarerna under punkterna 4 och 5 nedan.

2. Bakgrund

2.1. Programmet om särskilda åtgärder för ett effektivt energiutnyttjande (SAVE I) ⁽¹⁾, som går ut i år har fokuserats på tre huvudområden:

- tekniska åtgärder (utrustningens prestanda);
- ekonomiska åtgärder;
- åtgärder för att påverka konsumenternas beteende.

2.2. SAVE I innehöll också ett antal rättsliga åtgärder och åtgärder som skulle stödja ett effektivt energianvändande i medlemsstaterna.

2.3. SAVE I är en fortsättning på en serie icke-teknologiska åtgärder som utvecklats tidigare inom gemenskapen, såsom redovisning från branschen för att fastställa de genomsnittliga konsumtionsnivåerna och direktiven om typgodkännande av ångpannor (1978-1982).

2.4. Förutom SAVE finns andra teknologiska åtgärder, som JOULE och THERMIE.

2.5. I sitt yttrande över SAVE I-programmet och de åtgärder det innehöll ⁽²⁾ noterade ESK:

- att kommissionen borde ha sett till att tillverkarna, användarna, konsumenterna, de anställda och yrkesorganisationerna konsulterats och att de fått bidra till arbetet i programmets rådgivande kommitté;
- att man behöver ett nytt direktiv som syftar till att samordna aktiviteterna hos de nationella myndigheter som ansvarar för energieffektiviteten;
- att resultatet av detta program borde ha infogats i de allmänna policybesluten som har med den inre energimarknaden att göra. Det borde vidare ha applicerats på nuvarande program och där blivit föremål för översyn (till exempel programmet THERMIE);
- att programmet borde ha utgjort ett steg på vägen mot gemenskapens prioriterade målsättningar om en bättre miljö, en större energieffektivitet och en garanterad tillgång på energi;
- att programmets resultat borde ha gjorts tillgängligt för tredje land, i synnerhet för länderna i central- och östeuropa;
- att konsumentbeteendet och följaktligen skyldigheten att ge användarna ledning och information är avgörande för ett rationellt energiutnyttjande;
- att medlemsstaternas finansiella och fiskala incitament har en strategisk roll när det gäller att förstärka energisparandet;
- att man ändå mer borde ha prioriterat redovisning av energianvändningen och utnämning av ansvariga för energin högre.

⁽¹⁾ EGT nr L 307, 8. 11. 1991, s. 34.

⁽²⁾ EGT nr C 120, 6. 5. 1991.

2.6. Det är beklagligt att den slutliga texten i rådets beslut om SAVE I av den 29 oktober 1991 bara delvis tog hänsyn till kommitténs förslag.

3. Huvudpunkterna i kommissionens dokument

3.1. Det dokument som studeras omfattar ett meddelande från kommissionen, följt av ett utkast till beslut från rådet, en ekonomisk redogörelse samt en rapport om påverkan på små och medelstora företag och på sysselsättningen.

3.2. Artiklarna 130s i fördraget (avdelning om miljön) och 189c (samarbetsproceduren) utgör den rättsliga grunden.

3.3. Det föreslagna målet är att fortsätta det nuvarande SAVE-programmet som går ut den 31 december 1995⁽¹⁾. Kommissionen föreskriver följande nya åtgärder:

- en kontroll av framstegen när det gäller energieffektiviteten på nationell nivå och gemenskapsnivå;
- särskilda åtgärder som skall främja en större sammanhållning mellan medlemsstaterna genom att uppställa riktlinjer som skall leda till ett bättre handhavande av energin;
- särskilda åtgärder för att förbättra handhavandet av energin på regional nivå och i städerna;
- åtgärder för att uppställa energieffektivitet som ett kriterium inom EU:s strategiska program;
- värdering och kontroll av alla åtgärder som täcks av programmet.

3.4. Kommissionen baserar sitt förslag på:

- värderingar och rekommendationer från en oberoende expertgrupp;
- konferensen i Florens den 26-28 oktober 1994 om SAVE-programmet;
- lärdomarna från SAVE I-programmet och andra åtgärder inom energisektorn;
- effekten hos SAVE I när det gäller att förbättra det rationella användandet av energiresurserna för att:
 - stabilisera koldioxidutsläppen;
 - tjäna som en av pelarna i grönboken om energipolitiken;

- påvisa fördelarna med ett sådant rationellt utnyttjande. Detta understryks i vitboken om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning;

- bidra till social och ekonomisk sammanhållning;

- främja en total användning av de lokala energikällorna;

- påskynda införandet av teknologi som gynnar energieffektivitet i gemenskapen och andra länder.

3.5. Det föreslås att SAVE II, förutom åtgärderna från SAVE I, i sig skall infoga åtgärderna från PACE-programmet⁽²⁾ (EU:s åtgärdsprogram för att förbättra en effektiv elanvändning i slutändan) och PERU-programmet (EU:s program för förvaltning av energi för regioner, städer och öar).

3.6. Med förslaget vill man dessutom förstärka de nuvarande åtgärderna om:

- märkning och standardisering av energikrävande utrustning;
- pilotåtgärder som skall utföras av lämpliga nätverk;
- öronmärkta pilotåtgärder;
- spridning av information genom lämpliga nätverk.

3.7. Förslaget tar särskild hänsyn till närhetsprincipen.

3.8. Förslaget föreskriver en budget på 150 miljoner ecu på fem år.

3.9. Det förespråkar att den rådgivande kommittén som biträder vid SAVE-programmet skall fortsätta sitt arbete.

3.10. Finansieringen av de beskrivna åtgärderna i förslaget beskrivs i artikel 4.

3.11. Kommissionen kommer att upprätta en lista varje år på prioriterade insatser.

3.12. Efter det tredje året, och när programmet har slutförts, kommer kommissionen att publicera rapporter om vad programmet har åstadkommit.

⁽¹⁾ EGT nr L 307, 8. 11. 1991, s. 34.

⁽²⁾ EGT nr L 157, 9. 6. 1989.

3.13. Kommissionen föreslår att programmet SAVE II skall börja den 1 januari 1996 och sluta den 31 december 2000.

4. Allmänna kommentarer

4.1. Rent allmänt kan man säga att SAVE II är en betydande utveckling av SAVE I, från vilket det skiljer sig på olika sätt.

4.2. ESK instämmer i att den rättsliga grunden till SAVE II, i dess egenskap av ett beslut från rådet, är artikel 130s(1) i fördraget samt "samarbetsproceduren" med Europaparlamentet, som det stadgas om i artikel 189c.

4.2.1. Artikel 130c måste läsas tillsammans med artikel 130r som ställer upp några viktiga allmänna mål, bland annat att skydda och förbättra miljön och att utnyttja naturtillgångarna på ett försiktigt och rationellt sätt (artikel 130r(1)). På praktisk nivå uttrycker den behovet att bland annat ta hänsyn till miljövillkoren i olika områden och miljöpolitikens inverkan på den ekonomiska och sociala utvecklingen i gemenskapen som helhet och en balanserad utveckling av dess områden [artikel 130r(3)].

4.3. ESK tar tillfället i akt att erinra om sin begäran om att införa ett kapitel om energi i fördraget. Denna begäran utvecklades mer i ESK:s yttranden om gemenskapens energipolitik och om grönboken om energipolitik⁽¹⁾.

4.4. I linje med många av sina tidigare yttranden tror ESK att initiativen inom energipolitiken, utöver detta speciella handlingsområde, måste söka uppnå två målsättningar som är av största vikt för den europeiska integrationen: ekonomisk och social sammanhållning och en ökning av sysselsättningen inom ramen för en hållbar utveckling. Kommittén anser därför att SAVE II:s effektivitet måste bedömas efter hur de föreskrivna åtgärderna för förbättring av miljövillkoren och rationell energianvändning lyckas minska skillnaderna i utvecklingsnivå mellan regionerna inom EU och hur de skapar arbetstillfällen.

4.5. Programmets struktur (inlemmandet av programmen PACE och PERU) är också en förbättring, genom att åtgärderna blir mer konsekventa (vilket redan var fallet med PACE) och genom att det inbegriper nya strategiska deltagare: regionala och lokala myndigheter samt städernas myndigheter (PERU). Det är ESK:s fasta övertygelse att närhetsprincipens tillämpning kräver en

balanserad ansvarsfördelning mellan beslutsfattare på olika nivåer, och dessa måste uppmuntras till att utveckla aktiva samarbetsformer.

4.6. ESK anser att de föreslagna fondmedlen på 150 miljoner ecu för 5 år är rimliga och tillräckliga för de åtgärder som kan anses vara viktiga, så länge som tillvägagångssättet är i överensstämmelse med de strategiska prioriteringarna och tillräckliga incitament och garantier finns för att man kan få extra finansiering från tredje part. Vidare anser ESK att särskild uppmärksamhet bör ges åt att aktivt involvera små och medelstora företag (SMF).

4.6.1. ESK uppmärksammar de behöriga myndigheterna på att fondmedlen måste delas upp mellan de olika åtgärderna på ett sätt som klart avspeglar skälen till att de prioriterades. Likaså håller ESK med om att det behövs en viss flexibilitet i genomförandet av programmet, och föreslår att en större del av fondmedlen fördelas de första åren för att garantera att de föreslagna åtgärderna får en säker och välmotiverad start.

4.6.2. ESK är medveten om överenskommelsen mellan institutionerna om att den preliminära totala budgeten inte skall nämnas i texten till ett beslut, om förfarandet enligt artikel 189c åberopas. Kommittén anser dock att det är beklagligt, på grund av att det både försämrar dokumentets klarhet och öppenhet.

4.7. ESK betonar starkt att programmets framgång beror på (förutom klara målsättningar och förfaranden som stämmer överens med dessa) god förvaltning av dess resurser och fördelning av dessa till åtgärder som är effektiva och kompletterar varandra. Mot bakgrund av detta vill ESK uttrycka viss oro angående följande punkter.

4.8. Den kommitté som skall skapas enligt artikel 6 i beslutsförslaget är utformad efter den som skapades för SAVE I. ESK anser att de strukturella skillnaderna mellan de två programmen bör avspeglas i detta organs sammansättning för att ge den möjlighet att spela sin roll så effektivt som möjligt.

4.8.1. PERU-programmet är införlivat med SAVE II och de sociala och socioekonomiska organen måste engageras i att uppnå målsättningarna för SAVE II. ESK skulle vilja ge lämpligt stöd till artikel 6-kommitténs arbete och ESK anser att Regionkommittén också skulle kunna lämna ett positivt bidrag. Tyvärr verkar det

⁽¹⁾ EGT nr C 393, 31. 12 1994.

aktuella kommittéförfarandet ogenomträngligt för den här sortens åtgärder. ESK förklarar sig i fortsättningen beredd att under de mest lämpliga formerna samarbeta med kommissionen och kommittén i fråga. I övrigt samtycker ESK helt till att artikel 6-kommittén bör bevara sin karaktär av rådgivande kommitté.

4.9. ESK understryker behovet av att ge särskild uppmärksamhet till att systematiskt mobilisera alla parter som är direkt eller indirekt inblandade i de planerade åtgärderna. Dessa parter — regionala och lokala myndigheter, privata investerare, arbetsmarknadsparterna, konsumenter och användare etc — måste få möjlighet att bekanta sig med programmet och bedöma dess verkan. Det är därför mycket viktigt att de rådgivande åtgärderna har möjlighet att nå största möjliga antal medborgare.

4.9.1. Utan att föreslå detaljerade alternativa arrangemang vill ESK uppmärksamma de behöriga myndigheterna (kommissionen och rådet, till att börja med) på behovet av effektiva mekanismer och överskådliga förfaranden för att säkerställa att så mycket användbar information som möjligt om användningen av resurser finns tillgänglig för allmänheten. Detta för att lättolkade uppgifter om ett gemenskapsprogramms kostnader och resultat sannolikt kommer att accepteras i större omfattning av samhället. Därmed ökar också programmets möjligheter till framgång.

4.10. I motsats till SAVE I betonar SAVE II inte lagstiftningen (direktiv) utan samarbetet mellan medlemsstaterna genom främjandet av lämplig politik. Om fördrag saknas mellan de olika parterna griper de normativa åtgärderna in i kommissionens avsikter. I varje fall måste de framförhandlade besluten enligt ESK vara underställda kontrollmekanismer för att garantera effektivitet och överensstämmelse med programmets mål, och de måste dessutom vara försedda med exakta uppgifter för att informera mottagarna om åtgärderna.

4.10.1. ESK anser att detta förändrade sätt att närma sig frågan kan bli produktivt, men att det verkar vara för radikalt och saknar en tillfredsställande motivering. Trots att direktiven har visat sig svåra att tillämpa betonar ESK att de har bidragit mycket både till främjandet av en verklig energipolitik och till utsläppsminskningar. Dessutom stämmer denna bedömning överens med de oberoende experternas rapport⁽¹⁾.

4.10.2. Formuleringen av en juridisk ram och tillämpningen av denna är en stor uppgift som inte alltid är värd besväret på grund av svårigheten i att tillämpa

särskild lagstiftning på varje land och framför allt i att övervaka att så verkligen har skett. Kommittén anser, när det gäller miljömärkning, att det bästa sättet att garantera att direktiven blir effektiva, är att de efterfrågas av konsumenterna själva. En särskild ansträngning kommer dock att krävas inom ramen för SAVE II för att öka energikonsumenternas medvetenhet. Producenterna och de socio-ekonomiska organisationerna bör också involveras i denna ansträngning.

4.10.3. Kommittén är också av den åsikten att kommissionen bör anstränga sig för att minska det slöseri med krafter som förekom i de projekt som godkändes under SAVE I. Kommissionen bör snarare sikta mer på integrerade åtgärder och blanda in intresserade parter i olika sektorer och geografiska områden. För att uppnå detta bör man förutse stöd till utarbetandet av förslag, framförallt när det gäller små och medelstora företag och små administrativa enheter. Det är viktigt att förfarandet för att komma åt programmet görs användarvänligt.

4.11. De utbredda erfarenheterna av nätverk som redan inrättats eller som skapades speciellt under SAVE I kan bli användbara för att förbättra hanteringen av programmet. De skapar dock tvivel angående svårigheter att nå åtgärdernas slutanvändare, antingen de är tillverkare av apparatur, konsumenter eller leverantörer av allmännyttiga tjänster. Under tiden måste kommissionen garantera andra organ utanför dessa nätverk fri tillgång till information som producerats och fondmedel som tillhandahållits under SAVE II.

4.11.1. Undersökningar och modeller kommer att kräva bestämda målsättningar och en garanti för att resultaten kommer att användas senare. Man måste se till att slutanvändarna engageras för att förhindra att modellerna blir en rent teoretisk övning.

4.12. En av målsättningarna med SAVE II är att använda elektricitet på det mest effektiva sättet, och därför vore det klokt att uttryckligen involvera elbolagen, som ofta driver program för att hantera efterfrågan.

Samma kommentar kan göras angående gasbolag och deras engagemang i programmet.

ESK föreslår dessutom att man meddelar energibolagen de erforderade kriterierna för att spara energi enligt ett offentligt anbudsförfarande.

4.13. Den skillnad som görs mellan pilotåtgärder som föreslås av nätverken och "riktade pilotåtgärder" måste motiveras mycket klart.

4.13.1. Det som är särskilt viktigt för pilotåtgärder som har varit framgångsrika i vissa regioner kan då tillämpas i andra. ESK anser också att i de områden där

⁽¹⁾ Valter Fissamber, Rodney Janssen, Bernard Laponche och Eoin Lees, The SAVE Programme — evaluation of the European Union Programme (1991-1994) and proposals for future action (1995-2000), november 1994.

energiföretagen är ovilliga att anpassa sig vore det bra att utnyttja resultaten av initiativ som tagits i områden där energiföretagen varit mer villiga att välkomna denna typ av projekt.

4.14. Detta yttrande avser inte att behandla den känsliga frågan om skatt på koldioxidutsläpp (som för övrigt är ämnet för ett annat yttrande som håller på att utarbetas). ESK upprepar emellertid att en konkret minskning av utsläppen måste säkerställas med alla tillgängliga medel. När det gäller SAVE II bör de individuella projekten lämna uppgifter om sina särskilda målsättningar för minskning av koldioxidutsläpp. Dessa målsättningar måste kvantifieras på lämpligt sätt och kontrolleras noggrant efter genomförandet.

4.15. Förutom social och ekonomisk sammanhållning och sysselsättningsmålet (se avsnitt 4.4) bekymrar sig ESK för energisammanhållningen inom EU. När programmet genomförs skulle ESK därför vilja se att man gör de ansträngningar som krävs för att:

- uppmuntra en rationell utveckling av resurser och energikonsumtion i proportion till behoven i de olika områdena, i överensstämmelse med konsumtionens art och med den lokala kapaciteten för utveckling av ekonomiska aktiviteter kopplade till såväl produktion som till förvaltning och drift av energianläggningar;
- ta hänsyn till variationerna i medlemsstaternas grundnivå genom att koncentrera sig på de mest underutvecklade områdena. De som faktiskt gynnas mest av denna sorts program är ofta de stater och regioner som utvecklats mest och konsumerar mest och som skulle kunna utnyttja andra resurser;
- ta hänsyn till speciellt svåra villkor som öarna inom EU kan ha och tillämpa förstärkta stödmekanismer för dessa områden som redan föreslagits i yttrandet på eget initiativ om energipolitik som nämns i avsnitt 4.3;
- informera och utbilda konsumenterna och medborgarna i allmänhet för att skapa en stark och utbredd medvetenhet om frågorna som står på spel och därmed uppmuntra betydande beteendeförändringar för att skydda miljön.

4.16. ESK accepterar att länderna i Central- och Östeuropa som ansökt om EU-medlemskap involveras i SAVE II, men anser att mekanismen för finansiering av de berörda åtgärderna är för diffus. Dessa länders deltagande riskerar att bli mycket betungande för dem om, som kommissionen antyder, fondmedel skall tas från deras egna interna källor till vilka det endast skulle

kunna tillskjutas ett eventuellt initialt stöd som skulle komma från budgetmedel som inte förutses av SAVE II.

4.16.1. ESK vill återigen varna för att försök att uppnå konvergens mellan dessa länders ekonomier och EU:s ekonomier kräver aktivt stöd, och det borde vara möjligt att planera åtgärder och initiativ över flera år. ESK föreslår att man ska hjälpa länderna i Central- och Östeuropa inte bara i början av programmet utan också senare. Om det inte kan ske via direkta EU-bidrag så krävs det tydliga och kontrollerade incitament för privata investeringar i dessa länder, för att främja sammanhållning på energiområdet i hela Europa. Speciellt för detta ändamål kan EIB (Europeiska investeringsbanken) spela en strategisk roll.

4.16.2. Miljöeffekterna av felaktig resursanvändning, särskilt när det gäller koldioxidutsläpp, kan inte begränsas till ett område. Lämpliga investeringar i de länder som kandidaterar till medlemskap skulle vara till EU:s fördel och skulle till och med på lång sikt kunna lindra några särskilt allvarliga problem som medlemsstaterna lider av idag.

4.17. Dessutom är ESK förvånad över att man inte föreslagit en öppning till samarbete med de Medelhavsländer som ansökt om EU-medlemskap och med Medelhavsområdet i allmänhet.

4.17.1. Det finns många goda skäl för en utvidgning:

- Några av Medelhavsländerna (till exempel Malta och Cypern, som bägge ansökt om medlemskap) har betydande problem med energitillgången på grund av sitt geografiska läge, vilket påverkar kostnaderna.
- Några andra länder i det området producerar och tillhandahåller energi till EU.
- För andra områden runt Medelhavet kan de redan allvarliga föroreningsproblem som orsakas av en slösaktig användning av energiresurser förr eller senare ändra miljöförhållandena i EU-länderna själva.

4.17.2. Därför anser ESK, trots att EU och länder som står utanför EU utvecklar ett program för samverkan (SYNERGI-programmet, där EU:s bidrag är mycket blygsamt), att underlåtenheten att ta hänsyn till EU:s speciella förhållande till övriga Medelhavsländer i SAVE visar att EU saknar en strategisk vision.

4.17.3. Inom ramen för besluten, som skall förverkliga det som fastslogs om partnerskapet Europa/Medelhavsområdet vid toppmötet i Cannes, kommer det förmodligen inte att vara svårt att finna resurser för att stödja deltagande av utvecklingsländernas i Medelhavsområdet i SAVE II.

5. Särskilda synpunkter

5.1. I ingressen bör en ny punkt föras in efter den 18:e (näst sista) punkten, med en hänvisning till de associerade Medelhavsländerna. Den sista punkten skall följaktligen ange att anslag till dessa länder måste göras tillgängliga från andra gemenskapsresurser.

5.2. Artikel 3

Ett fjärde stycke bör läggas till, som anmodar kommissionen att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att

säkerställa effektiv samordning mellan gemenskapsresurser och resurser från offentliga och privata fonder.

5.3. Artikel 4.2

Efter "varje år" bör man nämna de målsättningar som fastställs i artikel 1.1.

5.4. Artikel 7.1

Man bör också skicka lägesrapporten till ESK.

5.5. Artikel 9

Efter "de associerade länderna i Central- och Östeuropa", lägg till "och Medelhavsländerna".

Bryssel den 20 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER

Yttrande om förslag till rådets förordning om åtgärder på miljöområdet i utvecklingsländerna inom ramen för en långsiktig utveckling

(96/C 82/05)

Den 8 augusti 1995 beslutade rådet att, enligt artikel 130s i Romfördraget, rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för externa relationer, handels- och utvecklingspolitik, som berett ärendet, antog yttrandet den 11 december 1995. Föredragande var Klaus Boisserée.

Vid sin 331:a plenarsession (sammanträdet den 20 december) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Innehåll i och syfte med kommissionens utkast

Inom ramen för programmet för stöd till åtgärder i utvecklingsländerna har kommissionen lagt fram ett utkast till en förordning om främjande av "Åtgärder på miljöområdet i utvecklingsländerna". Detta sammanhänger med Europeiska unionens ståndpunkt vid FN:s konferens om miljö och utveckling i juni 1992 (i Rio de Janeiro), där gemenskapen stödde avtalen om biologisk mångfald, klimatförändringar, bekämpning av öken-spridningen och åtgärdsprogrammet Agenda 21, dock utan att göra några konkreta åtaganden gentemot

utvecklingsländerna. Målet för detta utkast till förordning är att genom stöd till projekt understödja förutsättningar för framsteg i utvecklingsländerna "inom ramen för en för miljön hållbar utveckling" (se EG:s femte handlingsprogram).

Enligt utkastet till förordning skall sammanlagt 13,2 miljoner ecu fördelas 1995 och 15 miljoner ecu 1996. Efter dessa två år skall åtgärderna fortsätta tillsvidare utan tidsbegränsning, varvid eventuella konkretiseringar av projektet skall göras när praktiska erfarenheter föreligger. De relativt begränsade medel som avsätts

— i förhållande till problemens enorma omfattning — förklarar kommissionen genom att hänvisa till kompletterande åtgärder från andra internationella organisationer för olika delar av världen (t ex ASEAN, ALA, åtgärder inom ramen för Lomékonventionen). Dessutom är programmet i samtliga fall avsett som starthjälp för mottagarna; dess slutgiltiga omfattning kommer att fastläggas efter de första två årens erfarenheter.

Syftet med åtgärderna är att integrera miljödimensionen i de berörda ländernas utvecklingsprocess, närmare bestämt för åtgärder inom följande områden:

- Bevara arternas mångfald.
- Förbättra miljön, särskilt i städerna, genom styrningsplaner för områden som avfall, avlopp, luftföroreningar etc.
- Bevara kustområden.
- Användning av miljövänlig teknik för energiproduktion.
- Förbättrade metoder för markskydd och markanvändning.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar förslaget. Man ser ett samband mellan det föreslagna stödet och förslagen i femte handlingsprogrammet för miljön. I punkt 5.1 i det yttrande (dok. CES 658/95) som kommittén antog den 25 oktober 1995 över mellanbokslutet för detta handlingsprogram krävde man uttryckligen att hänsyn skall tas till miljöpolitiken i den europeiska utvecklingspolitiken, för att hjälpa fram en "hållbar och miljövänlig utveckling" i stora delar av världen med hjälp av möjligheterna och erfarenheterna. Kommittén anser att stödåtgärder av detta slag måste kompletteras med en katalog över ekologiska normer som skall tas in i den europeiska utvecklingspolitiken; det gäller i synnerhet europeiska investeringar i utvecklingsländerna.

2.2. Kommittén är också införstådd med den dubbla juridiska basen (miljö och utveckling).

2.3. Kommittén har övervägt om de avsedda medlen räcker för att förverkliga ett så brett upplagt stödprogram. Med hänsyn till medlens storlek borde programmet koncentreras. Kommissionens förslag att pröva en sådan koncentration först efter erfarenheterna av startfasen och att fastställa prioriteringarna år för år finner kommittén rimligt. Kommittén beklagar att förslaget till förordning har lagts fram så sent att reglerna praktiskt taget inte längre kan användas för stödåtgärder under 1995.

Dessutom kan man fråga sig om det för varje projekt är rimligt att kräva att mottagaren deltar. Ett sådant deltagande är helt riktigt redan för att garantera att bidrag bara söks för verkligt meningsfulla projekt, som verkligen är i mottagarnas eget intresse och som därför kan drivas vidare när stödet upphört. Men i detta avseende accepterar kommittén hänvisningen till den i startfasen nödvändiga flexibiliteten, eftersom några rättsliga anspråk på projektmedel inte medges.

2.4. Kommittén är speciellt intresserad av de erfarenheter som görs med programmet under de första åren, eftersom den framtida strukturen för det miljöpolitiska stödet till en "hållbar utveckling" i utvecklingsländerna kan växa fram ur dem. Därför vill kommittén få rapporterna om dessa erfarenheter, samt de utvärderingar som görs. Kommittén vill ha möjlighet att yttra sig över dessa:

- med hänsyn till ESK:s miljöpolitiska ställning, inte minst i arbetena inför handlingsprogrammet;
- på grund av programmets betydelse för de sociala och ekonomiska grupperna i utvecklingsländerna, som kommittén har täta kontakter med.

3. Kommentarer till de enskilda föreskrifterna i förslaget

3.1. Artikel 1

Kommittén uppfattar den "tekniska hjälp" som ingår i programmet, på så sätt att experter skall tas in för att utvärdera nya och redan genomförda åtgärder med syfte att uppnå ett miljöpolitiskt samarbete mellan Europa och utvecklingsländerna.

3.2. Artikel 2

För att anpassa formuleringen i första punkten, första strecksatsen, till formuleringen i "Rio-avtalet" bör texten formuleras på detta sätt:

"Bevara den biologiska mångfalden genom att:

- a) skydda ekosystemen och livsmiljöerna samt arterna och de genetiska resurserna,
- b) på ett hållbart sätt utnyttja de biologiska resurserna,
- c) inventera och analysera artbeståndet."

I den andra strecksatsen bör följande läggas till:

"samt planer för förbättring av dricksvattenförsörjningen".

I artikel 2, punkt 2, uppfattar ESK texten i andra strecksatsen så, att även uppbyggnad av rättssystem för miljön ingår i de instrument som kan få stöd. Dessutom

påpekar kommittén att "hållbar utveckling" och "hänsyn till miljödimensionen" inte är några krav som kompletterar varandra utan att de är tätt förknippade med varandra.

3.3. I artikel 2, punkt 3, bör "utvärdering av åtgärder som fått stöd" tas in i andra strecksatsen.

3.4. Artikel 3

Kommittén utgår ifrån att privata företag engageras i åtgärderna på ett sådant sätt att inga konkurrensfördelar uppstår. I övrigt anser kommittén att formuleringarna i artikel 3 bör anpassas till artikel 251 A punkt 2 i avtalet om att ändra fjärde Lomékonventionen (4 november 1995).

3.5. Artikel 4

Beträffande punkt 3 påpekas att det är mycket lämpligt att mottagaren av stödet bidrar finansiellt (se 2.3 ovan); endast vid pilotprojekt bör man som regel avstå från det.

3.6. Artikel 6

Beträffande punkt 3 är det viktigt att kontrollerna sker hos bägge parter som bidrar till stödet. Särskilt under projektets startfas anser kommittén att budgetkontroller i samband med genomförandet av projektet är särskilt viktiga.

3.7. Artikel 7

ESK är intresserad av att erfarenheterna av samarbetet mellan ESK och arbetslivsorganisationer i utvecklingsländerna beaktas i kommissionens och den rådgivande kommitténs överväganden. ESK kommer att arbeta för att dessa grupper sprider information om programmet i utvecklingsländerna.

3.8. Artikel 8

Årsrapporterna bör göras tillgängliga även för ESK. Kommittén vill ha möjlighet att ta ställning till dem (se 2.4).

Bryssel den 20 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER

Yttrande om förslag till rådets förordning (EG) om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker

(96/C 82/06)

Den 17 november 1995 beslöt rådet att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén i följande ärende, enligt artiklarna 43 och 198 i Romfördraget om ovan nämnda förslag.

Sektionen för jordbruk och fiskeri fick i uppdrag att utarbeta kommitténs dokument i ärendet och antog sitt yttrande den 30 november 1995. Föredragande var José Bento Gonçalves.

Vid sin 331:a plenarsession den 20-21 december 1995 (sammanträdet den 20 december) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 89 röster för, 58 röster emot och 16 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Kommittén beklagar att kommissionens förslag inte tar fasta på de synpunkter som framfördes i kommitténs yttrande av den 26 januari 1995⁽¹⁾ över "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om gemenskapspolitikens utveckling och framtid inom frukt- och grönsakssektorn"⁽²⁾. Dessa tidigare förslag gäller fortfarande i full utsträckning.

1.2. Kommittén anser att kommissionens förslag inte har spridits i tillräcklig omfattning. Sektionen för jordbruk och fiskeri har varit tvungen att arbeta utan samtliga språkversioner av förslaget och under alltför kort tid med tanke på frågans betydelse.

2. Allmänna synpunkter

2.1. Åtaganden

2.1.1. Förslaget följer de allmänna riktlinjer som formuleras i kommissionens meddelande. Däremot tar man i vissa delar inte hänsyn till synpunkterna från Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och centrala branschorganisationer.

2.1.2. Kommissionens förslag tillgodoser bara delvis den gemensamma jordbrukspolitikens (GJP) tre grundprinciper:

- en gemensam marknadsorganisation,
- finansiell solidaritet,
- gemenskapspreferens.

Man uppfyller inte heller de utfästelser som gjordes vid "jumbo"-ministerrådets sammanträde i september 1993 (de tolv medlemsstaternas utrikes- och jordbruksministrar). Där antogs följande deklaration:

"Beträffande de sektorer där åtgärderna för en gemensam marknadsorganisation ännu inte genomförts åtar sig rådet och kommissionen att vidta nödvändiga anstalter för att värna om intäktsnivån i jordbruket och gemenskapspreferensen. De villkor och jordbruks- och finansieringsprinciper som har tillämpats över hela jordbrukssektorn kommer att bilda utgångspunkt inom dessa sektorer."

2.1.2.1. Denna deklaration var en konsekvens av de riktlinjer och överenskommelser som de långa diskussionerna om GJP-reformen utmynnade i. Målet var att begränsa jordbruksöverskott som orsakades av ett garantiprisstöd. Dessa överskott ansträngde budgeten och innebar en allvarlig snedvridning av både jordbruks- och livsmedelssektorns konkurrenskraft och den internationella handeln. Vid denna tidpunkt rådde politisk enighet om att de sektorer som inte företedde denna jämviktsrubbnings (omkring 30 % av EU:s jordbruksproduktion) skulle reformeras när Världshandelsorganisationens (WTO) avtal hade undertecknats, på grundval av principer som låg i linje med 1992 års reform.

2.1.3. Dessutom innebär förslaget en diskriminering mellan produkter, regioner och medlemsstater. Man belastar de ekonomiskt svagaste trakterna utan att kompensera intäktsbortfallet. Förslaget bör innefatta direkt inkomststöd till jordbrukare i dessa områden i proportion till det prisfall som blir följden, framför allt för de produkter som är strategiskt viktiga ur ett lokalt perspektiv.

⁽¹⁾ EGT nr C 102, 24. 4. 1995.

⁽²⁾ Dok. KOM(94) 360 slutlig.

2.1.4. Kostnaderna för den gemensamma marknadsorganisationen

2.1.4.1. Den befintliga marknadsorganisationen svarar för mindre än 4 % av jordbruksfondens budget.

2.1.4.2. Förslaget tar ingen hänsyn till de sociala, ekonomiska och befolkningsmässiga konsekvenserna för stora delar av Europa, särskilt i Medelhavsländerna.

2.1.4.3. Denna sektors del av GJP-budgeten är så marginell att alla kostnadsargument faller. Kommissionen förbiser de 1,8 miljoner jordbruk — där bara 2,5 % är större än 1,3 hektar — som utgör hem och arbetsplats för miljoner familjer med inkomster som till största delen grundas på frukt- och grönsaksproduktion.

2.1.4.4. Man bör också nämna effekten av att överge ofantliga EU-arealer och framtvunga befolkningsflykt i sökande efter arbete som inte längre kan erbjudas lokalt, till stora centra som redan är överbefolkade.

2.1.4.5. Den sannolika negativa konsekvensen av detta på landsbygdsbefolkningen, miljöskyddet och naturresursvärden belystes ordentligt i kommitténs yttrande av den 26 januari 1995 (punkterna 2.4-2.4.3). Kommittén anser därför att det krävs ekonomisk kompensation som kan garantera fortsatt verksamhet som gagnar miljön och befrämjar landsbygdens sysselsättning.

2.1.4.6. Kostnaden för de ändringar som föreslås i detta yttrande får inte överstiga det i gemenskapens budget fastslagna beloppet.

2.1.5. Man måste också ta hänsyn till de åtaganden som gjorts i samband med Världshandelsorganisationens förhandlingar, särskilt den successiva sänkningen av gemenskapspreferensnivån. Denna sänkning får emellertid inte få till följd att EU:s självförsörjningsgrad för frukt och grönsaker i allmänhet faller under den strategiska 40 %-tröskeln (se punkterna 2.5 och 2.6 i kommitténs yttrande från den 26 januari 1995) ⁽¹⁾.

3. Specifika synpunkter

3.1. Avdelning I — Klassificering av produkter (artiklarna 2-10)

3.1.1. Kommittén stöder i stora drag de kvalitetsnormer som anges i artiklarna 2-10, men rekommenderar

att artikel 3:s punkt 1a) stryks för att undvika att marknaden snedvrids.

3.1.2. Dessa normer kommer att bidra till en mer överskådlig marknad och ge konsumenterna bättre information om hälsoaspekter och om hur man hanterar produkterna.

3.1.3. Ur konsumentens synvinkel måste man tillämpa reglerna om förpackningsuppgifter, särskilt beträffande näringsvärde, ursprungsland och smak- och luktegenskaper.

3.2. Avdelning II — Producentorganisationer (artiklarna 11-18)

3.2.1. Kommittén anmodar kommissionen att ta fasta på synpunkterna under punkt 3.1 i sitt yttrande av den 26 januari 1995, och att se till att förädlingsindustrin får regelbundna leveranser från producentorganisationerna.

3.2.1.1. Kommissionens förslag bör stödjas med avseende på att det konstaterar behovet att stärka producentorganisationernas roll på en marknad som präglas av ökad konkurrens och ett stigande utbud. Kommittén hyser emellertid tvivel om huruvida detta mål kan uppnås med den föreslagna organisations-, ekonomi- och rättsstrukturen.

3.2.1.2. Miljontals lantushåll över hela EU kommer att bli nästan totalt ekonomiskt beroende av att producentorganisationerna fungerar smidigt. Följaktligen måste vissa aspekter av dessas struktur och godkännandeförfaranden skyddas och klargöras, till exempel: arbetsledning och assistans, kontroller, insynsmöjligheter, professionalism, fortbildning, snabbhet, garanterade finansieringsresurser, garantier om att producentorganisationens medlemmar inte drabbas av att (offentliga eller privata) medlemmar inte uppfyller sina förpliktelser.

Därför torde det vara värdefullt att klargöra följande:

- a) producentorganisationernas rättsliga ställning i relation till andra ekonomiska aktörer,
- b) obligatoriska bestämmelser om redovisningsnormer och bokslutspublicering,
- c) krav på officiell kontroll och revision av redovisningen,
- d) 100 % finansiering under de första sex åren (övergångsperioden), varefter driftsfonden blir medfinansierad.

⁽¹⁾ EGT nr C 102, 24. 4. 1995.

3.2.1.3. Den organisationsstruktur som beskrivs i förslaget är alltför begränsande och extremt ofördelaktig för producentsidan. Den skulle också bli svår att tillämpa, särskilt för småjordbrukarorganisationer i regioner som saknar företagskultur.

3.2.1.3.1. För att lösa dessa problem skulle det vara önskvärt att nya producentorganisationer hade sina driftsfonder till 100 % finansierade av jordbruksfonden under den tid som föreskrivs i 3.2.1.5 och att deras egna bidrag gradvis ökar till 50 %.

3.2.1.3.2. Stöd från jordbruksfonden är också önskvärt när det gäller att finansiera ledningen av nyligen bildade producentorganisationer och av redan existerande producentgrupper i regioner där de bara representerar en liten del av den totala produktionen.

3.2.1.4. Anpassningsprogram (artiklarna 12-14)

3.2.1.4.1. I enlighet med förslaget i det tidigare kommittéyttrandet från den 26 januari 1995⁽¹⁾ förespråkar kommittén att man inrättar ett speciellt finansiellt instrument, helt finansierat av jordbruksfonden, för att genomföra de föreskrivna förändringarna inom anpassningsprogrammen under övergångsperioden:

— övergångsperioden bör sträcka sig över minst fem år i enlighet med kommissionens förslag och innehålla följande åtgärder:

- avhjälpande av strukturella brister på regional nivå,
- förbättring av producentorganisationernas organisations- och marknadsföringsstrukturer,
- stöd till producentorganisationer för att bilda förbindelselänkar eller gå samman,
- omformning av strukturer som är illa anpassade till marknadskraven och affärsmässigt utnyttjande av de framsteg som gjorts inom forskningen i sektorn,
- stöd till särskild produktion från vissa "mikro-regioner",
- förbättring av insamlingen och bearbetningen av statistiska uppgifter om sektorn.

3.2.1.5. Driftsfond (artikel 15)

3.2.1.5.1. Övergångsperioden bör sträcka sig över sex år.

3.2.1.5.2. Alla återtaganden bör finansieras till 100 % av jordbruksfonden.

3.2.1.5.3. Förslaget bör ändras så att fonden spaltas upp i två delar:

1. Del A för betalning av alla återtaganden.
2. Del B för finansiering av driftsprogrammen som beskrivs i artikel 15.4 och som regleras i artikel 16, 17 och 18. Denna del bör innehålla tillägget till det lägsta producentpriset när det gäller citrusfrukter och andra produkter som levereras för bearbetning enligt villkoren i artikel 15.3c.

3.2.1.5.4. Nivån på återtagandena bör begränsas enligt följande:

— det första året skall 50 % av totalvolymen som förs ut på marknaden av producentorganisationerna omfattas. Nivån skall sedan minskas med 5 % per år under de följande sex åren för att nå slutnivån på 20 % från det sjunde året och framåt.

3.2.1.5.5. Kommittén upprepar kommitténs tidigare rekommendation att reformeringen av den inre marknadens organisation bör möjliggöra medfinansiering för att skydda producenterna mot naturkatastrofer, särskilt i form av finansiell hjälp till försäkringar⁽²⁾ mot hagel- och frostsador etc, samt till installation av frotskyddsutrustning och nät för att skydda grödorna mot hagel.

3.2.1.6. Specifika produkter (artikel 17)

3.2.1.6.1. Kommittén anser att det är nödvändigt att införa specifika program för att ge jordbrukarna en stabil inkomst över tiden, och för att möjliggöra en modernisering av produktion och handel inom vissa avgränsade områden i EU genom omställningsbidrag och inkomststöd till jordbrukarna.

3.3. Avdelning III — Branschorganisationer och -avtal (artiklarna 19-21)

3.3.1. Kommittén stöder förslaget. Försiktighet måste dock iakttas för att se till att marknadslagarna respekteras och att hänsyn tas till situationen i de olika medlemsländerna. Det bör också finnas möjlighet att tillämpa medlemsstaternas regler.

3.4. Avdelning IV — Om ordningen för intervention (artiklarna 22-29)

3.4.1. Påpekandena under punkt 3.2.1 om avdel-

⁽¹⁾ EGT nr C 102, 24. 4. 1995.

⁽²⁾ EGT nr C 313, 30. 11. 1992.

ning II gäller även här. Kommittén föreslår därför följande ändringar:

a) Artikel 22.3

Gränsen för återtagen produktion bör höjas till 20 % av den saluförda volymen, för respektive producentorganisationer.

b) Artikel 22.4

Övergångsperioden bör förlängas till sex år med slutgiltiga regler som träder ikraft det sjunde året.

c) Artikel 25

Återköpsersättningarna inom gemenskapen för varje produkt bör grundas på ett vägt medeltal av månatliga återköpspriser under försäljningsåret 1995/1996, varför punkt 1 andra stycket i förslaget artikel 25 bör strykas.

d) Produktförteckningen i bilaga II bör uppdateras. Den har i stort sett varit oförändrad sedan gemenskapen bestod av endast nio länder.

e) De återstående artiklarna under avdelning IV bör ändras i linje med de föreslagna ändringarna under avdelning II.

3.4.2. En ökad konsumtion av frukt och grönsaker är helt i linje med strävan efter en sund och riktig kosthållning för befolkningen. Därför bör kommissionen arbeta för en brett upplagd offentlig informationskampanj om den näringsfysiologiska nyttan med att äta mer frukt och grönsaker. På så vis kan man bidra till konsumtionsökning och motverka behovet av interventioner.

3.5. *Avdelning V — Handel med tredje land (artiklarna 30-36)*

3.5.1. Kommittén är bekymrad över den inverkan som avtal slutna inom Världshandelsorganisationen (WTO) kommer att ha på effektiviteten i ingångsprisssystemet, i synnerhet som man inte vet något om omfattningen och innehållet i förmånsavtalen med tredje land, som är förmånligare än WTO-avtalen. Kommissionen bör därför verka för att informationen om förmånsavtal inom denna bransch samt deras anknytning till andra

länder görs tillgänglig genom tillämpning av klausulen om mest gynnad nation.

3.5.2. Kommittén anser att en tydlig och stabil ram för handel med tredje land är nödvändig för att reformen skall lyckas, och påminner om sin önskan att bibehålla förmånsavtal inom gemenskapen, helt i enlighet med villkoren i WTO-avtalen.

3.5.3. Den ekonomiska solidariteten mellan olika ekonomiska sektorer ålägger, enligt Maastrichtfördraget, kommissionen att ersätta de sektorer som är ekonomiskt och på andra sätt förfördelade i förhållande till andra sektorer. Frukt- och grönsakssektorn skulle kunna bli allvarligt förfördelad och därmed föranleda en mekanism för att ge stöd åt producenterna enligt punkt 2.1.3 ovan.

3.5.4. Att man nonchalerar social-, miljö- och hygien-normer (dumpning) i vissa länder utanför gemenskapen kan orsaka konkurrensstörningar på EU-producenters bekostnad och få allvarliga konsekvenser för EU:s konsumenter. Det kan också förvärra arbetslösheten i landsbygdsområden där det finns få jobb i andra sektorer. För att motverka detta bör man överväga att inrätta:

- a) en effektiv och tydlig kontroll av ingångspriset;
- b) en effektiv och tydlig kontroll av kvaliteten på och informationen om produktions- och konserveringsmetoder;
- c) krav på samma förpackningsuppgifter som gäller för liknande EU-produkter.

3.6. *Avdelning VI — Kontroller på nations- och gemenskapsnivå (artiklarna 37-40)*

3.6.1. Kommittén stöder en utökning av kontrollerna på nations- och gemenskapsnivå samt inrättandet av en särskild inspektörskår.

3.7. *Avdelning VII — Allmänna bestämmelser (artiklarna 42-52)*

3.7.1. Kommittén stöder denna avdelning med undantag för avskaffandet av den del av förordning (EEG) nr 1035/72 som handlar om specifika åtgärder för torkade nötter och johannesbröd.

Bryssel den 20 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Carlos FERRER

BILAGA I

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag förkastades under debatten:

Punkt 1

Stryk punkt 1-2.1.1, ersätt den med följande text:

"1. Inledning

- 1.1. Kommittén stöder förslaget i stort.
- 1.2. Frukt- och grönsaksbestämmelserna har hittills stimulerat överproduktion och har lett till att man förstört livsmedel, vilket blir allt mer oacceptabelt.
- 1.3. Denna förstöring bör efter hand försvinna.
- 1.4. Alla nödvändiga stödprogram bör frikopplas från stöd till särskilda produkter.
- 1.5. Odlare i regioner som kräver särskilt stöd bör hjälpas via regionalfonden där bidrag bör inriktas på miljöskydd.

2. Allmänna synpunkter

- 2.1. Följande synpunkter ges med hänsyn till ovanstående reservationer."

Motivering

De nuvarande bestämmelserna ger bara subventioner till 14 av alla frukter och grönsaker (t ex blomkål subventioneras men inte vitkål; persikor subventioneras men inte körsbär). Bestämmelserna är oekonomiska eftersom de bygger på att man medvetet förstör livsmedel (detta kallas "återtagande"). Pengar till subventioner eller för att förstöra produkter kanaliseras via producentorganisationer. EU:s revisionsrätt har återigen nyligen visat ⁽¹⁾ att de nationella myndigheterna i flera medlemsstater har varit helt oförmögna att kontrollera detta komplicerade system. Revisionsrätten noterar också att medan man tillåter andra former av återtaganden, "förstörs det mesta i praktiken" ⁽²⁾. Kommissionen anger storleken på återtagandet ⁽³⁾, som för exempelvis aprikoser var 16 % och för apelsiner 6 % 1994.

Genom att frikoppla stöd till odlare från produktsubventioner skulle dessa 14 produkter kunna återlämnas till den normala marknad som omfattar alla andra frukter och grönsaker. Man skulle direkt stödja odlare och miljön där så behövdes, och man skulle kunna undvika mycket slöseri.

Resultat av omröstning

För: 57, emot: 64, nedlagda: 10.

Punkt 2.1.3

Stryk denna punkt.

Motivering

Förslaget gör ingen skillnad mellan olika produkter, eller mellan regioner och medlemsländer. Enligt förslaget kommer fonder att stå till förfogande för alla produkter och för alla regioner i medlemsländerna.

⁽¹⁾ EGT nr C 303, 14. 11. 1995, kapitel 2.

⁽²⁾ EGT nr C 303, 14. 11. 1995, s. 60, 2.4b.

⁽³⁾ Jordbruksläget inom Europeiska Unionen. Rapport 1994.

Det finns ingen anledning att förvänta ett allmänt prisfall som ett resultat av förslaget, och det finns därför ingen anledning att kompensera genom direkt inkomststöd.

Resultat av omröstning

För: 50, emot: 70, nedlagda: 16.

Punkt 2.1.4

Stryk 4:e och 5:e stycket.

Motivering

Att ofantliga arealer övergivs och att befolkningsflykt framtvingas är inte sannolikt.

Det finns ingen anledning att tro att förslaget kommer att leda till en nedgång i produktionen, exporten och sysselsättningen.

Resultat av omröstning

För: 54, emot: 63, nedlagda: 17.

Punkt 3.2.1.1

Lägg till följande i slutet av stycket:

"Dessutom bör jordbrukare inte ha skyldighet att saluföra sina produkter under kontroll av producentorganisationer, utan bör vara fria att tillmötesgå och reagera på efterfrågan."

Motivering

Kommissionens förslag att odlare skall saluföra 90-100 % av sin produktion under kontroll av producentorganisationer är onödigt restriktivt.

Resultat av omröstning

För: 53, emot: 66, nedlagda: 10.

Punkt 3.2.1.3.1

Lägg till en ny punkt, 3.2.1.3.1:

"Det finns inget som motiverar att odlare måste överlämna hela sin produktion — som kan bestå av olika grödor — till en särskild producentorganisation. Andra handlare som har en etablerad försäljningsverksamhet bör inte nekas tillgång till driftsfonden."

Motivering

Enligt det föreslagna direktivet skulle producentorganisationer *de facto* ges en monopolposition trots att kommissionen själv erkänt deras tillkortakommanden. Kommittén uttrycker sin oro angående producentorganisationer i de föregående styckena.

Resultat av omröstning

För: 58, emot: 69, nedlagda: 3.

Punkt 3.2.1.5.1

Stryk "sex år", ersätt med "fyra år".

Resultat av omröstning

För: 62, emot: 70, nedlagda: 4.

Punkt 3.2.1.5.2

Ersätt med följande:

"Kommittén motsätter sig förslaget att medlemsstaterna kan välja att delvis ansvara för finansieringen av produkters återtagande, eftersom detta kan snedvrider konkurrensen."

Motivering

Finansiering till 100 % från jordbruksfonden bör även i fortsättningen begränsas till de 14 särbehandlade produkterna i bilaga II.

Resultat av omröstning

För: 68, emot: 75, nedlagda: 5.

Punkt 3.2.1.5.2

Texten stryks och ersätts med:

"Kommittén förordar ett delat finansieringssystem med 20 % nationellt stöd."

Resultat av omröstning

För: 60, emot: 78, nedlagda: 10.

Punkt 3.2.1.5.3

Stryk denna punkt.

Motivering

Att spalta upp driftsfonden i en sektion för återtaganden och en annan för andra aktiviteter begränsar på ett onödigt sätt fondens flexibilitet.

Resultat av omröstning

För: 56, emot: 74, nedlagda: 11.

Punkt 3.4.1

a) Artikel 22.3

Ersätt "20 %" med "10 %".

Motivering

Den andel av den totala produktionen som kan återtas bör minskas gradvis.

Resultat av omröstning

För: 66, emot: 70, nedlagda: 2.

Punkt 3.4.1

Stryk punkten d).

Motivering

En utvidgning av den nuvarande förteckningen bestående av 14 produkter är inte önskvärd.

Resultat av omröstning

För: 65, emot: 74, nedlagda: 6.

Punkt 3.4.2

Lägg till ny punkt 3.4.2:

"3.4.2. Artikel 29

Denna artikel bör ändras till att inte godkänna att subventioner betalas ut för att förstöra produkter. En anpassningsperiod på (t ex) fyra år bör dock tillåtas."

Motivering

Att subventioner betalas ut för att förstöra livsmedel accepteras inte längre av EU:s medborgare. Eftersom denna valmöjlighet i nuläget utgör en så stor del av "återtagandena" måste, dock viss tid ges för anpassning.

Artikel 29 innehåller bestämmelser om flera olika typer av återtagande.

Resultat av omröstning

För: 69, emot: 80, nedlagda: 4.

Punkt 3.5.3

Stryk denna punkt.

Motivering

Man bör försöka komma till rätta med regionala nackdelar genom att mera aktivt stödja producentorganisationernas driftsfonder.

Resultat av omröstning

För: 67, emot: 73, nedlagda: 8.

*BILAGA II***till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande**

Följande medlemmar, närvarande eller företrädde, röstade för kommitténs yttrande:

ABEJÓN RESA, d'AGOSTINO, ATAÍDE FERREIRA, BAEZA SANJUÁN, BAGLIANO, BARROS VALE, BASTIAN, BELABED, BENTO GONÇALVES, BERNABEI, BERNARD, BETELU BAZO, BIES PERE, BLESER, BREDIMA SAVOPOULOU, BRIESCH, BURANI, CAL, CARROLL, CASSINA, CEBALLO HERRERO, CHAGAS, CHEVALIER, COLOMBO, CONNELLAN, DANTIN, DECAILLON, DELAPINA, DRILLEAUD, DUNKEL, EWERT, FARNLEITNER, FERNANDEZ, FOLIAS, FORGASI CABRERA, GAFO FERNÁNDEZ, KALLIO, KAZAZIS, KIELMAN, KIENTLE, KONITZER, KORFIATIS, KORYFIDIS, LAUR, LERIOS, LIOLIOS, LIVERANI, MALOSSE, MANTZOURANIS, MARGALEF MASÍA, MASUCCI, MAYAYO BELLO, MEGHEN, MENGOZZI, MERCÉ JUSTE, MERIANO, MOLINA VALLEJO, MUÑIZ GUARDADO, NIELSEN L., NILSSON, NOORDWAL, OLSSON, OSENAT, PANERO FLÓREZ, PAPAMICHAÏL, PASOTTI, de PAUL de BARCHIFONTAINE, PÉ, PELLARINI, PELLETIER R., PEZZINI, PRICOLO, QUEVEDO ROJO, RODRÍGUEZ de AZERO y del HOYO, RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, SANTIAGO, SANTILLÁN CABEZA, SEQUEIRA, SKLAVOUNOS, STÖLLNBERGER, STRASSER, TIXIER, TSIRIMOKOS, VEVER, VINAY, VOGLER, WILMS, ZARKINOS, ZUFIAUR NARVAIZA.

Följande medlemmar, närvarande eller företrädde, röstade emot kommitténs yttrande:

ANDREWS, ASPINALL, Jocelyn BARROW, BEALE, BOISSERÉE, BROOKES, DAVISON, van DIJK, DRIJFHOUT-ZWEIJTZER, ELSTNER, ENGELN-KEFER, ETTL, FRERICH, FUCHS, GARDNER, GEUENICH, GIESECKE, GUILLAUME, HAAZE, HAGEN, JANSSEN, JASCHICK, JOHANSEN, KANNISTO, KARGAARD, de KNEGT, KOOPMAN, KRITZ, KUBENZ, LEMMETTY, LEVITT, LINDMARK, LITTLE, LÖNNBERG, LÖW, LYONS, MADDOCKS, MOBBS, MORELAND, MORGAN, NIELSEN B., NYBERG, OLAUSSON, PETERSEN, PIETTE, REGNELL, SANDERSON, SARALEHTO, SCHMITZ, SIMPSON, SIRKEINEN, STOKKERS, STRAUSS, STRÖM, WALKER, WESTERLUND, WHITWORTH, WRIGHT.

Följande medlemmar, närvarande eller företrädde, lade ner sina röster:

BUNDGAARD, van den BURG, BURKHARD, DE NORRE, ETTY, EULEN, GAUDER, GREEN, HAMRO-DROTZ, HERNÁNDEZ BATALLER, KONTIO, MAIER, PARDON, TÜCHLER, VERHAEGHE, ZÖHRER.

*BILAGA III***till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande****Konsumentorganisationernas ståndpunkt**

Konsumentorganisationerna:

- stöder förslaget att minska återtagspriserna och förespråkar att återtag slutligen försvinner,
 - godtar graderingen av frukt och grönsaker men inte avlägsnandet av t ex små, billiga, missbildade produkter från marknaden. Dessa kan vara de enda som konsumenter med låg inkomst har råd med,
 - avvisar den föreslagna skyldigheten för producenter att avyttra 90-100 % av sin produktion via producentorganisationer samt förslaget att låta producentorganisationerna återta produkter som inte redan omfattas av systemet. Konsumenterna avvisar även förslaget att återta extra volymer av små produkter. Istället bör lantbrukare få ha den kommersiella friheten att möta konsumenternas önskemål,
 - förespråkar miljöstöd till lantbrukare och direkt inkomststöd till småbrukare i regioner med med särskilda problem.
-

Yttrande om förslag till rådets förordning om inrättande av en gemensam organisation av marknaden för bearbetade produkter av frukt och grönsaker

(96/C 82/07)

Den 17 november 1995 beslutade rådet i enlighet med artikel 43 och 198 i Romfördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för jordbruk och fiskeri, som ansvarat för kommitténs arbete i frågan, antog yttrandet den 30 november 1995 (föredragande: José Bento Gonçalves).

Vid sin 331:a plenarsession den 20-21 december 1995 (sammanträdet den 20 december) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med stor majoritet, 22 röster mot och 15 nedlagda röster.

1. Kommittén anser att kommissionens förslag behandlar frågan om bearbetade frukt- och grönsaksprodukter på ett helt marginellt och osammanhängande sätt. Faktum är att man föreslår tre olika system för stödberättigade produkter: en branschkvot för tomater, garantitröskel för päron och persikor och stöd för russinodling.

2. För övrigt beklagar kommittén att det inte finns något specifikt förslag om bearbetad citrusfrukt och anser att kommissionen bör lägga fram ett förslag för dessa produkter så snart som möjligt.

3. Med hänsyn till utvecklingen av produktionen i Europeiska unionen och till den internationella konkurrenssituationen, anser kommittén att aprikos och sparris skall ingå i bilaga I i förslaget till förordning.

4. Alla trösklar och kvoter bör höjas med hänsyn till konsumtionen i de tre nya medlemsstaterna och till ökningen av konsumtionen i världen.

5. Med hänsyn till de specifika problemen i kontakterna mellan de olika medlemsstaterna och kommissionen, liksom de olika åsikterna om kvoter för bearbetade tomater, anser kommittén att det är viktigt att man finner en kompromisslösning för att säkerställa att:

— det inte blir någon minskning av kvoterna inom hela EU,

— ingen medlemsstat missgynnas vid fördelningen av kvoterna.

6. I detta syfte skulle kommittén uppskatta om rådet och kommissionen överväger följande förslag:

6.1. Den nuvarande kvoten för bearbetade tomater måste höjas med åtminstone konsumtionsnivån i de tre nya medlemsstaterna, samt ökningen av världskonsumtionen, till cirka 7,6 miljoner ton färska tomater.

6.2. En sådan höjd kvot bör ändras när det gäller gemenskapens tröskelvärde. Vid sidan av detta bör man även upprätta påföljder som endast tillämpas på den ansvariga medlemsstaten.

6.3. Ett kompensationsystem bör införas så att om en medlemsstat inte uppfyller den tilldelade produktionsnivån, kan mellanskillnaden användas av en annan medlemsstat. För att uppfylla det mål som framgår under punkt 1 till 5 skall de kvoter som eventuellt inte fylls av enskilda medlemsstater kunna föras över till påföljande säsong och fördelas mellan medlemsstaterna i proportion till deras ursprungliga kvot.

6.3.1. En grundregel bör vara att hela gemenskapens kvot fördelas mellan medlemsstaterna på grundval av de tre senaste årens genomsnittliga produktion, där produktionsförhållandena varit normala.

6.3.1.1. Med hänsyn till de allvarliga kvotförluster som detta system skulle kunna ge upphov till i några medlemsstater, anser kommittén dock att man under en övergångsperiod bör bibehålla rätten att i medlemsstaterna få utnyttja den aktuella kvoten. Vid slutet av denna period, som ännu inte är fastställd, bör kommissionen lägga fram ett förslag till justering av kvoterna, enligt rättvisa och objektiva kriterier, baserat på produktionen i medlemsstaten i fråga, som beräknas enligt punkt 6.3.1 i detta yttrande.

7. Kommittén vill uppmärksamma producenternas behov av att upprätthålla handelsavtal med tredje land för att undvika katastrofala effekter för det europeiska jordbruket.

Bryssel den 20 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag förkastades under debatten:

Punkt 3

Stryk denna punkt.

Motivering

Att lägga ytterligare produkter till listan över de som EU subventionerar strider helt mot målsättningen med reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP). Kommissionen har vid upprepade tillfällen förklarat varför man inte kan och inte bör lägga till fler produkter.

Resultat av omröstningen

För: 41, emot: 66, nedlagda: 7.

Punkt 6.1

Stryk denna punkt.

Motivering

Detta stycke bygger på en missuppfattning. De kvoter som berörs har inget att göra med konsumtionen i de nya medlemsstaterna. Dessa kvoter ger extra produktionssubventioner till de berörda producenterna. De nya medlemsstaterna producerar dock inga bearbetade tomater. Större kvoter gynnar därför inte de nya medlemsstaterna, men dessa måste bidra till de extra kostnader kvoterna medför.

Resultat av omröstningen

För: 46, emot: 63, nedlagda: 10.

Yttrande om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumentskydd i samband med prismärkning av produkter som erbjuds konsumenter

(96/C 82/08)

Den 8 augusti 1995 beslutade rådet att i enlighet med artikel 129a i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor som var ansvarig för arbetet i frågan antog sitt yttrande den 28 november 1995. Föredragande var Christos Folias.

Vid sin 331:e plenarsession den 20-21 december 1995 (sammanträdet den 20 december 1995) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Inledning

1.1. Konsumentskydd genom tillräcklig prisinformation om varor som erbjuds konsumenter regleras när det gäller livsmedel av rådets direktiv 79/581/EEG av den 19 juni 1979 om konsumentskydd i samband med prismärkning av livsmedel⁽¹⁾, ändrat genom rådets direktiv 88/315/EEG av den 7 juni 1988⁽²⁾, direktiv 88/314/EEG av den 7 juni 1988 om konsumentskydd i samband med prismärkning av andra varor än livsmedel⁽³⁾. Europaparlamentets och rådets direktiv 95/58/EG av den 29 november 1995⁽⁴⁾ som ändrar de ovannämnda direktiven är också relevant. I stort sett förlänger det dessa direktivs giltighetstid med två år.

1.2. Utgångspunkten för detta yttrande var övertygelsen om att alla de som agerar på marknaden — producenter, handlare och konsumenter — är bäst gynnade när insyn och goda verksamhetsförhållanden råder på marknaden. Detta synsätt hjälper till att nå balanserade lösningar när man verkar för de berättigade men motstridiga intressen som de ovannämnda grupperna har.

1.3. Dessutom är det klart att öppenhet på marknaden och tillförlitlig information verkar till förmån för konsumentskyddet och en sund konkurrens mellan företag och varor. Det är också tydligt att producenterna och handlarna själva är konsumenter. Konsumenters, handlares och producenters verksamhet är alltid beroende av varandra.

2. Dagsläget

2.1. Det finns en allmän skyldighet att ange både försäljningspriset och jämförpriset för produkter som

erbjuds i detaljhandeln. Syftet med detta är ge konsumenten den information som behövs för att kunna jämföra priser på liknande produkter.

2.2. Under de senaste sju åren har det emellertid visat sig att direktivets bestämmelser om standardiserade förpackningar, liksom undantagen, var så komplicerade att ett antal länder inte införde reglerna i sin nationella lagstiftning.

2.3. Undantagen är följande:

- när produkten säljs i standardiserade gemenskapsförpackningar;
- medlemsstaterna får bevilja undantag för särskilda kategorier;
- medlemsstaterna får bevilja undantag för särskilda kategorier av redan förpackade produkter i bestämda kvantiteter som inte finns med på listan över produkter i direktivets bilaga;
- medlemsstaterna får bevilja undantag när prismärkning skulle vara meningslös;
- undantag kan beviljas för små detaljistföretag när skyldigheten att prismärka innebär en onödigt tung börda eller förefaller opraktisk.

2.4. På grund av möjligheten till undantag och det inte helt enhälliga godtagandet av att införa standardförpackningar som ett alternativ till jämförpriser har vi kommit till en punkt där ett antal medlemsstater hade svårigheter att genomföra reglerna om prismärkning före tidsgränsen den 6 juni 1995.

2.5. Det känns betryggande att kommissionen utvärderade situationen och för det första förstod att tidsgränsen måste förlängas, för det andra insåg att man måste

⁽¹⁾ EGT nr L 158, 26. 6. 1979, s. 19.

⁽²⁾ EGT nr L 142, 9. 6. 1988, s. 23.

⁽³⁾ EGT nr L 142, 9. 6. 1988, s. 19.

⁽⁴⁾ EGT nr L 299, 12. 12. 1995, s. 11.

göra några genomgripande förändringar av de gällande reglerna med hänsyn till subsidiaritetsprincipen och konsumentens rätt till prisinformation.

2.6. För att kunna hitta en gemensam nämnare mellan medlemsstaternas motstridiga åsikter och önskemål och utan att undergräva konsumentens rättigheter har kommissionen funnit en Columbi ägg-lösning: den föreslår att man bryter länken mellan pris och förpackning.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Det föreslagna (förenklade) direktivet om prismärkning av produkter som erbjuds konsumenter:

- inför en allmän skyldighet att ange försäljningspriset och jämförpriset för livsmedel och andra produkter än livsmedel som utbjuds för detaljförsäljning (artiklarna 1 och 3 i förslaget till direktiv);
- medger undantag för produkter för vilka prismärkning skulle vara meningslös (artikel 6.1) och produkter som säljs styckvis (artikel 6.2);
- upphäver beroendeställningen mellan jämförprismärkning och förbestämda förpackningsstorlekar och gör det obligatoriskt att ange jämförpris för färdigförpackade produkter i förutbestämda kvantiteter.

3.2. Kommittén anser att det är riktigt att använda artikel 129a.2 i fördraget som rättslig grund för det föreslagna direktivet.

3.3. Det finns helt klart ett omedelbart behov av att införa åtgärder för att tillhandahålla tillförlitlig, öppen och otvetydig information om priser på produkter som utbjuds för detaljförsäljning.

3.4. Det bör inte vara obligatoriskt att ange försäljningspriset och jämförpriset på produkten i sig; det bör också vara tillåtet att ange båda priserna på hyllan. Särskilt när det gäller små detaljstföretag, som ofta har begränsad hyllplats, bör det vara tillåtet att ange de två priserna för grupper av liknande produkter på en prislista som finns på väl synlig plats i butiken.

3.5. Efter införandet av den gemensamma valutan och under övergångsperioden, planerad till sex månader, när priserna tillfälligt måste anges både i den nationella och gemensamma valutan föreslår man att tre priser anges:

- försäljningspriset i den nationella valutan;
- försäljningspriset i den gemensamma valutan;
- jämförpriset i den gemensamma valutan.

3.6. Detta system skulle vara tillfredsställande eftersom en jämförelse av priset per enhet uttryckt i samma valuta alltid kommer att vara möjlig oavsett vilken valuta det är. Det skulle också hjälpa medborgarna att snabbare och effektivare anpassa sig till införandet av den gemensamma valutan.

3.7. Trots att länken mellan jämförpris och förpackningar skall upphävas kan producenter och distributörer som redan infört standardiserade förpackningar fortsätta att använda dessa, förutsatt att de följer reglerna om jämförprismärkning i förslaget till direktiv.

Kommissionen anmodas också att fortsätta sina ansträngningar att uppmuntra de företag som redan har börjat införa de föreslagna europeiska förpackningarna och önskar se dem fortsatt utvecklade.

3.8. Beträffande artikel 6.3 i det föreslagna direktivet vill ESK föreslå, när det gäller produkter som inte är livsmedel, att medlemsländer måste upprätta en lista över produkter som man måste ange jämförpriset på. Ett praktiskt sätt att göra detta vore att räkna upp produkterna ordnade efter sitt nummer från den gemensamma tulltariffen (NIMEXE). Detta skulle ge alla medlemsstater en gemensam referenspunkt, och alla nya produkter som produceras eller importeras skulle genast få ett nummer och automatiskt inkluderas i eller tas bort från listan.

Faran finns att medlemsstaterna stoppar in olika produkter i denna lista, dvs använder den valmöjlighet som ges i artikel 6.3 på så sätt att konsumentskyddsnivån till slut kommer att variera stort från ett land till ett annat. Detta skulle inte vara i linje med avsikten bakom det föreslagna direktivet. ESK anmodar därför kommissionen och rådet att granska problemet och hitta legala medel eller andra sätt att få medlemsstater att bibehålla den miniminivå av konsumentskydd som avses i direktivet. De kan naturligtvis basera sig på de undantagskriterier som fastställs i artikel 6.1 och 6.2 i direktivet

(produkter där det vore meningslöst att ange jämförpriser, produkter där sådana angivelser inte skulle ge konsumenten tillräcklig information eller bara skulle vara förvirrande) när detta skall göras.

3.9. Den extra fyraåriga anpassningsperiod som beviljas små företag (artikel 7 i direktivet) är acceptabel och motiverad. Följande synpunkter bör dock betonas:

Eftersom de invändningar som gjorts av små företag beror på en överdriven "rädsla för det okända", föreslår ESK att kommissionen:

- 1) finansierar ett program för att utbilda småföretagare. Detta program skulle förvaltas och genomföras i varje medlemsstat av en eller flera relevanta branschorganisationer. Kommissionen kommer att samarbeta med de relevanta organen och övervaka och kontrollera hur de genomför sådana program;
- 2) på eget bevåg och på egen bekostnad, men i samarbete med berörda branschorganisationer, publicera informationsbroschyrer avsedda för små detaljhandlare, som förklarar saker på ett enkelt, praktiskt och förståeligt sätt och föreslår lösningar på de problem detaljister kan ställas inför.

3.10. Det måste stå klart att den övergångsperiod som beviljas medlemsstaterna för att anpassa sig till direktivet (artikel 10.1), och som gäller till den 6 juni 1997, inte är två år, som kommissionen hävdar, eftersom tidsrymden mellan det nya direktivets publicering och den 6 juni 1997 kommer att vara ungefär ett år. ESK ber kommissionen att hitta ett lämpligt legalt medel för att garantera att tvåårsperioden verkligen är två år, och samtidigt införa en bestämmelse i direktivet som anmodar medlemsstater att införliva detsamma i sin nationella lagstiftning inom sex månader efter dess publicering.

3.11. När det gäller artikel 11 i utkastet vill kommittén föreslå att kommissionen utarbetar tre rapporter över genomförandet av direktivets bestämmelser. Förutom de två som redan föreskrivs skulle en tredje rapport läggas fram ett år efter det att direktivet trätt i kraft. Detta skulle vara till stor hjälp för att direktivet genomförs korrekt och i tid över hela linjen (stora, medelstora och små handelsföretag).

3.12. ESK önskar vara involverat i hög grad i utarbetandet av dessa tre rapporter.

4. Särskilda synpunkter

4.1. Artikel 11 i det föreslagna direktivet bör få följande lydelse:

"1. Kommissionen skall till Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén överlämna en första rapport om tillämpningen av de bestämmelser som föreskrivs i detta direktiv senast ett år efter det datum som anges i artikel 10.1.

2. Kommissionen skall till Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén överlämna en andra rapport om tillämpningen av de bestämmelser som föreskrivs i detta direktiv senast två år efter det datum som anges i artikel 10.1.

3. Kommissionen skall till Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén överlämna en tredje rapport om tillämpningen av de bestämmelser som föreskrivs i detta direktiv senast fyra år efter det datum som anges i artikel 10.1."

5. Sammanfattning av yttrandet

5.1. Konsumentskydd i form av korrekta prisangivelser på produkter som erbjuds konsumenter i detaljledet regleras av direktiv 79/581/EEG, ändrat genom direktiven 88/315/EEG, 88/314/EEG och av direktiv 95/58/EG som ändrar tidigare nämnda direktiv.

5.2. ESK:s utgångspunkt vid utarbetandet av detta yttrande var en övertygelse att det är till fördel för alla marknadsaktörer när överskådliga och korrekta spelregler gäller. Sådana förhållanden innebär också att både konsumenten och den sunda konkurrensen kan skyddas.

5.3. ESK godtar att man bryter länken mellan kravet på angivelse av styckepriset och förekomst av "intervall".

5.4. ESK vill att det skall vara tillåtet att ange försäljningspris och styckepris inte bara på själva produkten eller på butikshyllan, utan också på en central prislista som placerats på väl synlig plats i butiken, när det gäller mindre detaljister.

5.5. För övergångsperioden när den gemensamma valutan införs föreslår ESK att tre priser skall anges för varje produkt:

- a) försäljningspriset i nationell valuta;
- b) försäljningspriset i den gemensamma valutan;
- c) styckepriset i den gemensamma valutan.

5.6. ESK föreslår att de som redan har börjat använda förpackningsstorlekar som bygger på prisintervall bör få fortsätta att använda dem, och även ange styckepriiset på dem.

5.7. ESK önskar att det blir medlemsstaternas skyldighet att upprätta en förteckning över produkter som måste förses med styckepreis, så snart kommissionen har konstruerat "säkerhetsventiler" för att undvika alltför stora skillnader mellan sådana nationella förteckningar.

Som praktisk, enhetlig metod föreslår ESK att varje vara förtecknas efter gemenskapens tulltaxenummer (NIMEXE).

5.8. För att hjälpa mindre detaljhandlare med omställningsproblem föreslår ESK att kommissionen finansierar:

- a) program för information till mindre detaljister;
- b) utarbetande och publicering av informationsbrochyrer riktade till dessa.

5.9. ESK uppmanar kommissionen att se till att den tvååriga perioden för anpassning till det nya direktivet börjar löpa från publiceringsdatum, inte från den 7 juni 1995.

Kommittén ber också kommissionen att vidta åtgärder för att få medlemsstaterna att inlemma direktivet i nationell lag inom sex månader från publiceringsdatum.

5.10. ESK föreslår att man utarbetar tre rapporter (i stället för två) om hur direktivet genomförs, med aktivt deltagande från ESK:s sida: den första ett år, den andra två år och den tredje fyra år efter direktivets publiceringsdatum.

Bryssel den 20 december 1995.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Carlos FERRER

Yttrande om:

- Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om ett flerårigt gemenskapsprogram för att stimulera utvecklingen av en europeisk multimediainnehållsindustri och främja användningen av multimediainnehåll i det framväxande informations-samhället (INFO 2000), och
- Förslag till rådets beslut om ett flerårigt gemenskapsprogram för att stimulera utvecklingen av en europeisk multimediainnehållsindustri och främja användningen av multimediainnehåll i det framväxande informationssamhället (INFO 2000) ⁽¹⁾

(96/C 82/09)

Den 14 september 1995 beslutade rådet att, enligt artikel 130 i Romfördraget, rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda meddelande och förslag.

Sektionen för industri, handel, hantverk och tjänster, som berett kommitténs arbete i ärendet, antog yttrandet den 29 november 1995. Föredragande var Giampaolo Pellarini.

Vid sin 331:a plenarsession (mötet den 21 december) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Avsikten med programmet, som är en uppföljning av IMPACT-programmet, är att stimulera utveckling av och efterfrågan på nya multimediaprodukter (Multimedia — att blanda text, grafik, bilder, ljud och andra media i digital överföring) och -tjänster: INFO 2000 kommer att löpa från 1 januari 1996 till 31 december 1999, med en budget av 100 miljoner ecu.

1.2. Med informationsinnehållsindustrin avses utgivning av tryckt text (tidningar, böcker, andra skrifter etc), elektronisk utgivning (databaser, videotex och audiotex, cd-skivor, videospel etc) och den audiovisuella industrin (television, radio, film).

1.3. Sektorns omsättning inom EU 1994 beräknas till cirka 150 miljarder ecu, och den gav arbete till mer än 2 miljoner människor.

1.4. Programmet fastslår tre handlingslinjer:

- Stimulera efterfrågan och öka allmänhetens medvetenhet;
- Utnyttja den offentliga sektorns information inom Europa;
- Sätta fart på Europas multimediapotentia.

2. Allmänna synpunkter

2.1. Man är numera ense om att en global informationsinfrastruktur (GII) kommer att påverka enskilda

länders ekonomi, marknaden och var och ens livskvalitet lika mycket som den industriella revolutionen påverkade 1700-talets jordbrukssamhällen.

2.1.1. Vi måste överväga om dagens samhälle är berett att acceptera följderna av denna utveckling medan vi helt litat till marknadens spontana reaktioner, eller om processen skall styras flexibelt.

2.1.2. Det borde vara möjligt, eftersom vi nu i teorin har den kunskap, den förmåga att göra prognoser och de tekniskt avancerade medel som behövs för att utarbeta scenarion och modeller med en någorlunda riktig bild av framtiden och som kan uppdateras kontinuerligt så att vi bättre förstår de problem som måste lösas.

2.2. Dessutom bör ett närmare studium ägnas en del fingervisningar som ges av stora organisationer, till exempel fackföreningar, konsumentorganisationer och arbetsgivarorganisationer samt av länder som leder utvecklingen, som USA och Japan.

2.2.1. Medan alla dessa aktörer koncentrerar sig på utsiktarna att skapa arbetstillfällen och därmed på sysselsättningspotentialen, satsar de också, i linje med sina speciella synsätt och intressen, på andra frågor, som vilken roll offentliga organ kan ha för att bevara kulturarvet och garantera generellt tillgängliga tjänster, tillgång till information, rättvisa konkurrensvillkor och immateriella rättigheter.

⁽¹⁾ EGT nr C 250, 26. 9. 1995, s. 4.

2.2.2. Efter en period av stor entusiasm med mängder av initiativ går USA nu in i en mer försiktig fas, präglad av de amerikanska företagens fortsatta stora osäkerhet när det gäller frågan om regleringar.

2.2.2.1. Ytterligare bevis på det är att några av de största fusioner som någonsin aviserats inom datorindustrin ännu inte har genomförts. Dessutom har den planerade reformen av lagstiftningen för telekommunikationer kört fast.

2.2.3. I Japan har NTT- och KDD-monopolens strupgrepp på marknaden hindrat en generell sänkning av kostnaderna och fördröjt spridningen av nya tjänster.

2.2.3.1. Den japanska regeringen har nyligen reagerat genom att inrätta en arbetsgrupp om informationspolitik. Dessutom stöder den ömsesidiga kontakter, särskilt med EU.

2.3. EU har satt upp som mål att avreglera alla infrastrukturer och tjänster inom telekommunikationerna till 1 januari 1998.

2.3.1. Samtidigt har EU åtagit sig att anta ett regelverk med gemensamma principer på sådana områden som en heltäckande service, beviljande av licenser, lika villkor för konkurrens, standardisering, skydd för immateriella rättigheter, skydd för privatlivet m m.

2.3.2. Medan denna avregleringsprocess är en nödvändig förutsättning för informationssamhället, måste EU samtidigt ge konkreta bevis för sin politiska vilja att leda processen genom att först och främst skapa ett regelverk för att möta den nya teknologiska och kommersiella situationen. Detta borde åtföljas av fleråriga gemenskapsprogram avsedda att utveckla de berörda sektorerna.

2.4. Den 13 juli 1995 satte kommissionen upp ett forum av europeiska sakkunniga inom området, med uppgift att undersöka och yttra sig om olika frågor i samband med det framväxande informationssamhället.

2.4.1. Dessa handlar i huvudsak om hur arbetets organisation påverkas, om att skydda demokratin, om kvalitet och öppenhet i den offentliga förvaltningen, om skydd för copyright och privatlivet, om fritt tillträde, om den kulturella dimensionen m m.

2.4.2. I praktiken är den både ambitiösa och svåra uppgiften för forumet att skissera möjliga framtidsscenario för informationssamhället och belysa områden med möjligheter, risker, hinder och strategiska mål för att vägleda kommissionen i dess agerande.

2.4.3. De ämnen som diskuteras inom forumet är av stor politisk betydelse för utformningen av ett regelverk och hänger samtidigt ihop med de mål som ställts upp i INFO 2000.

3. Synpunkter på INFO 2000-programmet

3.1. ESK instämmer i behovet av att stärka gemenskapens program inom informations- och telekommunikationssektorerna, med speciell inriktning på innehållsindustrin, särskilt med tanke på de enorma möjligheter som Europas kulturella värden och historiska tradition ger. Det är tack vare dem Europa fortfarande — på tröskeln till 2000-talet — är ett kulturellt, ekonomiskt och socialt riktmärke.

3.1.1. Men samtidigt utgör just dessa drag också en spärr mot utveckling och gör det svårt att anamma nya kulturella modeller baserade på en ökad användning av de nya digitala teknologierna, eftersom Europas medborgare även på den gemensamma marknaden fortfarande måste leva med en flerspråkig miljö, olika rättssystem och betydande skillnader i kostnader och priser för tjänster.

3.1.2. Men därför är det nödvändigt att stimulera den industri som producerar varor och tjänster för multimedia, och detta är en angelägenhet inte bara för företag utan också för myndigheter, utbildning, forskning och enskilda medborgare.

3.2. Det uttryckliga målet för gemenskapens INFO 2000-program är att det skall komplettera andra gemenskapsprogram inom det fjärde ramprogrammet, både för att stärka den europeiska innehållsindustrins starka sidor och för att rätta till en del av dess svaga sidor.

3.2.1. De långsiktiga strategiska målen och handlingslinjerna är formulerade på ett sätt som bekräftar projektets grundläggande syften: en ökad koncentration av mål med det viktiga syftet att utveckla Europas innehållsindustri, snarare än informationstjänsterna, som bara är en av de viktigaste sektorerna.

3.3. Med hänsyn till ovanstående förefaller kommissionsmeddelandet som presenterar programutkastet vara otillfredsställande på åtminstone fyra punkter.

3.3.1. Kommissionen definierar innehållsindustrin som en av nyckelfaktorerna inom informationssamhället; man skissar också dess struktur i fråga om produktion och arbetstillfällen och beskriver dess viktiga roll när framtidens samhälle utformas. Men sen slätar man över de tänkbara ekonomiska och sociala följderna av

t ex det inflytande som de stora förlagen kan utöva, av möjlig massmediakoncentration eller av den betydande osäkerheten om huruvida verkligt pluralistisk information kan garanteras.

3.3.2. Dokumentet använder ofta såna termer som liberalisering, avreglering, konkurrenskraft och fri konkurrens men nämner de nödvändiga reglerna knappast ens i förbigående, inte ens i samband med det sedan länge utlovade minsta nödvändiga regelverket. Det tas nästan för givet att reglerna kommer att finnas på plats i god tid.

3.3.2.1. Detta förhållningssätt ger ett tvetydigt intryck eftersom många av programmets projekt rör analys av normer och regler (till exempel upphovsrätt och immaterialrätt).

3.3.3. Vad beträffar bidragens storlek visar en enkel division av totalsumman med antalet planerade objekt ett genomsnitt på cirka 250 000 ecu per objekt — en summa som givetvis är otillräcklig, även om den kan variera från projekt till projekt, och som tyvärr visar att det finns en risk att gemenskapens stöd kommer att plottras bort.

3.4. Slutligen är det förvånande att förslaget till rådets beslut är så kort i jämförelse med de omfångsrika bilagorna: en tanke bör ägnas den byråkrati som krävs och de vida ramar som ges för valet av enskilda projekt.

4. Synpunkter på programmets handlingslinjer

4.1. Förutom det otillräckliga stöd som behandlats ovan finns det också en uppenbar brist på balans i den procentuella fördelningen mellan de olika handlingslinjerna. Handlingslinje 3 (om Europas multimediapotential) bör prioriteras, varvid medel kan tas från handlingslinje 1 (stimulera efterfrågan och höja medvetenheten) eftersom den senare kan vara mer kortvarig och framförallt mindre kostsam.

4.1.1. Denna bedömning styrks av, till exempel, det inflytande som Internet har som informationskanal redan i dag.

4.2. Eftersom åtgärder riktade mot innehållsindustrin inte kan skiljas från dem som gäller marknadsmekanismer och regler, kan en speciell handlingslinje för att rätta till Europas svaga sidor på detta område stärka programmet ytterligare.

4.2.1. En politik som skapar tillgång till den offentliga sektorns information (bilaga 1, 2.1), handel med immateriella rättigheter (3.2) och spridning av standarder för multimediam innehåll (4.2) skapar stödjande teknik och regelverk för Europas strukturella svagheter, som beror på dess politiska, ekonomiska och språkliga splittring. Dessa kan sammanföras i en handlingslinje.

4.3. *Handlingslinje 1 — Stimulera efterfrågan och höja medvetenheten*

4.3.1. I sitt Meddelande om en metodik för att genomföra tillämpningar för informationsområdet (dok. KOM(95) 224 slutlig) betonar kommissionen tjänster av kollektivt intresse och prioriterar tjänster som begärs av användare; mer specifikt hävdar man att initiativ skall inriktas på att möta uttryckta eller potentiella krav.

4.3.2. Kommissionen bör därför snarast utforska dessa krav, eftersom INFO 2000-programmet inte kan begränsas bara till att stimulera efterfrågan och skapa kännedom om nya produkter.

4.3.3. Dessutom är marknadsundersökningar av den storleken — som bara en del stora företag skulle kunna genomföra — nödvändiga om SMF (små och medelstora företag) skall kunna gå in på den här marknaden med acceptabel konkurrenskraft.

4.3.4. Om kommissionen vill stödja SMF — vilket är huvudinriktningen för många av EU:s åtgärder — måste den också förse dem med data. Det är otänkbart att SMF, som saknar medel att genomföra undersökningar av detta slag, skulle lansera kostsamma initiativ utan att veta om de klarar sig på marknaden.

4.3.5. Ett annat område som bör uppmärksammas är kunskap om och begränsning av kostnader och priser samt användarnas behov av att ha största möjliga insyn i merkostnader för tjänster och kringutrustning, eftersom låga initialkostnader betyder betydligt mer för en produkt på marknaden än en omfattande reklamkampanj.

4.3.6. Eftersom denna handlingslinje är en förberedelse för de andra, bör tidsplaner och bidrag koncentreras mer till de första två åren för att bereda vägen för de första produktionerna, som kan förväntas från och med det tredje året.

4.3.7. Redan planerade åtgärder kan åtföljas av andra, som syftar till att stimulera och underlätta anskaffning och användning av multimedieprodukter och -tjänster, inklusive utbildning och konsulttjänster, genom att skräddarsy dem inte bara för SMF utan också för konsumenterna, som enligt många studier blir en av de stora målgrupperna för multimedia.

4.3.8. Mot den här bakgrunden kan skol-, yrkes- och universitetsutbildningen ges en starkare ställning.

4.4. *Handlingslinje 2 — Att utnyttja den offentliga sektorns roll i Europa*

4.4.1. I denna handlingslinje planeras ett brett spektrum av projekt, men för att engagera myndigheterna mer aktivt på områden av socialt intresse bör stöd i första hand ges till åtgärder för:

- multimedieprojekt som de lokala myndigheterna i många europeiska städer planerar eller startar för att förbättra livskvaliteten, särskilt i storstäderna, och för att minska tidsåtgången och kostnaderna för individer i deras kontakter med myndigheterna;
- interaktiva program inom sjukvården för att informera och råda läkare och patienter;
- stödprogram för vidareutbildning;
- särskilda informationsprogram om regionalt stöd för företag.

4.4.2. Sådana projekt kan skapa möjligheter inte bara att utveckla innehållsindustrin, utan också att bättre sprida multimediekulturen till gräsrotterna genom att erbjuda lösningar som är till praktisk nytta i vardagslivet.

4.4.3. Syftet skall vara att förstärka en del av programmen i det fjärde ramprogrammet, där speciella åtgärder på detta område anges (t ex TELEMATIK-programmet och delprogrammet TURA) men i för liten omfattning och med resurser som är otillräckliga för att tillfredsställa behoven.

4.5. *Handlingslinje 3 — Att förverkliga Europas multimediepotential*

4.5.1. Effekten kan bli kraftigare om programmets egna resurser ökas, särskilt för punkt 3.1 (att stimulera till högkvalitativt europeiskt multimedieinnehåll). Därför bör fördelningen av resurser mellan de olika åtgärderna

ses över, som nämnts i 4.1 ovan, med avsikt att öka den andel som är avsedd att stimulera Europas multimediepotential.

4.6. *Stödåtgärder*

4.6.1. Slutligen kan aktiviteter inom ramen för stödåtgärderna (handlingslinje 4) omfatta nätverket för Europas vetenskaps- och teknologi-”parker” och Företags- och innovationscentra (BIC); detta har en rikedom av kunskap och förmåga efter att under en tid ha varit engagerat i att förmedla kunskap och förnyelse till industrin. I detta sammanhang kan stödåtgärder för ”park”-projekten introduceras, med inriktning på utveckling av multimedieinnehåll och -tjänster.

4.7. *Utbildning*

4.7.1. ESK noterar att det föreslagna programmet lägger föga vikt vid frågan om utbildning, med hänvisning till att den täcks av andra gemenskapsprogram.

4.7.2. Ett särskilt problem utgör producenter, upphovsmän och skapare av innehåll för multimedia, inte så mycket de unga som lätt tillägnar sig tekniken, men äldre producenter som behöver omskolas för att lära sig hantera ny teknik och nya produktionsmetoder, om deras samlade erfarenhet skall kunna utnyttjas.

4.7.3. ESK tror därför att ett utbildningsprogram borde skapas för detta ändamål och uppmanar kommissionen att ge Cedefop (Europeiskt centrum för yrkesutbildning) uppdraget att utreda olika utbildningsaspekter inom detta område.

5. *Slutsatser*

5.1. I stora drag befarar kommittén att kommissionen undervärderar de socioekonomiska konsekvenserna som kan följa av en överdriven massmedial koncentration eller av oförmågan att garantera ett flertal informationskällor.

5.2. Om å ena sidan liberaliseringsprinciperna, avregleringen, konkurrenskraften etc aktivt kommer att stödjas av kommissionen, är det å andra sidan mycket oroväckande att de standarder som skall tillämpas inom regelverket ännu inte har fastställts.

5.3. ESK stöder till fullo de målsättningar som ställts upp i programmet INFO 2000 och instämmer med huvuddragen i dess innehåll. Med tanke på diskussionerna i denna fråga ser kommittén dock vissa svagheter i programförslaget: dess övergripande inriktning är emellanåt vag och dess omfattning är inte fullständigt definierad.

5.4. Även om ESK är medveten om svårigheterna i att hantera frågan om informationsinnehåll och om riskerna att alltför mycket förenkla problemen, anser kommittén att reglerna om klarhet och effektivitet i föreslagna åtgärder inte har tillämpats fullt ut.

5.5. ESK anser att det är viktigt och lämpligt med ett snabbt gemenskapsinitiativ om informationsinnehållsindustrin och uppmanar därför kommissionen att klarlägga följande punkter i programmet.

5.5.1. Beroende på att INFO 2000-programmet är nära relaterat till andra EU-projekt inom informations-

sektorn, bör det utformas som ett instrument för bättre total samordning.

5.5.2. På grund av den knappa finansieringen bör man göra en revidering, åtminstone för den första fyraårsperioden, av den procentuella fördelningen av medel mellan olika handlingsalternativ i syfte att tillvarata den europeiska potentialen (jfr punkt 4.1, 4.2, 4.3.6, 4.5).

5.5.3. I syfte att undvika slöseri med de begränsade medlen och för att initiativen skall bli så effektiva som möjligt bör man minska antalet möjliga projekt till ett minimum, beroende på deras ändamålsenlighet och sociala prioritet (jfr 3.3.3, 4.3.2, 4.4.1).

Bryssel den 21 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER

Yttrande om relationerna mellan Europeiska unionen och Sydafrika

(96/C 82/10)

Ekonomiska och sociala kommittén beslutade den 30 mars 1995, i enlighet med arbetsordningens artikel 23, tredje stycket, att utarbeta ett yttrande om relationerna mellan Europeiska unionen och Sydafrika.

Sektionen för externa relationer, handels- och utvecklingspolitik, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 10 november 1995 (föredragande var Albert Schunk).

Vid sin 331:a plenarsession den 20-21 december 1995 (sammanträdet den 20 december 1995) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Samarbetet mellan Europeiska unionen och Sydafrika grundar sig för närvarande på ett interimsavtal som slöts i oktober 1994. Samtidigt upptogs Sydafrika i det reviderade allmänna preferenssystemet för utvecklingsländer. Efter det att apartheidsystemet officiellt upphört i Sydafrika och handelssanktionerna hävts har Europeiska unionen beslutat att utveckla framtida relationer med Sydafrika på grundval av ett nytt avtal. Ett dylikt avtal torde bidra till att Sydafrika integreras regionalt, till att freden säkras och till grunden för ett förtroendefyllt klimat i södra Afrika.

Efter de första allmänna och fria valen i Sydafrika i april 1994 har flera medlemsstater visat ett ökat intresse för utvecklingssamarbetet, vilket är av stor vikt med hänsyn till den nya sydafrikanska regeringens svåra uppgift.

1.2. Detta yttrande från ESK har som mål att stödja att ett protokoll till Lomékonventionen och ett bilateralt handels- och samarbetsavtal förhandlas fram så snabbt som möjligt.

Europeiska unionen måste bistå Sydafrika för att landet skall kunna komma över konsekvenserna av flera decenniers diskriminering. ESK rekommenderar att den sedvanliga klausulen beträffande demokrati och mänskliga rättigheter inkluderas i det framtida avtalet. Kommittén anser det vara värdefullt att det görs ett tillägg till avtalet som omfattar begreppet "god maktutövning" (good governance), på samma sätt som gjorts när det gäller Lomé-konventionens reviderade artikel 5. Ett demokratiskt Sydafrika bör från början se till att de institutionella och lagstiftande villkoren garanteras i fråga om en öppen och kontrollerad finansförvaltning. EU skulle kunna hjälpa till på detta område. EU:s trovärdighet skulle förbättras åtskilligt om unionen verkar för att avskaffa sådana bestämmelser och sådan praxis i medlemsstaterna som tenderar att tolerera eller uppmuntra korruption.

En brådskande uppgift för den sydafrikanska regeringen är att till fullo återupprätta ekonomins konkurrenskraft och samtidigt arbeta för att man når gemensamma lösningar i ett splittrat samhälle som befinner sig på både den "första" och "tredje" världens utvecklingsnivå. Detta initiativ måste omfatta alla grundläggande frågor för samexistens och ta upp de centrala frågorna när det gäller det nya Sydafrikas framtida politik.

1.3. Kommittén eftersträvar en intensiv och omfattande politisk dialog med sin motsvarighet National Economic Development and Labour Council (NEDLAC) för att stödja den sydafrikanska regeringens ansträngningar för utveckling, säkerhet och fred både inom landet och i hela södra Afrika.

Europa och Sydafrika binds samman av en gemensam kultur och historia. De delar ett engagemang i kampen mot rasism, mot diskriminering av kvinnor och minoriteter. Europa kan med sin sociala och ekologiska utvecklingsmodell bidra till utvecklingen av ett multikulturellt samhälle som grundar sig på en ny delad identitet, demokrati och tolerans. Ett gemensamt engagemang till förmån för ekologiska och samhälleliga klausuler kan utgöra ett gemensamt, djärvt förtroendeskapande bevis för Sydafrikas och hela södra Afrikas framtid och motverka den paralyserande uppfattningen att Afrika är en "förlorad kontinent".

2. Tidigare relationer mellan EU och Sydafrika (vid sidan om bilaterala relationer mellan Sydafrika och enskilda medlemsstater)

2.1. Perioden fram till april 1994

EG:s politik gentemot Sydafrika har under årtionden präglats av rigorösa sanktioner mot apartheidregimen. 1977 införde gemenskapen en uppförandekod för medlemsstaternas företag med verksamhet i Sydafrika som en åtgärd mot rasdiskrimineringen. EG stödde även frontstaterna i södra Afrika i deras försök att minska det ekonomiska beroendet av Sydafrika. Följaktligen grundades Southern African Development Community (SADC) 1980.

När undantagstillstånd infördes i Sydafrika 1985 reagerade EG:s utrikesministrar med en politik med två olika inriktningar, både restriktiv och positiv.

2.1.1. Det sydafrikanska ledarskapet sattes under ekonomiskt, diplomatiskt och moraliskt tryck. Allt militärt, kulturellt, idrottsligt och vetenskapligt samarbete avbröts. 1986 infördes ett investeringsförbud och import av järn- och stålprodukter samt guldmynt förbjöds. Dessa åtgärder hävdes våren 1992 med hänsyn till de politiska reformerna.

2.1.2. EU träffade samtidigt en överenskommelse med sydafrikanska kyrkoledare om ett specialprogram till förmån för dem som fallit offer för apartheid. Detta program omfattade utbildning och fortbildning, humanitärt och socialt stöd samt uppbyggnad av ett rättshjälpsystem.

Detta specialprogram var det största utvecklingsinitiativ som EG någonsin antagit gentemot ett enskilt land. Det var unikt huvudsakligen eftersom allt bistånd administrerades av frivilligorganisationer. Mellan 1986 och oktober 1991 ställde EG 130,7 miljoner ecu till förfogande för 402 projekt. Pengarna kanaliserades genom Kagiso-stiftelsen, kyrkorna och fackföreningarna.

Under den politiska och ekonomiska omvandlingsprocessen i Sydafrika anpassades programmet till den nya utvecklingen. Europeiska unionen öppnade därför i februari 1991 ett samordningskontor i Pretoria för att effektivisera samarbetet med unionens traditionella handelspartner och för att bredda initiativen.

2.2. Perioden sedan april 1994

Det officiella avskaffandet av apartheid i Sydafrika banade väg för en avtalsmässig grund för de framtida relationerna med Sydafrika. Förberedande diskussioner ägde redan rum under övergångsperioden från 1990 fram till valen 1994.

2.2.1. Den 19 april 1994 förklarade Europeiska unionen sig redo att samarbeta med Republiken Sydafrika. Den första gemensamma utrikesministerkonferensen mellan EU och staterna i södra Afrika ägde rum den 6 och 7 september 1994 och gav sitt samtycke till en omfattande dialog och ett förstärkt ekonomiskt samarbete efter Sydafrikas anslutning till Southern African Development Community. En gemensam arbetsgrupp bildades samtidigt.

2.2.2. I oktober 1994 undertecknade båda parter ett interimsavtal med avsiktsförklaringen att "stärka relationerna i syfte att uppnå en harmonisk, balanserad, hållbar ekonomisk och samhällelig utveckling i regionen".

Fram till augusti 1994 omfattades Sydafrikas handel med EU av principen "mest gynnad nation". Enbart en ringa andel av Sydafrikas export påverkades dock av detta i positiv bemärkelse. Även sedan det reviderade allmänna preferenssystemet trätt i kraft omfattades vissa områden av särskild vikt för Sydafrika, som jordbruk, av begränsningar eller belastades med importtullar. Sydafrika beklagar på dessa grunder förekomsten av en faktisk diskriminering av landets huvudsakliga export jämfört med exporten från ett antal stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS) med högre BNP.

Den 5 juli 1995 beslutade EU att bevilja vissa preferenser på jordbruksområdet, den känsligaste sektorn under de kommande förhandlingarna. (66 % av jordbruksprodukterna omfattas av det allmänna preferenssystemet utan att därför ha beviljats tullfritt tillträde. Endast 25 % av den totala jordbruksproduktionen omfattas.) Den 23 oktober 1995 fattade rådet beslut om en utvidgning från 25 till 29 %.

2.2.3. Under plenarsessionen i oktober 1994 förordade den gemensamma församlingen för EU och AVS-länderna med eftertryck att Sydafrika bör inlemmas i Lomékonventionen och beredas tillträde till Europeiska unionens marknader på gynnsamma villkor.

2.2.4. I framtiden kommer EU att samordna planeringen av regionala utvecklingsprogram och -projekt i södra Afrika. Inhemska och utländska investeringar i regionens produktiva sektorer, i synnerhet tillverknings- och processindustrin, bör främjas och man bör eftersträva ett intimare ekonomiskt samarbete på lång sikt, särskilt med små och medelstora företag.

Det stöd som Sydafrikas frivilligorganisationer tidigare fått inom ramen för de positiva politiska åtgärderna bör fortsätta och sammanjämkas med de bilaterala relationerna med den sydafrikanska regeringen. EU vill ytterligare stärka samarbetet med frivilligorganisationerna genom att inbegripa dem i alla program som finansieras av det europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsprogrammet. Principiellt bör man inskränka sig till att på kort sikt ställa projektmedel till förfogande för väl etablerade frivilligorganisationer.

Kommissionen avser att ge direkt bistånd genom det europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsprogrammet som nyligen inrättats. Denna specialfond skall årligen bistå med 125 miljoner ecu under perioden 1995-1999. Medlen kommer huvudsakligen att inriktas på utbildning, fortbildning, sjukvård och stöd till demokratiska institutioner på lokal nivå. För 1995 hade redan en större del av projekten godkänts. Dessa koncentrerades till akuta basbehov och främjande av småföretagssektorn.

2.2.5. I syfte att erbjuda Sydafrika finansiellt bistånd utöver det som finansieras av det europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsprogrammet beslutade rådet den 1 juni 1995 om en tvåårig gemenskapsgaranti om 300 miljoner ecu för lån från Europeiska investeringsbanken.

3. Europeiska kommissionens mandat

Sedan Nelson Mandela valdes till Sydafrikas president har EU:s stöd till den nya nationella enhetsregeringen (se kapitel 2) varit ganska fragmentariskt. I slutet av mars 1995 presenterade kommissionen utgångspunkten för en gemensam avtalsram i syfte att upprätta ett långsiktigt samarbete med Sydafrika. Ministerrådets mandat, under Frankrikes ordförandeskap, utfärdades den 19 juni 1995. Den 30 juni 1995 började de officiella förhandlingarna, sedan den sydafrikanske vicepresidenten Mbeki hade gått med på en "dubbelspårs-uppläggning" enligt EU-kommissionens tankegångar.

3.1. Allmänna målsättningar

Kommissionens modell med dubbla spår bör ta hänsyn till det specifika i den senaste utvecklingen i Sydafrika. Man kommer för det första att förhandla om ett eventuellt kvalificerat tillträde till den fjärde Lomékonventionen.

Kommissionen bekräftar härigenom sin avsikt att stödja Sydafrika under den nuvarande övergångsperioden genom att bidra till att främja en ekonomisk och samhällelig konsolidering. Först och främst skall fattigdomen bekämpas och demokratiseringsprocessen stärkas. Till grund för detta ligger Förenta nationernas deklaration om de mänskliga rättigheterna och att Sydafrika erkänner de grundläggande demokratiska principerna och respekterar de mänskliga rättigheterna.

Förhandlingar kommer för det andra även att äga rum om ett bilateralt handels- och samarbetsavtal i syfte att skapa ett frihandelsområde genom att handelsutbytet avregleras successivt. Kommissionen motsätter sig ett icke ömsesidigt handelsutbyte med Sydafrika (av det slag som tillämpas gentemot andra afrikanska stater).

EU önskar bland annat också att den sydafrikanska marknaden öppnas i större utsträckning för den egna exporten. Sydafrika är redan en intressant handelspartner när det gäller europeiska industri- och konsumtionsvaror. (Sydafrikas bilaterala handelsunderskott uppgick 1994 till 3 miljarder ecu för industriprodukter, om man bortser från den sydafrikanska guldexporten).

Samarbetet mellan länderna i södra Afrika bör samtidigt byggas ut. Sydafrikas nya status torde verka stimulerande på den ekonomiska och samhälleliga utvecklingen i denna region, fylld av motsättningar.

3.2. Mandatets tidsram och struktur

Det dubbla synsättet är unikt rent historiskt när det gäller EU:s samarbete med tredje land. Två andra alternativ har beaktats men förkastats. Att ge Sydafrika ömsesidig status som "mest gynnad nation" skulle inte ha lett till några förändringar i Sydafrika. Det allmänna

preferenssystemet, som redan tillämpas, motsvarar inte de båda parternas förväntningar.

Protokollet ("first track") skulle utgöra en väsentlig del av den fjärde Lomékonventionen och skulle ta över dess giltighetstid och villkor.

Detta tioåriga associationsavtal med 70 AVS-länder löper från den 1 mars 1990 till den 29 februari 2000. Avtalet ger dessa stater fritt tillträde till den europeiska marknaden när det gäller samtliga industriprodukter och ett stort antal jordbruksprodukter.

Det bilaterala avtalet ("second track") kommer att löpa på fem år och kan omförhandlas varje år. EU har dock signalerat att man avser att binda upp sig för en tidsperiod om 10 till 15 år.

Förhandlingsdirektiven är strukturerade på följande sätt:

3.2.1. Protokoll till den fjärde Lomékonventionen

Protokollet beskriver villkoren för att Sydafrika skall kunna omfattas av den fjärde Lomékonventionen. Förhandlingsresultatet beror i synnerhet på överläggningarna med AVS-länderna, dvs beslutet som fattas av ministerrådet för EU och AVS-länderna.

Den sydafrikanska ekonomin liknar i vissa betydelsefulla avseenden AVS-ländernas ekonomi. Kommissionen pekar dock på den sydafrikanska ekonomins styrka och potential och vill inte tillämpa vissa kapitel och artiklar under den nuvarande Lomékonventionens andra fas:

- Kapitlet om allmänna handelsöverenskommelser (artiklarna 167-185)
- Kapitlet om STABEX (artiklarna 186-212)
- Kapitlet om SYSMIN (artiklarna 214-219)
- Artiklarna om strukturanpassningsbistånd (artiklarna 239-250)
- Protokoll 5 (bananer)
- Protokoll 6 (rom)
- Protokoll 7 (nöt- och kalvkött)
- Protokoll 8 (socker)
- Protokoll 9 (EG:s kol- och stålprodukter).

Med undantag för den reglerade handeln motsvarar detta också de sydafrikanska förväntningarna. En allmän klausul garanterar dessutom att allt finansiellt bistånd kommer från EU:s budget och inte från AVS-ländernas utvecklingsfond. Enda undantaget gäller flyktingbiståndet (Artiklarna 255-257). För sin del hade Sydafrika

uteslutit ianspråktagande av AVS:s medel och framför allt förespråkade tillämpning av handelsregleringar.

En separat artikel om Sydafrikas kvalificerade anslutning till Lomékonventionen har sedan dess (från juni 1995) inlemmats i texten. Om EU och AVS-länderna träffar nya överenskommelser kommer Sydafrikas nya situation att beaktas.

3.2.2. Bilateralt handels- och samarbetsavtal

3.2.2.1. Det bilaterala avtalet reglerar de relationer mellan EU och Sydafrika som inte täcks av protokollet. Kommissionen eftersträvar att sluta ett ömsesidigt asymmetriskt frihandelsavtal. Pretoria skall under den första fasen få tillgång till EU:s marknader.

3.2.2.2. En regelbunden politisk dialog, på ministernivå och på andra nivåer, avses föra de två parterna närmare varandra. För att garantera en långsiktig stabilitet och fred i södra Afrika kommer dialogen att omfatta samtliga länder i Southern African Development Community. Denna dialog syftar till:

- att stödja demokratin och rättsstaten;
- att bygga upp respekt för mänskliga rättigheter och främja medborgarrätten;
- att införa de förhållanden som krävs för att fattigdom och andra former av diskriminering — på grund av ras, politisk inställning, tro eller kulturell bakgrund — skall utplånas.

Bland förgrundsfrågorna vid samtalen om handel och samarbete bör följande punkter uppmärksammas:

- att de frågor som rör handel och ekonomiskt samarbete tydliggörs;
- industri- och tjänstesamarbete;
- investeringssektorn (skydd och stimulans);
- utvecklingssamarbete;
- institutionella överenskommelser.

En kommitté med övergripande ansvar kommer att övervaka att avtalet tillämpas. Andra tematiska tyngdpunkter kommer att ligga vid:

- vetenskap och forskning;
- utveckling av kommunikations- och informationsstrukturer samt datanätverk (informationssamhället);
- större engagemang när det gäller utbildning, fortbildning och hälsofrågor;
- särskild uppmärksamhet på miljöfrågor;
- internationella avtal.

På samma sätt som med övriga handelsavtal mellan EU och tredje land görs en förteckning över följande verksamheter utan vidare specifikation: ursprungsklausuler, tullar, konkurrenspolitik, samriskföretag, skapande av arbetstillfällen, företagsrådgivning, regional utveckling, samarbete och integration, telekommunikationer, energi, transporter, turism, jordbruk, fiskeri, finansiella tjänster, intellektuell samt industriell och kommersiell äganderätt, vetenskap och forskning, kulturella kontakter och bekämpning av penningtvätt och narkotikahandel.

Specifika direktiv kommer att utarbetas först under förhandlingens gång.

3.2.2.3. Den 23 oktober fattade kommissionen beslut om ett utkast till vidgande direktiv för ett handels- och samarbetsavtal som konkretiserar processen mot en successiv och ömsesidig avreglering av handeln enligt rådets målsättning. Hit hör också regelförslag beträffande ursprungsklausuler, handel med tjänster och fria kapitalrörelser.

Ur EU-synvinkel har det en inriktning mot Världshandelsorganisationens regelverk och tar hänsyn till känsliga intressen och produkter.

Först siktade inte den sydafrikanska regeringen på något frihandelsavtal, men ändrade uppfattning efter de bilaterala förhandlingarna i september 1995. Man förklarade sig beredd att förhandla om ett frihandelsavtal under förutsättning att "ingenting är avtalat innan allt är avtalat". Dessutom väntade man på ett förslag från kommissionen som dels tog hänsyn till de steg som redan tagits mot avreglering av handeln och samhällsekonomisk omstrukturering och dels överensstämde med den löpande omstruktureringen och den regionala integrationen i södra Afrika.

Världshandelsorganisationens regler föreskriver att minst 90 % av den totala handelsvolymen måste omfattas efter en tioårig övergångsperiod. Det är bara under mycket speciella förhållanden som proceduren kan utsträckas upp till tolv år.

Efter fem år bör en utvärdering genomföras, särskilt beträffande "känsliga" produkter som inledningsvis undantagits från tullbefrielse.

Genomförandet har en assymetrisk uppläggning och innefattar möjligheter för båda parter till "andningspauser" för omstruktureringsprocedurer.

För de enskilda stegen anges bara volymprocenttal, inga produktspecifikationer. Det är bara ett antal "känsliga" områden som omnämns i stora drag som inte ens efter övergångsperiodens slut verkar kunna få total tullbefrielse.

4. Regional jämställdhet i södra Afrika

4.1. EU anser att Sydafrika har en nyckelposition inte bara i södra Afrika utan även på hela kontinenten. Sydafrikas demokratisering erbjuder ett gyllene tillfälle

för tillväxt, stabilitet och säkerhet i hela regionen, dvs även i Angola och Moçambique. Sedan förhandlingarna påbörjades har det varit den sydafrikanska regeringens uttalade syfte att delta i främjandet av en regional ekonomisk integration och att inbegripa hela södra Afrika i denna uppbyggnadsfas.

4.1.1. Sydafrika gick med i Southern African Development Community (SADC) i augusti 1994. Denna organisation består nu av tolv medlemsstater. SADC:s ministermöte i februari 1995 beslutade att Sydafrika övertar ansvaret för samordningen av finans- och investeringssektorn inom SADC. Sydafrika spelar en avgörande roll i arbetet med att formulera ett handels- och integrationsavtal.

4.1.2. Sydafrika arbetar även för den regionala industriella utvecklingen i South African Customs Union, som består av Sydafrika, Namibia, Botswana, Lesotho och Swaziland. Enligt information från den sydafrikanska regeringen har nätverk redan upprättats. En gemensam industripolitisk strategi håller för närvarande på att utarbetas. Man avser att inbegripa Southern African Development Community i denna strategi vid ett senare tillfälle.

Europeiska unionen är beredd att ge de produkter som man handlar med i detta regionala samarbete privilegierat tillträde till den europeiska marknaden. På så sätt mildras också oron i South African Customs Union att ett frihandelsavtal skulle kunna leda till att de egna handelsfördelarna går förlorade till Sydafrika.

4.2. AVS-staternas speciella status har godkänts av Världshandelsorganisationen. Samtliga stater i South African Customs Union och Southern African Development Community drar fördel av denna frihet.

För att Sydafrika skall kunna omfattas på kvalificerad nivå av Lomékonventionen måste Världshandelsorganisationens bestämmelser av den 1 januari 1995 respekteras. Man bör undvika att träffa överenskommelser som kan strida mot Världshandelsorganisationens bestämmelser, för att säkerställa att parternas individuella intressen stämmer överens och respekteras. I egenskap av medlemmar i Världshandelsorganisationen strävar Sydafrika och EU efter att Uruguayrundans resultat skall genomföras så snart som möjligt.

4.3. Lomékonventionen omfattar åtgärder som kan göra det möjligt för Sydafrika att stimulera en industriell utveckling i södra Afrika (t ex cumulation provisions). Om Sydafrika skulle ges förbättrat tillträde till EU:s marknader för industri- och jordbruksprodukter till man få möjlighet att låta handelsutbytet med andra stater i södra Afrika omfattas av gynnsammare villkor.

4.4. De intensiva förhandlingarna mellan den sydafrikanska regeringen och EU har givit upphov till sporadiska beskyllningar om en "Europacentrering" i Sydafrika. Med anledning av denna kritik bör Sydafrika rikta in sig på andra afrikanska länder och på "Syd". Tillsynes ställt inför behovet att säkerställa en position på världsmarknaden måste Sydafrika fatta ett beslut av grundläggande betydelse: Bör landet sluta handelsavtal på lång sikt med industrivärlden eller bör man stärka sin

ställning på de snabbt växande marknaderna i Asien och Latinamerika? I praktiken håller sydafrikanska företag redan på att öppna dessa marknader.

5. ESK:s yttrande

5.1. Ekonomiska och sociala kommittén välkomnar ministerrådets beslut av den 19 juni 1995 om att skapa en långsiktig ram för relationerna mellan EU och Sydafrika genom en "dubbelspårig" uppläggning och Sydafrikas principiella godkännande av detta tillvägagångssätt.

5.2. ESK erkänner att det har krävts komplicerade och öppna förhandlingsinstruktioner för att kunna inta ett flexibelt förhållningssätt i fråga om den ekonomiska och politiska beslutsprocessen i Sydafrika och de många olika intressen som finns i EU:s medlemsstater med hänsyn till South African Customs Union, Southern African Development Community, AVS-länderna samt inom Världshandelsorganisationen.

5.3. ESK uttalar också sitt stöd för Sydafrikas ansökan, eftersom:

- EU lovat att ge sitt fulla stöd till demokratiseringsprocessen. EU skall även stödja att de mänskliga rättigheterna tryggas, att Sydafrika byggs upp på nytt ekonomiskt och socialt och att fattigdomen bekämpas;
- större delen av Sydafrikas tudelade samhälle lever under u-landsförhållanden, som offer för rasdiskrimineringen;
- maktskiftet innebär höga förväntningar på att befolkningens grundläggande behov skall tillfredsställas;
- den socio-ekonomiska grunden — på vilken det "politiska miraklet" vilar — ännu ej är säkrad;
- Sydafrika på kort och medellång sikt är beroende av snabbt, långtgående och direkt tillmötesgående.

5.4. ESK delar inte den utbredda uppfattningen att ett frihandelsavtal bara skulle gynna EU:s intressen, med hänsyn till de speciella sydafrikanska åtagandena inom ramen för Uruguayrundan och den europeiska jordbrukspolitikens begränsningar. Under övergångsfasen måste en väl avvägd asymmetri balansera de olika intressena. Frihandelsavtal är i praktiken till nytta för båda parter, även om det inte går att garantera en absolut rättvis fördelning av möjligheter och fördelar.

Man måste ändå hålla i minnet att EU-importen från Sydafrika — även när båda parter har uppfyllt alla förpliktelser inom Uruguayrundan — har ett relativt viktigt förhållande till jordbruksprodukter som är nästan lika högt som för tullbelagda icke-jordbruksvaror (1999 utan frihandelsavtal: 83 % tullfritt, 8 % tullbelagda

jordbruksprodukter, 9 % tullbelagda icke-jordbruksvaror).

Kommittén utgår ifrån att kommissionen så snart som möjligt upphör med sitt tidigare splittrade stöd som givits under övergångsprocessen. De nackdelar som grundar sig på den historiskt förda handelspolitiken, och som ger landet sämre villkor än jämförbara tredje länder, måste snarast undanröjas.

Ett framtida samarbete måste beakta såväl det moraliska och politiska ansvaret på kort och medellång sikt gentemot Sydafrika som det ömsesidiga intresset som andra samarbetspartner med samma rättigheter har på medellång och lång sikt.

5.5. Med anledning av att Lomékonventionen nu har tillämpats under halva den tid som stipuleras välkomnar ESK en särskild klausul beträffande Sydafrikas tillträde till konventionen i överensstämmelse med mandatet och att man undviker en alltför utdragen ratificeringsprocess. Kommittén ställer sig också positiv till att man tillämpar Lomékonventionens kumulativa bestämmelser gentemot Sydafrika på undantagsbasis (men kräver att man snarast möjligt avsäger sig förbehållen) och att sydafrikanska företag får rätt att delta i entreprenader som finansieras med EU-medel. Samma sak bör gälla för AVS-staternas företag vid entreprenader i Sydafrika.

5.6. ESK anmodar kommissionen att bidra till att säkerställa att förhandlingarna fortskrider utan dröjsmål. De (enskilda) direktiv som eventuellt ännu ej antagits bör godkännas så snabbt som möjligt. Eftergifter man redan kommit överens om när det gäller tillgången till marknaden för sydafrikanska produkter bör genomföras innan ett övergripande avtal ratificeras.

5.7. Debatten om fullständigt handelspolitiskt tillträde till den fjärde Lomékonventionen bör avslutas. Sydafrika måste framför allt inrikta sig på att öka investerarnas förtroende.

5.8. Den sydafrikanska regeringen har börjat sitt arbete på ett mycket övertygande sätt och gått längre än de åtaganden som GATT föreskriver, genom att återgå till en snabbt föränderlig och konkurrensinriktad världsekonomi, som inte tar hänsyn till nationella historiska bördor.

5.9. Genom ett långsiktigt ekonomiskt samarbete med EU skulle Sydafrikas väg in i världsekonomin kunna åtföljas av sociala och ekologiska hänsyn. ESK yrkar på att Sydafrikas alla jordbruksprodukter omedelbart och i stor utsträckning skall omfattas av det allmänna preferenssystemet, vilket är ett viktigt steg på vägen för att främja sydafrikansk export när denna redan delvis blivit avreglerad och när den kan ske helt utan hinder för industriprodukter.

Kommittén tillstyrker avsikten att det sluts ett bilateralt frihandelsavtal, som under en övergångsperiod bör vara asymmetriskt. Den gemensamma jordbrukspolitik

skall beaktas när det gäller jordbruksprodukter. Svårigheterna i anslutning till handeln med jordbruksprodukter bör minska efterhand som man genomför de nedskärningar av jordbruksstödet som förhandlats fram inom Uruguayrundan. Man har föresatt sig att skära ned stödet ytterligare under nästa förhandlingsrunda.

5.10. Moderniseringen av Sydafrikas struktur när det gäller ekonomi och utrikeshandel, och särskilt tillverkningsindustrins omvandling till effektivare och mer produktiva processer kommer att kräva en lång övergångsperiod för många branscher när tullarna sänks inför frihandelsavtalet. EU måste ta det första steget om ett handelsutbyte i båda riktningarna skall äga rum, så att målet om "en harmoniserad, balanserad och hållbar social och ekonomisk utveckling", som anges i interimisavtalet, förverkligas.

5.11. Sydafrikas behov av import av kapitalvaror på kort och medellång sikt kan leda till brist på jämvikt i betalningsbalansen och till att arbetstillfällen går förlorade, om man inte skapar jämvikt genom en kompenserande exportökning, och på medellång sikt genom produktion som ersätter import. Den sydafrikanska EU-exportens mycket kraftiga koncentration till mineraler måste därför minskas genom en successiv diversifiering mot jordbruksprodukter och arbetskraftsintensiva produkter. Om man garanterar att de känsliga branscherna för EU:s medlemsstater inte påverkas, ställer sig ESK positiv till att förbättra situationen i Sydafrika på kort sikt genom att landet får ökat tillträde till marknaderna för bl a jordbruksprodukter, livsmedelstillverkning, köttantering, träbearbetning och konfektion.

5.12. Kommittén uppmärksammar de sydafrikanska studierna och argumenten som menar:

- att många jordbruksprodukter inte kommer att påverka de europeiska intressena eftersom dessa produkter inte produceras i Europa (litchi, guava mm);
- att antalet produkter som också framställs inom EU och som utsätts för sydafrikansk konkurrens är mycket mindre än vad man hittills trott;
- konsekvenserna för varje enskild medlemsstat är mer jämnt fördelade än vad man förväntat sig.

Kommitten yrkar därför på att dessa uppgifter skall jämföras med de grundläggande produkt- och länderanalyser som EU vidtagit, med dynamiska hänsynstaganden (potentialen för handeln inom Europa).

5.13. I motsats till den ytliga mytbild som råder har Sydafrika en avsevärd utvecklings- och tillväxtpotential. I globaliseringens tidevarv kan denna potential förverkligas genom att man försiktigt och konsekvent öppnar marknaden, vilket skulle innebära ett nytt budskap till de inhemska och utländska investerarna. Genom

utländska direktinvesteringar kan man bidra till stabila förhållanden för en hållbar tillväxt i en omfattning som skulle kunna möjliggöra en avsevärd minskning av arbetslösheten. Den begränsade inhemska kapitalmarknaden (låga sparkvoter) skulle på så sätt kunna kompenseras till viss del. Grunden för detta skapas genom förtroendeskapande politiska och ekonomiska åtgärder och genom lokala bestämmelser för att främja och skydda investeringar.

Kommittén delar åsikten att om man sluter ett långsiktigt handels- och samarbetsavtal med EU genom ett asymmetriskt frihandelsavtal så skulle detta bidra till att budskapet sprids, till ökad tydlighet och till större förtroende, gentemot de inhemska och utländska investerarna samt handelspartners över hela världen.

5.14. Man måste även gemensamt råda bot på den osäkerhet som kännetecknar Sydafrikas geo-ekonomiska inriktning, branschkonsekvenserna och konkurrensmöjligheterna, framför allt för konsumtionsprodukter av högt värde, vid ett successivt öppnande av marknaden i riktning mot frihandel. Kommittén rekommenderar att kommissionen under förhandlingarna erbjuder sig att stå för de branschvisa analyserna och undersökningarna när det gäller olika tänkbara händelseutvecklingar.

5.15. Ett samarbete mellan de institutioner som ansvarar för den administrativa, finansiella och transportmässiga avregleringen av handelsutbytet och investeringarna äger redan rum. Det pågår även diskussioner om en samordning av normer och intyg. Sydafrikas regering bör dessutom uppmanas att förtydliga huruvida och på vilket sätt den avser att fortsätta att utveckla det nuvarande skyddet för leverantörer, investerare och den intellektuella äganderätten. Detsamma gäller även detaljerna och tidsplanen för avskaffandet av kontrollen av kapitalrörelser, som redan tillkännagivits. Kommittén anser att båda dessa åtgärder torde förbättra möjligheten för de potentiella investerarna att göra sina riskbedömningar.

5.16. Faktorer som kommer att hämma den kortsiktiga köpkraftsurvecklingen inom de breda folklagen är öppningen gentemot världsmarknaden, med stora steg mot en förbättring av den internationella konkurrensförmågan och en förtroendeskapande respekt för makroekonomiska stabilitetsstandarder (i valuta- och skattefrågor) i relation till utländska kreditgivare och investerare, liksom Sydafrikas speciella politiska kompromiss (gränser för omfördelningen). Här kan man alltså inte vänta sig några snabba impulser till tillväxt och sysselsättning.

Sysselsättningseffekten bör vara en av de främsta faktorer som beaktas när EU underlättar för den sydafrikanska exporten och främjar projekt och investeringar finansiellt i Sydafrika. ESK välkomnar många europeiska företags engagemang i återuppbyggnadsprogrammet. Samarbetet med små och medelstora företag (inklusive "informella sektorn" och "framväxande företag") kommer med statligt stöd att ge fart åt enkla och snabba arbetsskapande möjligheter och kommer att bidra till att det utvecklas en (svart) medelklass.

För att inhemska tillväxtimpulser inte skall belasta betalningsbalansen bör de främst uppstå via småföretagssektorns potential, det vill säga speciellt genom vidareutveckling av den informella sektorn och de framväxande företagen.

5.17. De små och medelstora företagens finansieringsvillkor måste förbättras. De många typerna av alternativ bör studeras noga och befrämjas av EU. Frivilligorganisationer som uppfyller kraven när det gäller ledning, finansiell bärkraft, kreditpolitisk erfarenhet och övervakning gentemot sina finansörer kan bland annat i egenskap av mellanhand mellan affärsbanker och små och medelstora företag (informell sektor, framväxande företag) utgöra ett väsentligt bidrag till utvecklingen av små och medelstora företag. Affärsbankerna måste successivt ställas inför den nya riskbilden så att även denna nya entreprenörskultur kan dra fördel av den högt utvecklade finansiella infrastrukturen.

5.18. Det kommer att vara omöjligt att genomföra statliga projekt i kommunerna (återuppbyggnadsprogrammet), om man inte får hjälp av frivilligorganisationerna som en betydande och kompetent mellanhand som sedan länge åtnjuter förtroende. Nya kommunala förvaltningar skulle ha mycket svårt att bygga upp denna erfarenhet. ESK stöder å ena sidan kommissionens yrkande på ett ordnat tillvägagångssätt, insyn och bokföringsregler i Sydafrika. Kommittén rekommenderar å andra sidan att de frivilligorganisationer som uppfyller dessa kriterier även fortsättningsvis behandlas som oberoende aktörer. Den sydafrikanska regeringen kan förväntas att bidra till en genomgång, med positiv utgångspunkt, av tidigare meriter och statliga finansiella granskningar. Frivilligorganisationernas betydelse för samhällsutvecklingen i Sydafrika är obestridd.

5.19. ESK välkomnar det allra senaste gemensamma initiativet som betydande sydafrikanska samhällsaktörer tagit för att bekämpa korruption, bedrägeri, kriminalitet med och utan droganknytning samt våld. Kommittén betrakar detta som ett moraliskt stöd för en gemensam kamp mot korruptionen som bör möjliggöra intimare samarbete mellan berörda institutioner. ESK uppmärksammar med oro att korruptionen sprider sig runt om i världen. Ingen har rätt att förebrå någon annan. Alla måste snarare arbeta för att korruptionen stävjas. EU måste för sin del arbeta aktivt för att undanröja regler och praxis i medlemsstaterna som tenderar att tolerera korruption.

ESK rekommenderar att EU i god tid när en överenskomelse med den sydafrikanska regeringen om institutionella och lagstiftande förutsättningar för att garantera en effektiv, öppen och ansvarskännande förvaltning av allmänna medel och biståndsmedel, särskilt när det gäller tilldelningen av projekt och offentliga upphandlingskontrakt på alla nivåer. En konsekvent gemensam insats för att bekämpa risken för korruption i de bilaterala ekonomiska relationerna kommer att främja ekonomins effektivitet och tillväxten i Sydafrika. Som ett första steg bör man komma överens om ett intensivt, ömsesidigt erfarenhetsutbyte mellan de berörda förvaltningarna.

5.20. Europeiska kommissionens mandat omfattar förutom det utvecklingspolitiska samarbetet även ett ekonomiskt samarbete på områden där Sydafrika har en stark ställning. Särskilt på dessa områden har storföretagen, tillsammans med arbetsmarknadens parter, utvecklat kvalitativt respekterade kvalifikationskrav. ESK anser dock att ett effektivt fortbildningssystem måste lägga lika stor vikt vid att erbjuda både bred och djup kunskap. Kommittén gläder sig därför åt att kommissionen prioriterar detta område i samarbetet. Kommittén hoppas att medlemsstaterna delar med sig av sina erfarenheter och idéer i Sydafrika.

5.21. Ett bilateralt samarbetsavtal mellan Sydafrika och EU måste ligga i linje med intresset för den regionala utvecklingen i South African Customs Union, Southern African Development Community och AVS-länderna samt i linje med Världshandelsorganisationens bestämmelser. ESK välkomnar den stora mottaglighet som kännetecknat Sydafrikas diplomati och utrikeshandelspolitik med avseende på detta intresse. En förbättrad tillgång till den sydafrikanska marknaden för dessa länder, utvecklingen av gemensamma industripolitiska koncept, omstruktureringen av det regionala handelsutbytet till förmån för en balanserad regional utveckling samt de mer omfattande handels- och investeringsflödena inom regionen förtjänar ett fullständigt erkännande och en uppmuntran att gå vidare. Kommittén stöder tanken att länderna i södra Afrika och AVS-länderna skall inbegripas i det rådgivande arbetet på alla nivåer, inklusive den politiska dialogen på ministernivå, och räknar med ett speciellt engagemang från sydafrikanska partners i detta sammhang.

5.22. ESK konstaterar att sydafrikanska framgångar kommer att gynna hela regionen medan ett misslyckande skulle få mer destabiliserande effekter än om Sydafrikas ekonomi tillfälligt skulle vida överträffa sina grannländer. Kommittén anser även att ett avtal mellan Sydafrika och dess viktigaste handelspartner (EU) i syfte att inlemma landets ekonomi i världsekonomin inte får inkräkta oproportionerligt på andra industriländers intressen som också verkar på den sydafrikanska marknaden.

5.23. Den breda politiska dialogen som förutsetts och som kommer att föras på ministernivå och på andra politiska nivåer i det demokratiska beslutsfattandet bidrar på ett avgörande sätt till att ytterligare stabilisera demokratin och rätts säkerheten, skydda de mänskliga rättigheterna, främja den sociala rättvisan samt bekämpa fattigdomen och alla former av diskriminering. Kommittén välkomnar avsikten att vidta institutionella åtgärder vid sidan om denna dialog. Dessa åtgärder bör omfatta regelbundna kontakter mellan båda parter parlament i alla frågor som samarbetsavtalet täcker. Kommittén yrkar på att branschorganisationer och arbetsmarknadens parter i Europa inbegrips i dessa kontakter.

5.24. Sydafrika måste reducera den höga tull- och subventionströskel som byggts upp av politiska skäl.

Åtagandena inom Uruguayrundan som redan gjorts, tullbefrielsen för 27 % av importen av bildelar samt den fullständiga tullbefrielsen av beklädnads- och textilvaror inom sju år (linjärt) innebär en oerhörd samhällelig utmaning med tanke på den mycket höga arbetslösheten och utslagningen.

Till detta skall läggas de ytterligare tullsänkningsetapper som planeras i kommissionens utkast, där skilda utgångslägen gör att Sydafrika skall tullbefria ytterligare 36 % av sin import under övergångsperioden, medan EU bara behöver göra detsamma med cirka 7 % av sin import från Sydafrika. För närvarande går redan 78 % av Sydafrikaimporten in i EU utan tull, men i andra riktningen gäller det bara 44 %. EU bör inte betrakta tullfriheten för guld- och mineralimport från Sydafrika — som svarar för omkring 50 % av den totala importvolymen därifrån — som ett belägg för en liberal hållning på handelsområdet.

Att underskottet i handeln med icke-jordbruksprodukter ökar tyder på ett växande behov att öka både varu- och tjänsteexporten och kapitalimporten.

En samhällelig stabilitet är fortfarande en avgörande förutsättning för framgång på Sydafrikas väg. Det europeiska jordbrukets odiskutabla känslighet skall ställas i relation till att sydafrikanska arbetstagare förlorar arbetstillfällen och inkomster. Fem-tio personer kan existera på en enda inkomst. De assymetriregler som planeras bör åstadkomma rimliga relationer i detta sammanhang.

De oundvikliga konsekvenserna för arbetstillfällen, social trygghet, grund- och yrkesutbildning och kompetensutveckling måste kompenseras av ett starkt engagemang från EU:s sida, som inte bara får satsas i EU-programmet för utveckling och återuppbyggnad. Rådgivning, kompetensutveckling, samarbete och stöd till arbetsmarknadens parter kräver speciella EU-insatser.

Man måste klara av att hantera följderna på kort sikt av en oundviklig öppning mot världsmarknaden, en makroekonomisk stabiliseringspolitik och skapande av gynnsamma förhållanden för investerare. Å andra sidan måste man ta hänsyn till de berättigade förväntningarnas

hos miljoner människor som lever under fattigdomsgränsen. I Sydafrika måste samhällsdialogen spela en central roll för att stilla den sociala oron.

5.25. Förhållandena på arbetsmarknaden kommer att spela en allt mer avgörande roll för att samhällsklimatet i stort skall kännetecknas av ett större lugn och för att konkurrenskraften skall förbättras. National Economic Development and Labor Council (NEDLAC), som inrättades 1995, består av lika många regerings-, arbetsgivar- och fackföreningsrepresentanter och omfattar i viss utsträckning även andra frivilligorganisationer. NEDLAC inriktar sig först och främst på att övertyga arbetsmarknadens parter om värdet av att utfärda gemensamma rekommendationer i lagstiftningsfrågor.

ESK konstaterar att man bestått den första provningen när det gäller ett gemensamt stöd för utkastet till ny arbetsmarknadslagstiftning i Sydafrika. Överenskomelser har nåtts i fråga om strejkrätten — en historisk stridsfråga — centrala branschvisa löneförhandlingar och inrättande av arbetsplatskommittéer. Samtliga parter var tvungna att göra ett antal svåra eftergifter.

Sydafrikas industri måste även fortsättningsvis genomgå snabba förändringar och omstruktureringar med alla de sociala konsekvenser detta medför. Den sydafrikanska omvandlingsprocessen är faktiskt mer intensiv än 90-talets förändringar av den europeiska industrin. Det kommer att krävas än mer av samhällsaktörerna i framtiden. ESK rekommenderar därför att den politiska dialogen utvidgas till ESK/NEDLAC-nivå och att detta förankras i samarbetsavtalet enligt följande:

- a) en gemensam rådgivande kommitté bör inrättas för att främja dialogen och samarbetet;
- b) kommittén föreslås bestå av sex medlemmar vardera från ESK och NEDLAC;
- c) dialogen och samarbetet skall omfatta alla ekonomiska och sociala aspekter på de framtida relationerna mellan EU och Sydafrika, med särskild vikt lagd vid områden som fastställs i det framtida avtalet mellan EU och Sydafrika;
- d) den gemensamma rådgivande kommittén skall anta en arbetsordning.

Bryssel den 20 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER

Yttrande om direkt och indirekt beskattning

(96/C 82/11)

Den 24 februari 1994 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med arbetsordningens artikel 23, tredje stycket, att utarbeta ett yttrande om direkt och indirekt beskattning.

Sektionen för ekonomiska, finansiella och monetära frågor som ansvarat för kommitténs förberedande arbeten antog sitt yttrande den 5 december 1995. Föredragande var Ronald Janssen.

Vid sin 331:a plenarsession (sammanträdet den 21 december 1995) antog Ekonomiska och sociala kommittén genom majoritetsbeslut, 20 röster emot och 18 nedlagda röster, följande yttrande.

FÖRORD

Beskattning är ett mycket omfattande ämne. Detta yttrande på eget initiativ behandlar därför bara de viktigaste eller mest angelägna skattefrågorna.

De kriterier som har legat till grund för arbetet har varit huruvida det aktuella problemet varit tillräckligt betydelsefullt ur europeisk synvinkel. Med detta kriterium som utgångspunkt och med hänsyn till interaktionen med den inre marknaden och principen om fri rörlighet för kapital har syftet därför varit att å ena sidan titta närmare på den indirekta beskattningen och å andra sidan studera två specifika direkta skatter (skatt på kapitalinkomster och skatt på företagsvinster) samtidigt som samverkan med den inre marknaden och principen om fri kapitalrörlighet har beaktats.

En del andra skattefrågor med europeisk dimension berörs dessutom helt kort (förmögenhets-, arvs- och inkomstskatt).

Yttranden som ESK har utarbetat under tidigare år har också använts och beaktats.

Den huvudsakliga utmaningen för den närmaste framtiden är att hitta en form av skatte-harmonisering på europeisk nivå och en skattestruktur i medlemsstaterna som:

- a) minskar, när så är lämpligt, skattebördan på arbetskraft,
- b) drar största möjliga fördel av skattebördan på ett sätt som stimulerar en varaktig icke inflationsdrivande ekonomisk tillväxt och sysselsättning,
- c) upprätthåller integriteten hos dagens europeiska samhällsmodell och fortsätter att utveckla den, och
- d) underlättar utvecklingen av den inre marknaden.

1. Inledning

1.1. Befogenheten att uppbära skatt är en väsentlig del av en (medlems-)stats autonomi. Den fortsatta ekonomiska integrationen i Europa understryker samtidigt behovet av en komplettering av den europeiska skattepolitiken.

1.1.1. Europeiska gemenskapen har blivit Europeiska unionen. Efter att under flera år ha varit ett frihandelsområde är EU nu en gemensam marknad utan gränskontroller som kan hindra handelsutbytet. Medborgare från en medlemsstat kan bo, arbeta och resa i hela unionen. Passkontroller finns fortfarande kvar men kommer också snart att försvinna. Kapital kan cirkulera fritt utan att hindras av kapitalkontroller.

1.1.2. Man har gjort framsteg i mycket mindre omfattning när det gäller harmoniseringen av direkta skatter. Varje land fortsätter att beskatta företag och privatpersoner enligt olika skattesatser samt enligt olika system och beräkningssätt. De nya rörelsefriheterna betonar betydelsen av de bestående skillnaderna i skatteregler och praxis. Många grupper, kommittéer och privatpersoner — från Neumark-rapporten (1962) till Ruding-rapporten (1992) — har tagit itu med problemen beträffande en skattemässig harmonisering inom EU men det finns få bevis på att någon dylik harmonisering verkligen har ägt rum.

1.1.3. Det har gjorts vissa framsteg i fråga om indirekta skatter, även om en del problem kvarstår, i synnerhet när det gäller tjänster. Det finns ett gemensamt system för mervärdesskatt, även om detta system omfattar olika skattesatser.

1.2. En europeisk skattepolitik rättfärdigas av tre skäl:

1.2.1. En konsekvent tillämpning av den "inre marknadens" logik kräver att likvärdiga skattemässiga villkor gäller för transaktioner mellan medlemsstaterna som för transaktioner inom en enskild medlemsstat.

Exempel på detta är:

— Reformen av systemet för indirekt beskattning och de försök som gjorts för att nå en större likformighet mellan systemen för att kunna avskaffa gränskontroller, och för att kunna slopa de kontrollåtgärder och formaliteter som industrin besvärar av idag inom ramen för det nuvarande övergångssystemet.

— Direktivet om "moder-/dotterbolag". Enligt detta direktiv måste företag som är kopplade till varandra och som etablerats i olika medlemsstater behandlas på samma sätt som inhemska företag och under vissa villkor undantas från källskatt på utdelningar.

1.2.2. Som en följd av vitboken "Tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning" har det väckts förslag om att utveckla europeiska skatteinitiativ för att främja sysselsättningen. Detta gäller t ex förslaget om europeisk koldioxid-/energiskatt, som enligt kommissionen skulle minska skattetrycket på utbildad arbetskraft med 1 % av BNP och skapa ytterligare 2,5 % fler arbetstillfällen.

1.2.3. Att man tar bort gränserna och släpper kapitalet fritt kan i vissa fall leda till en nedåtgående "skattekonkurrerande" spiral mellan medlemsstaterna. Detta är så mycket tydligare eftersom skattebasen är mer rörlig. En sådan nedåtgående spiral vid rörliga skatter leder i många fall till en ökning av skattetrycket av andra skatter, t ex beskattning av inkomst av arbete eller viss indirekt beskattning.

2. Indirekt beskattning

2.1. Nuläget

2.1.1. Mervärdesskatt är ett viktigt och karakteristiskt kännetecken för Europeiska unionen. Samtliga medlemsstater måste ha denna skatt och tillämpa den på den största delen av konsumenternas köp. De är samtidigt förbjudna att ha andra skatter med liknande täckning.

2.1.2. Mervärdesskatten är utformad för att vara ekonomiskt neutral, dvs påverka konsumenternas och näringslivets val i minsta möjliga utsträckning. Denna neutralitet gäller transaktioner inom ett enskilt land men antagligen även transaktioner mellan olika länder. Det är denna faktor som gör mervärdesskatten så speciell inom EU, som har en rättvis konkurrenssituation mellan varor och tjänster som ett av sina främsta mål, oberoende av vilket land varan eller tjänster kommer från.

2.1.3. Trots den senaste likriktningen av skattesatserna för mervärdesskatt (moms) som ägt rum för att förbereda för den inre marknaden den 31 december 1992 kvarstår fortfarande en del viktiga skillnader mellan dessa skattesatser — inte mindre än 10 procentenheters skillnad mellan den högsta och lägsta "ordinarie" skattesatsen. För den "lägre" skattesatsen uppgår skillnaden till så mycket som 21 procentenheter. Man vet att de stora skillnaderna är följden av oenighet mellan medlemsstaterna: medlemsstaterna med de högsta skattesatserna förespråkar en anpassning uppåt medan medlemsstaterna med lägre skattesatser vill ha en låg generell skattesats. Framför allt vill de länder som tillämpar en nollskattesats för vissa varor eller produkter inte veta av någon anpassning uppåt eftersom de anser att det är en del av deras socialpolitik. Med tanke på att det krävs enhällighet i skattefrågor har dessa olika ståndpunkter till sist lett till den kompromiss som redovisas för i nedanstående tabell. Vidare gör denna oenighet att inget definitivt momssystem enligt ursprungsprincipen kan införas: i ett sådant system skulle moms rättigheterna tillkomma användarlandet men man har inte lyckats utveckla ett väl fungerande kompensationsystem mellan medlemsstater som är nettobetalande och medlemsstater som är nettomottagare.

Tabell 1

Mervärdesskatt i Europeiska unionen per den 1 april 1995
(förutom Frankrike, generell sats from 1 juli 1995 är 20,5 %)

(i %)

Medlemsland	Lägsta skattesats %	Reducerad skattesats %	Generell skattesats %	Mellan-skattesats %
Belgien	1,0	6,0	20,5	12,0
Danmark	—	—	25,0	—
Tyskland	—	7,0	15,0	—
Grekland	4,0	8,0	18,0	—
Spanien	4,0	7,0	16,0	—
Frankrike	2,1	5,5	20,6	—
Irland(*)	2,5	12,5	21,0	12,5
Italien	4,0	10,0	19,0	16,0
Luxemburg	3,0	6,0	15,0	12,0
Nederländerna	—	6,0	17,5	—
Österrike	—	10/12	20,0	—
Portugal	—	5,0	17,0	—
Finland	—	6/12	22,0	—
Sverige	—	12/21	25,0	—
Storbritannien(*)	—	8,0	17,5	—

(*) Irland och Storbritannien använder en nollskattesats med rätt till avdrag.

OBS! Undantag med rätt till avdrag (nollskattesats) tas inte upp.

Källa: Europeiska kommissionen.

2.1.4. Ett "övergångssystem" för mervärdesskatt har utarbetats för att undvika att ett öppnande av gränserna leder till att handelsflödena tar en annan riktning, något som kan medföra stora skatteförluster för vissa medlemsstater.

2.1.5. Tack vare de datainvesteringar som företagen som bedriver handel inom gemenskapen har gjort är övergångssystemet väl införlivat, likväl är det ett invecklat system som medför extra administrativt arbete och fortsätter att stöta på problem i vissa avseenden. Icke desto mindre har det tack vare detta system varit möjligt att avlägsna gränskontroller och förseningar vid gränserna och alla de kostnader som detta innebär.

2.1.6. För leveranser mellan momsregistrerade företag innebär övergångssystemet att man tillämpar destinationsprincipen. Ett företag i land A som beställer varor från land B lyder under de regler för mervärdesskattning som gäller i land A, ansvarar själv för att betala momsens och är redovisningsansvarig under förutsättning att, om land A tillämpar ett kompensationsystem inom ramen för två- eller tremånadersredovisning, det kan göra avdrag för moms i samband med införandet. Enligt övergångssystemet måste företaget i land B upprätta en förteckning över sina kunder i andra EU-länder med angivande av deras momsregistreringsnummer. Denna förteckning skickas till den nationella momsmyndigheten, varefter uppgifter häröver utväxlas mellan momsmyndigheterna på gemenskapsnivå. Man kan således konstatera att momsens i många fall inte längre betalas in av försäljaren utan av köparen.

2.1.7. Företag som inte är berättigade till avdrag för moms och icke momsregistrerade juridiska personer kan köpa varor inom EU upp till ett visst belopp och betala utländsk moms på dessa varor.

2.1.8. För den slutliga användaren är den grundläggande regeln: "beskattning i ursprungslandet" (ursprungsprincipen). Det finns dock undantag:

- Den som köper ett nytt fordon betalar mottagarlandets moms.
- Mottagarlandets momssats tillämpas på distansköp som överskrider ett värde av 100 000 ecu. Medlemsländer får sänka detta tröskelvärde till 35 000 ecu.

2.1.9. Övergångssystemet har därför både för- och nackdelar:

2.1.9.1. Fördelar:

- Avsevärt lägre administrations- och transportkostnader på grund av mindre tullformaliteter.

- En bättre likviditet för företagen på grund av att tullgarantier och vissa krav på förskottsbetalning avskaffas.

- Lägre varupriser på grund av ökad internationell konkurrens.

2.1.9.2. Nackdelar:

- Osäkerhet och oro beträffande det slutliga skatteansvaret. Företag som levererar varor enligt "mottagarlandets" skatteregler måste bevisa att leveransen uppfyller kraven för att undantas från moms i ursprungslandet. Vissa medlemsstater kräver bevis på att moms verkligen har betalats i mottagarlandet. Detta medför en större byråkrati och gör företagen sårbara för fel eller misstag som begås av deras handelspartners.

- Uppkomst och tillväxt av alternativa handelskanaler. Ett företag kan köpa varor i en annan medlemsstat där momsens är lägre utan att uppge att detta är ett varuköp inom gemenskapen. Dessa varor bearbetas därefter och säljs till en högre momssats utan att moms och övriga skatter faktiskt har betalats in till myndigheterna. Det finns dock alltid möjligheter till bedrägeri och detta gäller för alla system. Man kan därför inte uttala sig huruvida bedrägerier som eventuellt kan ske i övergångssystemet är av större omfattning än förut.

Då gränskontrollerna avskaffats är det möjligt att skapa fiktiva varuflöden till tvivelaktiga och insolventa företag utomlands samtidigt som varorna försvinner in i den obeskattade sektorn.

- Då tröskelvärdena för distansköp överskrids måste det berörda företaget rapportera detta till momsmyndigheterna i samtliga länder som företaget levererar varor till. Eftersom bestämmelserna är så varierande kostar detta förfarande ganska mycket pengar för företagen. Det är därför inte förvånande att företag vägrar att utföra vissa leveranser inom gemenskapen för att hålla sig under tröskelvärdet eller att de arbetar via mellanhänder i mottagarlandet.

- Små och medelstora företag som i ett land inte behöver debitera moms på sin försäljning då denna understiger ett visst tröskelvärde måste ändå inrapportera sina gemenskapstransaktioner och upprätta regelbundna förteckningar.

2.2. *Från övergångssystem till ett slutligt momssystem?*

2.2.1. Det slutliga system som avses att träda i kraft 1996 bygger enligt det nuvarande förslaget på

"beskattning i ursprungslandet". En av dess målsättningar är att undvika noll-beskattning av "export" till andra medlemsstater.

2.2.2. Det kommer dock att finnas nackdelar:

— Vid brist på ett effektivt kompensationsystem mellan medlemsstaterna kännetecknas det slutliga systemet av att skatteintäkten flyttar från köparlandet till säljarlandet. I detta fall och i motsats till den nuvarande situationen kommer ursprungsprincipen således att gynna de exporterande länderna där varan verkligen köpts.

— Om skillnaderna mellan de indirekta skattesatserna blir alltför stora påverkas handelsflödena. Även om företagen kan få tillbaka den moms som faktiskt betalats från den slutliga konsumenten eller myndigheten i ett senare skede, föredrar företagen ändå att köpa varor i medlemsstater med lägre moms för att optimera sitt finansiella flöde. Företagen skulle också kunna använda tekniken att "sälja på distans" och (åter) förlägga verksamheten till länder med låg moms.

2.2.3. Detta skulle få följande två konsekvenser:

— Vissa medlemsstater skulle inte längre kunna uppbära indirekt skatt på transaktioner som äger rum inom gemenskapen och som annars skulle ha varit inhemska transaktioner.

— En snedvridning av konkurrensen som leder till omlokalisering av produktionen och sysselsättningen inom medlemsstaterna.

2.2.4. Relativt sett låga momssatser medför inte enbart fördelar. Det innebär också en nackdel som kan illustreras genom följande exempel:

2.2.5. En given vara moms-beskattas med 16 % i land X men undantas från moms i land Y. Om ett stort företag med huvudkontor i land Y köper denna vara i land X, måste detta företag betala 16 % moms som tillfaller statskassan i land X. Men då varan säljs vidare i land Y erhåller inte företaget någon moms och måste begära tillbaka moms från land Y. Land Y:s statskassa finansierar således myndigheterna i land X, något som naturligtvis medför en rad olika politiska och ekonomiska problem.

2.2.6. Detta problem är dock inte lika stort om det inte finns något land där skattesatsen är noll. I sådana fall, och förutsatt att mervärdet är tillräckligt högt, går det att kompensera konsekvenserna av de stora skillnaderna i skattesatser.

2.2.7. Låt oss ta ett exempel med land X, där momsen uppgår till 20 % och land Y där momsen är 10 %. Antag att ett distributionsföretag i land Y köper varor för 1 miljon i land X och säljer dem vidare för 1,5 miljoner i sitt eget land. Företaget betalar 200 000 i moms i land X men 150 000 återbetalas i form av moms på den inhemska försäljningen. Om vissa varor även köps i land Y kan man i stort sett slippa problemet som innebär att moms går förlorad. Om företaget även köper varor för 1 miljon i sitt eget land och säljer dem vidare för 1,5 miljoner så uppgår momsen endast till 50 000 (10 % av 1,5 miljoner-1 miljon), något som helt kompenserar momsen som betalats av företaget i land X.

2.2.8. Rådet (finansministrarna) fastställde vid sitt sammanträde i oktober 1994 ett antal principer som det nya momssystemet måste respektera:

— De administrativa utgifterna och kostnaderna skall minskas genom förenklade rutiner. Antalet fall då ett företag måste skaffa information i utlandet om en handelspartners omsättning eller utse en representant i skattefrågor skall begränsas.

— Inga skatteförluster eller överföringar av skatteinkomster skall uppstå mellan medlemsstaterna.

— Risken för bedrägeri skall inte öka utan bör snarare minska. Till detta bör enkla och överskådliga förfaranden för mervärdesbeskattning och ett närmare samarbete mellan skattemyndigheterna medverka.

2.3. ESK:s rekommendationer

2.3.1. ESK anser att övergångssystemet för moms har varit till stor hjälp för att genomföra den inre marknaden genom avskaffandet av gränskontroller.

2.3.1.1. Övergångssystemet är dock komplicerat och leder i vissa fall till större osäkerhet.

2.3.2. ESK uttalar sig således för ett enklare och tydligare system där inhemska transaktioner och transaktioner inom gemenskapen i så stor utsträckning som möjligt behandlas på samma sätt. En allmän tillämpning av ursprungsprincipen som planerats i förslaget till slutligt system, kan uppfylla dessa krav.

2.3.3. En allmän tillämpning av denna princip är dock oförenlig med de alltför stora skillnaderna i fråga

om moms och andra indirekta skatter. Man bör inte underskatta de förändrade handelsflöden och snedvridningar av konkurrensen som dessa skillnader kan ge upphov till.

2.3.4. Utan att eftersträva en fullständig harmonisering av skattesatserna (jfr transportkostnader) måste skattesatserna dock röra sig inom en snävare marginal, och man bör bestämma sig för att uppnå en större likhet vad gäller reducerade skattesatser. Man måste också komma till rätta med problematiken kring nollskattesatserna.

2.3.5. Att på så sätt söka en större överensstämmelse mellan skattesatserna för den indirekta beskattningen kan innebära antingen en höjning eller en sänkning av skattesatsen.

De ansvariga myndigheterna måste göra en avvägning mellan följande prioriteringar:

- Behovet av att sanera de europeiska statsfinanserna och behovet av skatteintäkter för att kunna föra en sysselsättningspolitik.
- Indirekta skatter drabbar proportionellt sett låginkomsttagare i högre grad än höginkomsttagare eftersom skattesatserna är konstanta. ESK påpekar dock att ett antal av unionens länder återigen tenderar att höja dessa skattesatser för att kompensera budgetbrister. Medlemsstaterna frestas att höja momssatserna, varigenom närmningen av skattesatserna — en väsentlig förutsättning för att kunna införa det slutliga systemet — återigen står på osäker grund.
- Den europeiska harmoniseringen av momsskattesatserna måste bidra till införandet av en lägre direkt beskattning av arbete. I de medlemsstater där det indirekta skattertrycket skulle öka till följd av harmoniseringen måste på samma gång den direkta skatten på arbete sänkas. På detta sätt hålls de totala skatteintäkterna på samma nivå och sysselsättningen främjas. Eventuellt måste man också vidta åtföljande åtgärder för att bemöta effekterna av den ökade indirekta beskattningen för låginkomsttagarna.

2.3.6. Vid harmoniseringen av skattesatserna är upprätthållandet av en reducerad skattesats och en generell skattesats av betydelse. En utvidgning av de produkter och tjänster som kan falla under den lägre skattesatsen kan övervägas av såväl sysselsättningshänsyn som av miljö- och inkomstpolitiska skäl. Upptagandet av lokala reparations- och återvinningstjänster i den lägre skattesatsklassen främjar arbetsintensiv produktion och en mer ekonomisk användning av råvarorna. Även varor med en europeisk miljömärkning bör omfattas av den lägre skattesatsen så att miljövänlig produktion främjas. Med hjälp av en lägre skattesats kan framförallt de livsnödvändiga varorna beskattas lägre utifrån inkomstpolitiska överväganden.

2.3.7. Detaljerade förslag bör utarbetas tillsammans med arbetsmarknadens parter och näringslivet. En

fullständig rådfrågning bör äga rum med utgångspunkt i näringslivets behov och kostnaderna för att nå enhetlighet i olika alternativ, inklusive ytterligare kostnader och administrativa problem som kan uppstå om det vidtas åtgärder för att hindra att man försöker komma undan att betala skatt.

2.3.8. En rimlig tidtabell bör möjliggöra en fullständig konsultation efter det att förslagen specificerats i detalj, vilket omfattar åtgärder mot att man försöker komma undan att betala skatt, och innan några principiella politiska beslut fattas. Ett slutligt system bör endast införas om det har visat sig ha uppenbara fördelar (både inledande och bestående) som är tillräckligt omfattande för att kompensera kostnaderna som en förändring medför. Man bör även avsätta rimligt med tid mellan beslutet att vidta åtgärder och den verkliga tidpunkten för genomförandet av de förändringar som kräver en avgörande omprogrammering av datorer och ändringar av näringslivets metoder.

2.3.9. Man får inte söka nå ett mer integrerat Europa om detta ger upphov till en mentalitet där Europa omgärdas av höga murar. Handeln med omvärlden får inte hämmas av protektionism.

2.3.10. Man bör fästa särskild vikt vid de föreslagna förändringarnas inverkan på små och medelstora företag samt mycket små företag. Denna inverkan är sannolikt mycket större än när det är fråga om storföretag.

3. Skatt på inkomst av kapital

3.1. Nuläget

3.1.1. Historisk bakgrund

3.1.1.1. Den fria rörligheten för kapital har varit verklighet inom EU sedan den 1 juli 1990. Medborgare i en medlemsstat kan nu placera sitt sparkapital i en annan medlemsstat utan restriktioner. Eftersom de flesta medlemsstater har avskaffat växelkontroller betyder detta att deras medborgare kan placera sitt sparkapital även utanför EU. Det finns samtidigt stora skillnader mellan medlemsstaternas sätt att beskatta inkomst av kapital.

3.1.1.2. Under debatten om 1988 års direktiv, som organiserade avregleringen av kapitalflödena, betonade flera medlemsstater faran med att en sådan avreglering kunde leda till en omflyttning av sparandet av skattemässiga skäl, om inte avregleringen samtidigt åtföljdes av skattepolitiska åtgärder. Rådet anmodade därför kommissionen att förbereda ett förslag för att försöka nå en så stor överensstämmelse som möjligt i fråga om beskattningen av inkomst av kapital.

3.1.1.3. Kommissionen lämnade två förslag under våren 1989: ett förslag till direktiv om att införa en källskatt om minst 15 % för skatt på ränta från obligationer och banksparande i hela EU samt ett förslag

till direktiv om ett bättre administrativt samarbete. Inget av dessa direktiv har antagits. Enbart en överenskommelse om förbättrat samarbete har nåtts mellan 11 medlemsstater.

3.1.1.4. Under tiden har den inre marknaden blivit verklighet och omfattar även marknaden för banktjänster. Detta har givit extra drivkraft åt internationaliseringen av finansmarknaderna samtidigt som skattesystemen fortfarande skiljer sig åt. En eventuell europeisk åtgärd för att minska skillnaderna mellan skattesystemen skulle dessutom kunna baseras på artikel 100 i fördraget.

3.1.1.5. Debatten om hur man uppnår en viss grad av harmonisering återupptogs 1993. Det belgiska ordförandeskapet gav medlemsstaterna ett val mellan att

införa ett skatteavdrag som uppgår till minst 15 % eller att inkomst av kapital deklarerar i den medlemsstat där man är bosatt. Det tyska ordförandeskapet tog också upp frågan om att harmonisera skattelagstiftningen för inkomst av kapital på dagordningen och tog även hänsyn till kommissionens kontakter med ett antal länder utanför EU. Rådet i Essen fattade dock inget beslut i denna fråga.

3.1.2. Jämförelser

3.1.2.1. En jämförande studie avslöjar en tydlig trend. Varje land försöker beskatta inkomsten av kapital för de personer som är bosatta i landet men är också noga med att undanta kapitalinkomster från beskattning för personer som inte är bosatta i landet.

Tabell 2⁽¹⁾

Källskatt på bankränta

(i %)

Hemland	Land/källa											
	B	DK	F	D	GR (*)	IRL	IT	L	NL	P	ES	UK
B	10	—	—	—	10	—	15	—	—	15	—	—
DK	—	Prog	—	—	10	—	15	—	—	15	—	—
F	—	—	15	—	10	—	10	—	—	15	—	—
D	—	—	—	30	10	—	—	—	—	15	—	—
GR	—	—	—	—	15	—	10	—	—	20	—	—
IRL	—	—	—	—	10	27	10	—	—	20	—	—
IT	—	—	—	—	10	—	30	—	—	15	—	—
L	—	—	—	—	10	—	30	Prog	—	20	—	—
NL	—	—	—	—	10	—	30	—	Prog	20	—	—
P	—	—	—	—	10	—	—	—	—	20	—	—
ES	—	—	—	—	10	—	12	—	—	15	25	—
UK	—	—	—	—	—	—	15	—	—	20	—	25

(¹) Denna tabell har hämtats från studien "Harmonisering av skattepolitiken och den europeiska uppbyggnaden" av Christian Valenduc i "Courrier hebdomadaire" som utges av Centre de recherche et d'information socio-politiques, nr 1441-1442, 1994. Vissa uppgifter har uppdaterats. Samma gäller tabell 3.

(*) Källskatt tillämpas inte på konton i utländsk valuta.

Siffrorna i fetstil som löper diagonalt anger källskatten som samtidigt utgör den slutliga skatten. Övriga siffror anger enbart den preliminära källskatt som tas ut. Den slutliga skatten (som justeras i efterhand) beräknas enligt inkomskattens progressiva skatteskala. Beteckningen "Prog" i fetstil innebär att taxeringen helt baseras på inkomstskatten och fastställs med ledning av skattedeklarationen.

3.1.2.2. ESK anser detta vara en felaktig ståndpunkt och rekommenderar att begreppet "bosatt i Europa" införs för att korrigera denna ståndpunkt. Det är inte längre försvarbart att avskaffa de inre gränserna och samtidigt behålla uppdelningen mellan "bosatta" och "icke bosatta" (vilket grundar sig på att det finns gränser) när dessa begrepp tillämpas på medlemsstaternas medborgare. På den europeiska inre marknaden är det endast medborgare från icke EU-stater som är "icke bosatta".

3.1.2.3. Helt fria kapitalrörelser, samtidigt som skillnaderna mellan skattesatser samt principen om olika

behandling av personer som är bosatta inom och utom landet upprätthålls, leder således till en konkurrenskraftig skattesänkning. Spararna har intresse av att placera sina pengar utomlands för att undgå beskattning. Detta tvingar medlemsstaterna att minska skatten på kapitalinkomster som åläggs dem som bor i landet. Risken för att ett sådant scenario uppstår ökar ännu mer när växelkursrisken är liten eller obefintlig.

3.1.3. En skattesänkning av konkurrensskäl: situationen i korthet

3.1.3.1. Följande tabell sammanfattar de förändringar som skett av beskattningen av kapitalinkomster för personer bosatta i respektive land mellan 1989 och 1993.

Tabell 3

Huvudsakliga förändringar av beskattningen av kapitalinkomster från sparande
för personer bosatta i respektive land mellan 1989 och 1993

Belgien	— Sänkning av källskatten på ränteinkomster från 25 till 10 % i januari 1990. — Införande av investeringsbolag med variabelt realkapital (SICAV). — Under perioden 1993/1994 höjdes källskatten på ränteinkomster från 10 till 13,39 %.
Danmark	— Kapitalinkomster som annars tas ut på totalinkomster över 231 800 DKK undantas från 12 % tilläggsskatt.
Frankrike	— Sänkning av skatten på avkastning från statsobligationer från 25 till 15 % och på andra värdepapper samt banksparande från 45 till 15 %. — Införande av ett organ för gemensamma värdepappersplaceringar (OPCVM). — Införande av särskild beskattning av tillväxtobligationer. — Införande av en "solidaritetsbeskattning" av värdepapper.
Tyskland	— Införande i januari 1989 av en källskatt på 10 % på ränta på sparmedel direkt, och på längre sikt också avsedd för obligationer, fonder och andra värdepapper. Källskatten avskaffades dock i maj 1989. — Införande i november 1991, efter ett beslut i författningsdomstolen av en källskatt på 30 % för intäkter över 6 100 DEM (ensamstående) eller 12 200 DEM (par).
Italien	— Källskatt kan kvittas mot inkomstskatt. — Höjning av källskatten på ränteintäkter från banksparande och obligationer förutom statsobligationer och företagsobligationer från 25 till 30 %.
Luxemburg	— Höjning av tröskelvärdet för skattebefrielse för ränteinkomster.
Nederländerna	— Höjning av tröskelvärdet för skattebefrielse för ränteinkomster.
Spanien	— Höjning av källskatten från 20 till 25 %.

Källa: Se fotnot 1, tabell 2.

3.1.3.2. Det är värt att notera att de länder som har nått längst i den ekonomiska och monetära integrationen efter bl a påtryckningar från "den skattemässiga konkurrensen" har tvingats sänka skatten på de ränteintäkter som uppbärs av personer bosatta inom landet.

3.1.4. Konsekvenser

3.1.4.1. En sådan situation får som viktig följd att det blir en snedvridning vid valet av produktionsfaktorer till nackdel för arbetskraften och sysselsättningen. Skatter har större inverkan på arbetskraft än på kapital. Men beskattningen av vinster påverkar företagens (utvidgnings-) investeringar.

3.2. Vilket synsätt?

3.2.1. Problemet med den skattemässiga konkurrensen när det gäller skatt på kapitalinkomster kan lösas genom att man inför en lägsta källskattegräns på europeisk nivå och OECD-nivå. Medlemsstaterna skulle sålunda fritt få tillämpa högre men inte lägre skattesatser än den beslutade minimigränsen. Den ekonomiska krigföringen genom att ständigt sänka skatterna skulle säkerligen inte stoppas, men den skulle kunna hållas inom rimliga gränser.

3.2.2. Man måste framförallt ge prioritet åt att avskaffa skillnader mellan bosatta och icke-bosatta i ett visst land.

3.2.3. Om ovanstående principer skall kunna tillämpas måste man dock ta hänsyn till ett antal praktiska problem och svårigheter.

3.2.4. Det första problemet är kopplat till införandet av en källskatt i de system där inkomsten av kapital deklarerats till skattemyndigheten. Länder som beskattar inkomst av kapital på grundval av en obligatorisk deklaration (vilket normalt grundar sig på ett obligatoriskt informationsutbyte med de finansiella institutionerna) har inget omedelbart intresse av att införa en dylik källskatt. Införandet av en källskatt skulle kunna ge upphov till frågan om huruvida betalningen av en sådan skatt skall ha en befriande karaktär eller inte.

3.2.5. Varje medlemsstat måste dessutom själv få bestämma om man skall behandla alla inkomstslag lika eller bevilja vissa undantag för inkomst av kapital (t ex för mindre sparbelopp).

3.2.6. Det andra problemet är risken för kapitalflykt till länder utanför Europeiska unionen. Med tanke på hur rörligt kapital är på global nivå kommer kapitalflykten att visa sig genom att det uppstår brist på kapital som Europa har ett stort behov av (i samband med stora infrastrukturarbeten) och det skulle kunna bli så att man inte får in de förväntade skatteintäkterna. Risken för detta blir allt större när källskatten är hög och överskrider ett visst "indifferensvärde" som förmodligen ligger mellan 10 och 15 %.

3.2.6.1. Risken för kapitalflykt är relativt begränsad för små och medelstora sparare:

— avståndet mellan spararna och den finansiella institutionen medför otvivelaktigt att många av dem avstår från att investera sitt sparkapital utanför Europa;

— p g a valutarisken erbjuder investeringar i andra valutor inte alltid en jämförbar säkerhet.

3.2.6.2. Därför är det viktigt att harmoniseringen av beskattningen av kapitalinkomster inte begränsas till Europeiska unionen utan att man på samma gång förhandlar fram en lösning för ett vidare internationellt sammanhang, t ex alla OECD-länderna.

3.2.7. Om, när de rekommenderade åtgärderna i stycke 3.2.6.2 en gång är genomförda, införandet av en enhetlig källskatt verkligen leder till att skattetrycket på kapitalinkomster ökar, skulle spararna och de finansiella institutionerna kanske försöka få låntagarna att bära denna kostnad genom en räntehöjning. En sådan höjning skulle kunna påverka de enskilda investeringarna negativt och därmed också tillväxten och sysselsättningen och medföra extra utgifter för staten när den betalar av räntor och amorteringar på statsskulden.

3.2.7.1. Storleken på och sannolikheten för denna risk beror på följande faktorer:

— Elasticiteten hos utbudet av sparkapital. Traditionella ekonomiska analyser lär oss att en skatt nästan

alltid betalas av utbudssidan (i detta fallet spararna) när den är ganska eller helt okänslig för ränteförändringar. Även då utbudet av sparkapital reagerar "normalt" på en skatt så bär bägge parter kostnaderna för denna skatt: investerare (högre bruttoränta) och sparare (lägre nettoränta).

— Elasticiteten bestäms i sin tur delvis av möjligheten att flytta det investerade kapitalet utomlands.

3.2.7.2. Tillämpningen av en källskatt i alla OECD-länderna kommer att minska skatteeffekterna på utbudet av sparkapital till ett minimum.

3.3. ESK:s riktlinjer

3.3.1. För att hålla konkurrensen inom vissa gränser och samla de resurser som krävs för sysselsättningsinitiativ och inte äventyra EU:s ställning på den internationella kapitalmarknaden rekommenderar ESK följande åtgärder. Vid genomförandet av dessa åtgärder måste man alltid ta hänsyn till de internationella begränsningarna.

3.3.2. Man bör införa begreppet "bosatt i Europa". Det är inte längre försvarbart att avskaffa de inre gränserna samtidigt som det görs en åtskillnad mellan "bosatta" och "icke bosatta", ett begrepp som grundar sig på att det finns gränser.

3.3.3. Man bör inta ett europeiskt och internationellt synsätt i beskattningsfrågan. En sådan europeisk politik skall respektera skillnaderna som finns mellan medlemsstaterna beträffande källskatten på inkomst av kapital och inlämnandet av en obligatorisk deklaration. Ett system får inte vara till förfång för ett annat. Medlemsstater som uppbär skatt på grundval av en deklaraionsplikt måste ges en garanti för att medborgarnas ränteinkomster i en annan medlemsstat rapporteras.

3.3.3.1. Medlemsstater med källskatt måste å sin sida garanteras antingen att man har en viss miniminivå för källskatten på kapitalinkomster som gäller dessa länders medborgare bosatta i annan medlemsstat — eller en systematisk inrapportering av den ränteinkomst som deras medborgare erhållit i en annan medlemsstat.

3.3.3.2. Vad det hela handlar om är att medlemsstaterna kan välja mellan att införa en källskatt på 15 % (jfr. indifferensvärdet) eller en systematisk inrapportering av räntor och utdelningar till myndigheten i den medlemstat där spararen har sin ursprungliga hemvist.

3.3.4. Man måste vidta åtgärder till förmån för småspararna, oavsett sparform, t ex genom att ange ett tröskelvärde under vilket kapitalinkomster undantas från beskattning eller genom att införa ett icke beskattningsbart räntebelopp.

3.3.5. Inom EU är de flesta "skattefrihamnar" som befinner sig på medlemsstaternas område avskaffade. På samma gång måste man förhandla om hur andra europeiska områden utanför gemenskapen skall behandlas, detta gäller även de mer exotiska centrena för utlandsbaserad verksamhet.

3.3.6. Med hänsyn till placerandet av sparkapital i icke EU-länder måste man på grundval av de slutsatser som dragits på europeisk nivå även i OECD-sammanhang komma till en lösning i form av en källskatt som bygger på informationsutbyte.

3.3.7. En enhetlig beskattning på kapitalinkomster måste utvidgas till att omfatta intäkter från finansiella instrument som är nära kopplade till sparformer med en fast avkastning.

4. Företagsbeskattning

4.1. Nuläget

4.1.1. EU:s politik för företagsbeskattning har hittills koncentrerats till att avskaffa dubbelbeskattningen av gränsöverskridande inkomstflöden (direktivet för "moder-dotterbolag" och utkasten till direktiv som beaktar förluster som uppstår i filialer och dotterbolag som etablerats i andra medlemsstater samt utdelning av räkter och royalties inom företagsgrupper). Denna politik rättfärdigas av målet att undanröja skattemässiga hinder på den europeiska inre marknaden.

4.1.2. Den rätta angreppsmetoden är säkerligen att börja med problemet och därefter söka hitta lösningar. Varför kan inte ett franskt företag gå samman med ett tyskt företag på andra sidan gränsen? Varför måste ett företag i Birmingham som vill öppna ett försäljningskontor i Milano hamna i skottelden mellan kraven från två rivaliserande skattemyndigheter? Varför innebär det så mycket pappersarbete när ett finskt företag köper varor från en spansk leverantör på något som antas vara en gemensam marknad? Varför har ett holländskt företag med ett dotterbolag i Grekland så stora problem med intern prissättning inom koncernen? Vad kan man göra för att undanröja eller minska problemen med "avancerad företagsbeskattning" (Advanced Corporation Tax)?

4.1.3. Europas skattepolitik inkluderar ännu inte målet att harmonisera systemen, skattesatserna och grunderna för företagsbeskattning. Europaparlamentet

har med rätta påpekat att det är meningslöst att standardisera skattesatsen om man inte samtidigt också standardiserar skattebasen, dvs den metod som används för att beräkna det skattepliktiga beloppet.

4.1.4. Rudingrapporten har visat att:

— Beskattningen, jämte den politiska, ekonomiska och sociala situationen, är en bidragande faktor vid beslut om att starta verksamheter, särskilt finansiella verksamheter, och i mindre omfattning industriella verksamheter.

— Fullbordandet av den inre marknaden har gjort företagen mer medvetna om skillnaderna i företagsbeskattning när de fattar sina beslut.

— De mest avgörande skatteaspekterna är, i fallande ordning, den generella skattesatsen för företagsbeskattning och beskattningen av fysiska personer (enmansbolag), gränsöverskridande källskatter på utdelnings- och ränteinkomster, avskrivningsmodeller och skattemässiga investeringsincitament, andra faktorer som bestämmer skatteunderlaget och slutligen "kostnaden" för att följa skattelagstiftningens ålägganden.

— Den skattemässiga konkurrensen kan leda till en lägre beskattning av rörliga produktionsfaktorer och till att skillnaden i beskattning mellan dessa och de fasta produktionsfaktorerna ökar, något som leder till en snedvridning vid allokeringen av produktionsfaktorer.

4.1.5. Det är föga sannolikt att stora skillnader i skattesatser och skattebaser består mellan länder inom ett frihandelsområde under en längre tid, om dessa skillnader inte beror på välgrundade ekonomiska orsaker. Förutsatt att marknaden kännetecknas av fri rörlighet för personer, kapital och varor, så har ingen medlemsstat råd att införa skatter på en nivå som skrämmar bort kapitalet, motverkar inhemska investeringar, skapar arbetslöshet och urholkar själva skattebasen.

4.1.6. Den skattemässiga konkurrensen är särskilt påtaglig och störande när det rör sig om särskilda undantagsbestämmelser. Många medlemsstater har särskilda skatteregler för finansiella företag. Dessa företag kan vara kopplade till utlandsbaserade verksamheter ("off-shore") och kan utnyttjas för vinstöverföring från den övriga ekonomin (t ex tillverkningsindustrin) till företag som är befriade från att betala skatt eller som taxeras till ett mycket lägre belopp.

4.1.6.1. Följande tabell utgör en sammanfattning (som förmodligen inte är fullständig). Det bör också påpekas att de flesta länder även har särskilda rutiner för begreppet "huvudkontor", där beskattningen inte baseras på vinsten utan på "cost plus"-metoden.

Tabell 4
Huvudsakliga skattemodeller som direkt eller indirekt erbjuder fördelar för finansiella företag

Belgien	— "samordningscentra"
Luxemburg	— holding-bolag — "samordningscentra" — "finansbolag" — "finansiella holdingbolag"
Frankrike	— Monaco och Andorra
Italien	— Campione d'Italia — San Marino
Irland	— internationellt centrum för finansiella tjänster — "off-shore"-bolag och tullfria zoner
Nederländerna	— holdingsystem — Nederländska antillerna
Portugal	— Madeira
Storbritannien	— Kanalöarna: "corporation tax companies" och "exempted companies" — Sark: ingen beskattning — Isle of Man: "exempted companies" — Gibraltar: "certificate of exemption"

4.1.6.2. De små och medelstora företag som är av den juridiska formen enmansbolag eller enkla bolag konfronteras i vissa medlemsstater med effekterna av den progressiva inkomstbeskattningen, något som kan få en negativ effekt på verksamheten. Kommissionen publicerade nyligen en rekommendation som syftar till att uppmuntra medlemsstaterna att ge dessa företag rätt att välja mellan företagsbeskattning för återinvestering av vinsterna och att begränsa beskattningen till en nivå som är jämförbar med företagsbeskattningen.

4.2. Utvärdering av möjliga förslag

4.2.1. Problemen som beskrivits ovan kan lösas genom man med beaktande av subsidiaritetsprincipen försöker närma vissa bestämmelser och delar av lagstiftningen som rör företagsbeskattning.

Följande punkter är särskilt tänkbara:

- införandet av en lägsta skattesats; och
- en harmonisering av de huvudsakliga parametrarna för att bestämma skatteunderlaget.

4.2.1.1. En sådan harmonisering skulle otvivelaktigt gynna skattebalansen när det gäller företagen och skulle öka vissa staters finansiella kapacitet. Däremot skulle ett sådant synsätt även kunna leda till regionalpolitiska problem och få till följd att medlemsstaterna skulle förlora ett andra justeringsinstrument, om den europeiska monetära unionen införs som planerat. (Devalveringar av valutan och användandet av skattemässiga incitament skulle inte längre vara möjliga. Hänsyn måste också tas till relationerna med stater utanför EU.)

4.2.2. Den regionalpolitiska dimensionen måste också inbegripas när man förbereder en minimiharmonisering av företagsbeskattningen. Systemet för direkt investeringshjälp kan här tjäna som exempel. Eftersom större fördelar kan erbjudas eftersatta regioner i form av investeringshjälp, så kan man föreskriva att dessa områden skulle kunna få speciella och större beskattningsfördelar.

4.2.3. Skattebasen skiljer sig i likhet med skattesatsen även åt mellan medlemsstaterna av ett antal skäl. Orsakerna kan vara oavsiktiga, historiska eller bero på särskilda incitament (eller motarbetande) för att uppmuntra (eller motverka) vissa former av investeringar i en särskild, eller i övrigt missgynnad, del av medlemsstaten eller för att uppmuntra investeringar i staten som helhet. Sådana skattemässiga incitament är en väsentlig del av EU:s regional- och industripolitik och strider inte till sin natur mot att man intar ett marknadsinriktat synsätt på harmoniseringen.

4.2.4. Förlusten av devalverings-verktyget inom ramen för debatten om den europeiska monetära unionen. Om en asymmetrisk chock skulle uppstå i en framtida monetär union skulle myndigheterna fortfarande kunna ha en viktig roll att spela, trots den föreslagna harmoniseringen. En minskning av företagsbeskattningen skulle innebära att den berörda medlemsstaten har en viss skattemarginal. Denna marginal skulle också kunna användas för att förbättra andra delar av konkurrenskraften och således dra till sig nya investeringar (t.ex. genom att sänka arbetsgivaravgifterna eller att ställa industriområden till förfogande till låg kostnad).

4.2.5. Om en enhällig överenskommelse nås mellan medlemsstaterna om införandet av en minimibeskattning måste man även på detta område ta hänsyn till den politik som förs i länderna utanför EU.

4.2.6. Skillnader i skattebasen kan också bero på inflationseffekter. Ingen medlemsstat har ännu infört skatt med "monetär justering" eller ens "beräkning av löpande kostnader" som grund, även om Storbritannien har närmat sig detta synsätt genom att införa en indexering av kapitalvinster. Om inte alla medlemsstater inför ett harmoniserat system som tar hänsyn till inflationen (eller om inflationen försvinner, vilket är orealistiskt) kommer skattebasen att fortsätta att snedvridas, både på grund av inflationen och på grund av nationella åtgärder som vidtas för att minska dessa effekter. Problemet skulle till och med förvärras av valutaroelser, i synnerhet då dessa inte avspeglar köpkraftspariteten. Denna aspekt har inte behandlats i kommissionens dokument.

4.3. ESK:s position

4.3.1. ESK beklagar att den europeiska skattepolitiken ännu inte har som mål att nå en minimiharmonisering av system, skattesatser och skatteunderlag för företagsbeskattning.

4.3.2. ESK anser att en viss harmonisering av företagsbeskattningen är ett önskvärt mål som skulle vara mycket bra på lång sikt. Eftersom kapitalets rörlighet är ett faktum kommer skattefaktorerna att få ett större inflytande över var den ekonomiska verksamheten placeras. För den gemensamma marknaden är det speciellt viktigt att konkurrensvillkoren inte störs alltför mycket av skillnader i de olika medlemsstaternas skattesystem och att man inte använder sig av dessa system för att starta ett "skattebefrielsekrig".

4.3.3. ESK förespråkar inte en fullständig standardisering av företagsbeskattningen, vare sig på lång eller medellång sikt. Detta skulle inte vara önskvärt, eftersom medlemsstaterna måste kunna fortsätta att använda de styrinstrument som krävs för att föra sin ekonomiska politik.

4.3.4. Däremot vill ESK ha miniminormer för skattesatser för företagsbeskattningen, liksom för de viktigaste parametrarna som bestämmer skatteunderlaget. Denna miniminivå måste vara tillräckligt flexibel och ta i beaktande skattetrycket i länder utanför EU.

4.3.5. Med hänsyn till subsidiaritetsprincipen vill ESK ha en politik som är identisk med den som gäller för direkta subventioner, nämligen att medlemsstaterna fortsätter att vara ansvariga för den direkta hjälpen, medan kommissionen kontrollerar hur denna stämmer

överens med konkurrensreglerna. Samma kontroll borde ske inom skatteområdet. De kontroller som nu görs av skattelättnader når inte önskade mål, eftersom de är begränsade till undantag från det generella system som gäller i medlemsstaterna. Man glömmer att i nuvarande situation leder skillnaderna i sig till en snedvridning av konkurrensen som ibland är större än de som vissa skattemässiga incitament skapar.

4.3.6. Med tanke på att många mindre företag har ont om kapital och att sådana företag skapar många arbetstillfällen, stöder ESK kommissionens rekommendation om att skattetrycket på vinster som återinvesteras i sysselsättningsskapande projekt bör göras jämförbart med det allmänna skattetrycket på företagsvinster.

4.3.7. Kommittén anser att de dubbelbeskattningsavtal som för närvarande finns mellan de olika medlemsstaterna måste bytas ut mot ett enda europeiskt dubbelbeskattningsavtal.

5. Andra former av beskattning

5.1. Inkomstskatt

5.1.1. Inkomstbeskattningen ser också mycket olika ut inom EU. Nedanstående tabell visar inkomstskatten i procent av BNP. Trots att dessa siffror inte tar med i beräkningen att det relativa skatteunderlaget för inkomstskatt kan skilja sig mycket från en medlemsstat till en annan ger denna metod ändå en uppfattning om skillnader i inkomstskatt. Det varierar från 4 till 26 % av BNP, eller en proportion i storleksordningen 6:1.

Tabell 5

Inkomstskatt för fysiska personer

	(% av BNP 1992)
Österrike	9
Belgien	14
Danmark	26
Finland	17
Frankrike	6
Tyskland	11
Grekland	4
Irland	12
Italien	10
Luxemburg	11
Nederländerna	12
Portugal	6
Spanien	8
Sverige	18
Storbritannien	10

Källa: OECD.

5.1.2. Trots dessa stora skillnader anser inte ESK att gemenskapen bör göra något för att minska dem eller för att söka uppnå en minimibas för harmonisering på samma sätt som för indirekta skatter och skatter på kapitalinkomster. Arbetskraften är mycket mindre rörlig inom EU än kapitalet eller vissa delar av konsumentefterfrågan. Även med ytterligare framsteg inom området för fri rörlighet för personer kommer kulturella skillnader och språkbarriärer att begränsa arbetskraftens rörlighet inom EU. Så skillnaderna i inkomstskatt mellan en medlemsstat och en annan kommer att ha föga eller intet inflytande på andra medlemsstater.

5.1.3. Emellertid kan skillnader i inkomstskatt få oväntade och oönskade effekter för vissa kategorier arbetskraft.

5.1.4. Högutbildad arbetskraft är rörligare och hindras mindre av språkbarriärer eller kulturella barriärer. Den är alltså mest känslig för stora skatteskillnader mellan medlemsstaterna.

5.1.4.1. ESK rekommenderar därför att en mer detaljerad analys genomförs om effekterna av större skillnader i beskattning av högutbildad arbetskraft. Man bör särskilt studera om sådana skillnader i praktiken orsakar allvarliga problem.

5.1.5. En andra kategori gäller dem som arbetar "över gränserna". Eftersom dessa arbetstagare när det gäller avdrag från lönen är föremål för skattelagstiftning och sociallagstiftning i landet där de arbetar, men när det gäller den slutliga avräkningen är föremål för skattelagstiftning (årlig deklaration) och progressiv inkomstbeskattning i sitt eget land, kan finansiella problem uppstå genom att inkomstskatten i ett land omvandlas till en skatteliknande avgift i det land där personen i fråga arbetar. I sådana fall rekommenderar ESK en form av "rätt till kontrolluppgift". När man fattat beslut om skatter och skatteliknande avgifter, borde medlemsstaterna planmässigt vara tvungna att analysera följderna av sina beslut rörande dem som arbetar "över gränserna".

5.2. Förmögenhetsskatt

5.2.1. Makroekonomisk statistik visar också stora skillnader i förmögenhetsbeskattning. I vissa länder ger förmögenhetsskatten inget eller nästan inget bidrag till statskassan, medan den i andra länder ger stora bidrag. Det är mer än troligt att också "skattekonkurrensen" spelar en roll här, eftersom en stor del av förmögenheten (kapitalet) är ytterst rörlig och utan större problem kan flyttas till en angränsande medlemsstat där förmögenhetsskatten är mycket lägre.

6. Skatt på arbete och sysselsättning

Inledande anmärkningar

Med tanke på att kommittén anser att sysselsättningen är en prioriterad fråga går detta yttrande djupare in på relationen mellan skattesystem och sysselsättning. Kommittén är medveten om att sysselsättningen och arbetslösheten via olika kanaler påverkas av skattepolitiken. Trots den betydelse "beskattningen av arbete" har i den aktuella diskussionen går detta yttrande bara in på vissa aspekter. Kommittén avser att mer detaljerat gå in på detta i ett senare yttrande och då även undersöka effekterna av andra skattesystem och deras samband med sysselsättningen och arbetslösheten.

6.1. En kritisk analys av den europeiska sociala modellen

6.1.1. I många EU-länder är skattetrycket på arbete högt. Enligt den europeiska vitboken utgör de omkring 23,5 % av EU:s BNP. Denna siffra är högre än i t ex USA (19,4 %) eller Japan (16,6 %). Inom själva EU finns det stora skillnader. Siffrorna varierar mellan 14 % i Grekland och 32 % i Sverige.

Tabell 6

Skatt på arbete

(inkomstskatt + arbetsgivarens och arbetstagarens sociala avgifter)

	(% av BNP 1992)
Österrike	22
Belgien	29
Danmark	27,3
Finland	30
Frankrike	24
Tyskland	26
Grekland	14
Irland	17
Italien	24
Luxemburg	23
Nederländerna	27
Portugal	15
Spanien	19
Sverige	32
Storbritannien	16

Källa: OECD.

6.1.2. Trots att dessa skatter tillsammans med andra skatter bidrar till att finansiera den europeiska välfärdsstatsmodellen, kan man undra i vilken utsträckning högre skatt på arbete motverkar sysselsättningen och skapar arbetslöshet.

6.1.2.1. Vissa vidhåller att skatter på arbete åstadkommer en ond cirkel. Högre skatter på arbete skulle öka bruttolönerna och de högre lönerna skulle ta bort arbetstillfällen, arbetslöshet skulle leda till sjunkande inkomster från skattebetalarna och ge underskott i statskassan... vilket i sin tur skulle leda till att nya skatter läggs på arbetsinkomsterna för att få bort underskottet.

6.2. Kritik av den kritiska analysen

6.2.1. Innan man drar slutsatsen att den europeiska välfärdsstatsmodellen är ett direkt hot mot jobben, bör man först kontrollera om grunderna för argumentet ovan är korrekta:

— Leder högre skatt på arbetsinkomster automatiskt till proportionellt sett högre löner?

— Gör högre löner att ett stort antal jobb försvinner?

6.2.2. Högre skatter på arbete orsakar inte bara en minskning av nettolönen. Högre skatter betyder också att arbetskraften garanteras välfärdsskydd mot sjukdom, arbetslöshet och ålderdom, vilket gör att löntagarna måste betala mindre för privata sjukförsäkringar, pensioner och andra sparsystem. På detta sätt kan kraven på högre löner motverkas.

6.2.2.1. Den belgiska ekonomin är ett bra exempel på detta. Belgien har ett omfattande system av statliga socialförsäkringar och anslår en relativt stor procent av sin BNP till dessa. Skatten på arbete är alltså ganska hög. Men denna bild förändras fullständigt när man betraktar de summor som läggs på socialförsäkringar i vidare mening (den statliga och den privata försäkringssektorn). I procent av BNP är dessa summor mycket lägre än i övriga EU. Trots att välfärdsstaten är så väl utvecklad och trots att den finansierats av högre skatt på arbete är de totala utgifterna för social trygghet relativt låga i förhållande till andra jämförbara länder.

6.2.3. Om finansieringen av den sociala modellen trots allt skulle leda till högre löner måste man fråga sig vilket som är det exakta sambandet mellan lönenivåer och arbetstillfällen.

6.2.4. Man kan inte under några förhållanden förneka det negativa sambandet mellan höga löner och låg sysselsättning. Men samtidigt måste man erkänna att de erfarenheter som gjorts om betydelsen av en politik med linjär lönesättning av arbetet inte utgör någon grund för särskilt stor optimism. Många ekonomiska modeller och undersökningar kommer till slutsatsen att det

statistiska sambandet mellan arbetstillfällen och löneutveckling är ganska svagt. Elasticiteten sägs vara i genomsnitt 0,2 på kort sikt och 0,5 på lång sikt. Det innebär att en 1-procentig lönesänkning bara skulle skapa jobb på lång sikt och då bara i storleksordningen 0,5 procent.

6.2.4.1. Dessutom har dessa siffror räknats fram med utgångspunkt från antagandet att andra länders lönepolitik inte ändras. Om den gör det och om andra medlemsstater tillsammans tillämpar samma politik bör man inte, med tanke på hur den gemensamma marknaden är sammankopplad, hoppas för mycket på en förbättring av konkurrenssituationen i Europa, utan man måste också räkna med vissa deflationistiska effekter. Den betydelse en lönesänkning över hela linjen skulle få för jobben i Europa skulle bli ändå mindre än den som den tidigare nämnda elasticiteten tycks peka på.

6.2.5. Med andra ord låter den ekonomiska verkligheten förmoda att den europeiska välfärdsstatens effekt på sysselsättningen inte är så stor som det kan verka vid första anblicken. Statistiken bekräftar detta. Tabell 7 nedan visar att sambandet mellan skatt på arbete och arbetslöshet inte är uppenbart. Högskatte-länder har en relativt låg arbetslöshet, medan andra länder med låga skatter kan ha en hög arbetslöshet.

Tabell 7

Arbetslöshet och skatter

(i % 1992)

	Arbetslöshetsnivå (*)	Skattetryck på arbetsinkomster (**)
Australien	10,7	12
Österrike	5,9	22
Belgien	7,9	29
Canada	11,2	20
Finland	13,0	30
Frankrike	10,4	24
Tyskland	4,6	26
Grekland	8,7	14
Irland	15,5	17
Italien	10,5	24
Japan	2,2	16
Nederländerna	6,7	27
Nya Zeeland	10,3	16
Norge	5,9	24
Portugal	4,1	15
Spanien	18,1	19
Sverige	4,8	32
Storbritannien	10,0	16
USA	7,3	18

(*) i % av den arbetsföra befolkningen.

(**) i % av BNP.

Källa: OECD.

6.3. Korrekt analys av problemet "det sociala Europa"

6.3.1. Men skapandet av den europeiska sociala modellen genom ett stort skattetryck på arbetsinkomster kan medföra problem för vissa kategorier av arbetskraft. Först och främst gäller det okvalificerad arbetskraft, som kan drabbas hårt av höga skatter på arbete:

- För okvalificerad arbetskraft (och framför allt för kvinnor) skulle utbudskurvan för arbetskraft vara ganska elastisk, och högre skatter och skattelikhande avgifter skulle leda till relativt sett högre bruttolönekrav utan att nettolönerna skulle sjunka i någon högre utsträckning (Dessutom skulle bidragstaken i många medlemsstater leda till proportionellt sett högre välfärdsbidrag för okvalificerad arbetskraft än för högt kvalificerad arbetskraft).
- Dessutom skulle högre löner för okvalificerad arbetskraft få en större inverkan på sysselsättningen. Enligt vitboken skulle elasticiteten i förhållandet löner/arbetstillfällen bli två gånger så hög för arbeten i den lägre lönenivån. Detta kan delvis förklaras med det faktum att okvalificerad arbetskraft är homogen och inte har några specifika yrkeskvalifikationer, vilket innebär att "priset" (lönerna) spelar en större roll för att bestämma efterfrågan på okvalificerad arbetskraft, och med det faktum att man använder en relativt stor del okvalificerad arbetskraft inom den arbetskraftsintensiva servicesektorn.
- Denna utveckling måste också studeras mot bakgrund av att ekonomin blir allt mer internationell och att det kommer fram allt mer teknologiska nyheter. Båda dessa faktorer leder till en minskad efterfrågan på okvalificerad arbetskraft.

Tabell 8

Arbetslöshetsnivå bland utbildad arbetskraft jämfört med total arbetslöshetsnivå

(arbetsstyrkan 25-59 år)

(i %)

	Total arbetslöshetsnivå	Lågutbildad arbetskraft (*)
Belgien	6,9	10,7
Danmark	10,3	15,3
Tyskland	7,7	12,6
Grekland	6,3	5,8
Spanien	18,4	20,3
Frankrike	9,7	13,0
Irland	13,8	21,0
Italien	7,1	7,9
Luxemburg	2,0	3,2
Nederländerna	5,5	9,5
Portugal	4,3	4,6
Storbritannien	8,8	11,2
EUR 12	9,0	11,9

(*) Personer som inte avslutat gymnasieutbildning eller motsvarande.

Källa: Arbetskraftundersökningar 1993, Eurostat 1995.

6.3.2. Denna omedvetna "sammansvärjning" mot att använda okvalificerad arbetskraft återspeglas i arbetslöshetsstatistiken: arbetslöshetssiffrorna för okvalificerad arbetskraft är flera gånger högre än för kvalificerad. Den är också högre än för genomsnittssiffran för arbetslöshet. Detta är en faktor som visar vilka strukturella problem som finns för denna kategori arbetslösa.

6.4. Mot en effektiv samhällsmodell

6.4.1. Mot denna bakgrund förespråkar ESK därför en ekonomisk politik, där man betraktar den okvalificerade arbetskraftens ställning på arbetsmarknaden som en av grundpelarna i den europeiska strategin för att skapa nya jobb. Man måste prioritera möjligheterna för den okvalificerade arbetskraften att förbättra sina kvalifikationer, genom energiska försök att erbjuda yrkesutbildning och genom en aktiv arbetsmarknadspolitik.

6.4.2. Men ett sådant grepp måste backas upp av en ekonomisk politik där skatter och skattelikhande avgifter kan användas som ett redskap för att erbjuda bättre utsikter till jobb för okvalificerad arbetskraft.

6.4.3. Jämfört med åtgärder över hela linjen för alla yrkeskategorier kan en sådan politik få en mer långvarig betydelse för sysselsättningen:

- Chansen att en minskning av de skattelikhande avgifterna skulle leda till en nettohöjning av lönerna är begränsad, jämfört med ett åtgärds paket som sträcker sig över hela linjen (siffrorna har analyserats ovan).

- Arbeten som skapats på detta sätt kommer framför allt att vara resultatet av en förbättrad konkurrensställning i jämförelse med länder med billig arbetskraft, en begränsad ersättning av arbete med kapital och en utvidgning av servicesektorn. Det finns ingen risk för att den ursprungliga effekten på sysselsättningen kommer att försvinna så småningom, eftersom en återhållsam europeisk lönepolitik knappast har något inflytande på den interna konkurrenssituationen.

6.4.4. Följande källor kan användas för att finansiera en minskning av avgifterna riktade mot den utbildade arbetskraften:

6.4.4.1. Kompensatoriska vinster

Trots att man får konkreta, kompensatoriska vinster (större skatteintäkter och lägre utgifter på grund av fler jobb), kommer det inte att räcka till för att helt och hållet kompensera minskningen av de skattelikhande åtgärderna. Så uppskattar t ex vitboken de kompensatoriska vinsterna till en tredjedel av den totala avgifts-

minskningen. Ytterligare åtgärder måste därför till, för att bevara den ekonomiska jämvikten i socialförsäkringsarna.

6.4.4.2. En förändring av skattebördorna

Basen för inbetalningar och intäkter till socialförsäkringen måste vidgas. Socialförsäkringssystemen måste i mindre utsträckning rikta in sig på arbetskraftsfaktorn (som redan bär en ganska tung börda) och mer rikta in sig på alternativa finansieringssätt.

6.4.4.3. Kontroll av utgifterna

En tredje och sista finansieringskälla rör själva utgifterna. Utan att röra själva kärnan i den sociala sammanhållningen, som ju tryggas av ett antal socialförsäkringssystem i EU, måste man försöka att bättre kontrollera de faktiska utgiftsökningarna. Detta kan t ex göras genom en systematisk analys av de punkter där systemens effektivitet kan förbättras.

6.4.5. En kommentar

Enligt kommissionens uppskattningar⁽¹⁾ 1 skulle en energiskatt på 1 % av BNP så småningom (efter sju år) leda till inte mindre än 3 % fler arbetstillfällen i EU som helhet, förutsatt att denna konstnadsminskning är neutral i budgettermer och speciellt inriktas på okvalificerad och dåligt betald arbetskraft. Sådana beräkningar är naturligtvis något osäkra och baseras på ekonometriska modeller, men även om det verkliga resultatet bara blir hälften av detta skulle redan det vara ett stort steg mot att minska arbetslösheten i EU. När skatten på arbete direkt drabbar arbetstagaren får den som effekt att nettoinkomsten minskar och därmed också köpkraften. Detta betyder att den privata konsumtionen minskar och att den ekonomiska tillväxten avtar.

⁽¹⁾ Se undersökning nr 3 "Skatter, sysselsättning och miljö: skattereform för att minska arbetslösheten" i European Economy nr 56, 1994.

Bryssel den 21 december 1995.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Carlos FERRER

Yttrande om förslag till rådets direktiv om dricksvattenkvalitet⁽¹⁾

(96/C 82/12)

Rådet beslöt den 29 maj 1995 att i enlighet med artikel 130s i Romfördraget begära yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förslag.

Sektionen för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor, som varit ansvarig för kommitténs förberedande arbete i denna fråga, antog sitt yttrande den 28 november 1995. Adalbert Kienle var föredragande.

Ekonomiska och sociala kommittén antog vid sin 331:a plenarsession (sammanträdet den 21 december 1995) följande yttrande med majoritet och med 3 nedlagda röster.

Ekonomiska och sociala kommittén ställer sig positiv till kommissionens förslag med förbehåll för följande påpekanden och kommentarer.

felaktiga och föråldrade mått strykes, att riktvärden avskaffas och att nya regler införs för att handskas med gränsvärdesöverträdelser.

1. Inledning

1.1. Vatten är en grundförutsättning för allt liv på jorden men kan även vara en källa till konflikt och bli ett vapen under krig och oroliga situationer. Inte bara människan, utan också naturen behöver friskt vatten. För människans hälsa och för ett intakt ekosystem är det absolut nödvändigt att i möjligaste mån hålla allt vatten fritt från föroreningar och att det skyddas för att hela mänskligheten skall kunna använda det.

Man bör fastställa att principen "förorenaren betalar" ("polluter pays principle") tillämpas där vatten förorenas.

1.2. Vatten är vårt viktigaste livsmedel. Det dricksvatten som erbjuds konsumenterna bör vara klart, välsmakande, hälsosamt och av mycket hög kvalitet. Konsumentskydd är därför av yttersta betydelse. Ekonomiska och sociala kommittén noterar att direktivet om dricksvattenkvalitet (80/778/EEG) från den 15 juli 1980 har bidragit till en väsentlig förbättring av dricksvattenkvaliteten i Europa, som nu tillhör de bästa i världen.

Kommissionens argument är emellertid övertygande för nödvändigheten av att omarbota direktiv 80/778/EEG för att komma till rätta med ett antal brister och för att anpassa direktivet till de nyaste forskningsrönen och den nyaste teknologin. Den öppna debatt som hittills förts om förslaget till direktiv om dricksvatten har emellertid i flera medlemsländer inom EU skapat osäkerhet bland medborgarna. Diskussionen får inte inverka negativt på ett nyktert och välavvägt beslutsfattande.

2. Allmänna synpunkter

2.1. Kommittén ställer sig principiellt bakom kommissionens förslag. Speciellt positiv är man till att

2.2. Kommittén instämmer i att direktivet om dricksvattenkvalitet huvudsakligen är en hälsopolitisk åtgärd. Å andra sidan är förslaget till rådets direktiv om ekologisk vattenkvalitet den viktigaste åtgärden för harmoniseringen av skyddsåtgärderna för gemenskapens vatten (jfr dok. KOM(93) 680 slutlig). En "horisontell" jämförelse av olika EU-åtgärder inom vattenpolitiken avslöjar emellertid tydligt att gemenskapens lagstiftning inte harmoniserats på vissa områden.

2.2.1. Kommittén hoppas att kommissionens meddelande och nya direktiv inom ramen för dricksvattenpolitiken är tillräckligt effektiva för att råda bot på den samordningsbrist som råder för närvarande.

2.3. Kommittén gläds åt att kommissionen har tagit stor hänsyn till Världshälsoorganisationens (WHO) rekommendationer, som grundar sig på vetenskapliga undersökningar och beaktar försiktighetsprincipen. Anammandet av WHO-rekommendationerna kommer att leda till ytterligare förbättringar av skyddsnivån för dricksvatten inom EU.

2.3.1. När det gäller nivåer för växtskyddspreparat har kommissionen emellertid hållit kvar vid det tidigare gränsvärdet 0,1 mikrogram per liter dricksvatten. Detta gränsvärde är betydligt strängare än WHO:s rekommendation, innebär i praktiken nära nog ett nollvärde och kan bara berättigas av det faktum att det är en försiktighetsåtgärd. Det kan i förlängningen leda till situationer där ämnen som används som växtskyddspreparat är förbjudna i dricksvatten, medan samma ämne är tillåtet i dricksvatten när det kommer från annat håll.

2.4. Kommittén ser positivt på kommissionens ansträngningar för en ökad öppenhet vid tillämpningen av direktivet. Detta bidrar till en mer enhetlig överföring av direktivet till EU:s medlemsstater och till att miljöregler blir bättre accepterade bland medborgarna.

⁽¹⁾ EGT nr C 131, 30. 5. 1995, s. 5.

Man måste dock komma ihåg att rapportering med tätare mellanrum kommer att öka medlemsstaternas administrationskostnader utan att kvaliteten på informationen för den skull förbättras. Att ge konsumenter en tydlig bild av dricksvattenkvaliteten är i själva verket viktigare än att intervallet mellan inrapporteringarna blir kortare. Att kontrollera dricksvattenkvaliteten lokalt är också mycket viktigt.

2.5. De åtgärder för att skydda och förbättra dricksvatten som är förenade med förslaget till direktiv för med sig avsevärda nya kostnader. Seriösa avvägningar mellan kostnads- och nyttoaspekter är därför en förutsättning för att åtgärderna skall accepteras bland berörda medborgare och i näringslivet.

2.5.1. Kommissionens hittillsvarande kostnadsuppskattningar för utbyte av blyledningar inom 15 år, som varierar mellan 34 och 70 miljarder ecu, är inte representativa på alla punkter.

Kommittén önskar att lämpliga stödprogram skall skapas i medlemsländerna för att göra kostnaderna för utbyte av blyledningar dragliga och rimliga för låginkomsthushåll.

3. Särskilda synpunkter

3.1. Artikel 2.1b ålägger livsmedelsindustrin att använda vatten av dricksvattenkvalitet i processer där ingen direkt kontakt sker mellan vatten och livsmedel, som till exempel i värmeväxlare. Det bör klargöras — möjligen i artikel 3 — att det föreslagna direktivet inte omfattar vatten i slutna system. Ett krav på att använda dricksvatten i slutna system kan inte rättfärdigas med hänvisning till hälsoskäl eftersom ingen direkt kontakt mellan vattnet och livsmedlen förekommer. Att använda vatten av dricksvattenkvalitet i sådana fall vore ett brott mot proportionalitetsprincipen och skulle leda till att stora vattenmängder slösas bort.

3.2. Artikel 7.3

Med hänsyn till hälsoskyddsaspekter måste också en minskning ske av blymängden i hushållens ledningssystem. Det måste undersökas om direktivet om byggnadsmaterial används tillräckligt i detta sammanhang.

3.3. Artikel 14

Då värdet på och klassificeringen av dessa parametrar kan ändras om nya vetenskapliga bevis talar för detta, bör förfarandet för att ändra gränsvärden i artikel 14 revideras för att garantera att ESK rådfrågas lika väl som Europaparlamentet.

3.4. Bilaga I, del B, kemiska parametrar

3.4.1. Borföreningar är allmänt förekommande. Dricksvatten som tas från yt- och grundvatten som är orört av människan innehåller en viss minimihalt av bor. I ytvattentäkter tillkommer ytterligare bor till följd av industrins och hushållens användning av borater (borsyrade salter).

Till grund för bestämmandet av EU-gränsvärdet ligger WHO:s rekommenderade riktvärden för dricksvatten från 1993. Under diskussionerna togs emellertid inte hänsyn till de senaste forskningsresultaten som grundar sig på OECD:s metoder. WHO anser att dessa resultat är så betydelsefulla att man har givit skriftligt samtycke till att se över borriktvärdena så snart som möjligt. Det är troligt att det nedre gränsvärdet 0,3 milligram per liter inte kommer att behållas som rekommendation. EU bör ta hänsyn till både de senaste rönen och resultatet från WHO:s översyn vid fastställandet av ett borgränsvärde. Till dess bör EU:s sedan 1980 gällande borriktvärde för dricksvatten 1,0 milligram per liter behållas som parametervärde.

3.4.2. Kadmium

I enlighet med WHO:s förslag bör gränsvärdet för kadmium sänkas till 3 mikrogram per liter.

3.4.3. Bly

Blyledningar för dricksvatten är särskilt hälsovådliga för spädbarn och små barn, som är de svagaste och mest hjälplösa i vårt samhälle. Det är här som försiktighetsåtgärder är av mycket stor vikt. Den föreslagna sänkningen av blyvärdet verkar tillräckligt vetenskapligt välgrundad och tas därför emot positivt.

Kommittén anser emellertid att punkt 3 i bilaga I, del B, bör införlivas i en artikel i fördraget. Dessutom kräver kommittén att kommissionen, i samråd med medlemsstaterna, vattenindustrin och andra parter föreslår en tydlig definition av "ett representativt urval". Denna definition bör baseras på en harmoniserad metod som ger möjlighet att kontrollera jämförbara och relevanta data. Slutsatserna bör antas enligt förfarandet i artikel 14.

När åtgärderna för att uppnå gränsvärdena införs bör medlemsstaterna prioritera de områden där man vet att blykoncentrationen i dricksvattnet är hög.

På grund av de höga kostnaderna ber Ekonomiska och sociala kommittén kommissionen att överväga alternativa åtgärder för att minska blyhalten. Man måste då ta hänsyn till riskerna med ersättningsämnen och

vidta åtgärder så att ersättningsmaterial väljs och installeras på ett sätt som är förenligt med målsättningarna i direktivet om dricksvatten.

3.4.4. Bromdiklormetan; kloroform

Gränsvärdet för bromdiklormetan 15 mikrogram per liter och för kloroform 40 mikrogram per liter är en kompromiss mellan nödvändig desinfektion och desinfektionsmedlens giftiga verkan. Användandet av giftiga desinfektionsmedel bör i största möjliga utsträckning begränsas till en minimal nivå.

3.4.5. Koppar

När det gäller koppar bör övergångsregler tillämpas under en femårsperiod.

3.4.6. Växtskyddspreparat

Som resultat av EU:s numera stränga tillståndsregler för växtskyddspreparat, liksom jordbrukets, de rådgivande organisationernas samt industrins omfattande och kostsamma insatser (särskilt vattenbolagen — och deras kunder — som betalar för utrustningen för att skilja ut bekämpningsmedelsrester) är det möjligt att inom EU i stor utsträckning hålla sig till gränsvärdet av försiktighetskaraktär om 0,1 mikrogram verksamt växtskyddsämne per liter grundvatten. I vissa regioner i EU har samarbetsmodeller mellan jordbruk och vattenleverantörer lett till avsevärda framgångar.

Detta samarbete bör dessutom utvidgas till samtliga regioner som ännu ej har infört nämnda modell. Man bör inom kommissionen även fundera över att i större utsträckning integrera miljöpolitiken med jordbrukspolitikerna när det gäller utnyttjandet av växtskyddsprodukter.

Sedan slutet av 80-talet kan man konstatera en tydlig nedgång i användningen av växtskyddspreparat i EU. Bidragande orsaker till detta har varit den ökande användningen av integrerad odling, främjandet av extensiv odling inom ramen för stödåtgärderna i EU:s jordbruksreform och kontroll av växtskyddsutrustning.

3.4.6.1. Det allmängiltiga gränsvärdet för verksamma växtskyddsämnen inom EU leder till en minskning

av antalet tillåtna och tillgängliga växtskyddspreparat. Detta försvårar och fördyrar en eftersträvan av kostnadseffektiv användning av växtskyddspreparat inom den integrerade odlingen. Minskade möjligheter till utbyte av växtskyddspreparat kan leda till ett oönskat motstånd. Som ett resultat kan detta ge avsevärda konkurrensnackdelar för de europeiska jordbrukarna förhållande till andra jordbruksexporterande länder, där differentierade och hälsogrundade standarder undantagslöst gäller för växtskyddspreparat i dricksvatten.

3.4.6.2. Anmärkning 5d i bilaga I och dess uttalande om att kommissionen "skall undersöka om ett specifikt värde kan åsättas ett visst ämne, efter utvärdering av tillgänglig vetenskaplig information", visar på kommissionens osäkerhet i denna fråga. Bestämmelsen i anmärkning 5d bör därför omedelbart inlemmas i en artikel i direktivet. I artikeln bör man införa entydiga regler för fastställandet av parametervärden, som är specifika för olika ämnen och grundade på toxikologiska undersökningar, så snart ämnena har tagits upp i bilaga I till direktiv 91/414/EEG om försäljning av växtskyddspreparat.

3.4.6.3. Fastställandet av sådana individuella parametervärden med grund i internationellt erkända vetenskapliga metoder måste ta hänsyn till viktiga säkerhetsaspekter och därmed tillfredsställa försiktighetsprincipen.

3.4.6.4. Kommissionens motivering till strykningen av totalgränsvärdet 0,5 mikrogram per liter för alla växtskyddspreparat förefaller trovärdig. Det är riktigt att hänsyn måste tas till växelverkan och ackumulerad verkan vid fastställandet av parametervärden för de specifika ämnena. Som kommissionen också påpekar kan detta inte ske godtyckligt för den samlade gruppen ämnen.

3.5. Bilaga II

3.5.1. Parametrarnas (exempelvis mikrobiologi) betydelse och lokala utbredning bör återspeglas i hur ofta och i vilken omfattning undersökningarna företas. Parameterlistan bör därför ses över så att kostsamma "uppgiftskyrkogårdar" kan undvikas.

3.5.2. På det hela taget är det just vid stora provmängder (om minst 60 000 kubikmeter) som det fastslagna minimiintervallet för övervakning kan ökas avsevärt. Detta gäller framför allt de kemiska parametrarna.

Bryssel den 21 december 1995.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Carlos FERRER

BILAGA

till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Förkastade ändringsförslag

Under debatten förkastades följande ändringsförslag, vilka fick mer än 25 % av rösterna.

Punkt 3.2 — Artikel 7.3

Infoga följande efter andra meningen:

”Ansvar för att uppnå parametervärdena bör specificeras för varje led i vattenproduktionen och utbudskedjan.”

Resultat av omröstning

För: 40, emot: 40, nedlagda: 26.

Punkt 3.5.1

Gör följande tillägg till slutet av första meningen:

”och ta hänsyn till de metoder för utformning av program för stickprovsundersökningar av vatten som rekommenderas av den internationella standardiseringsorganisationen.”

Resultat av omröstning

För: 31, emot: 53, nedlagda: 4.

Yttrande om relationerna mellan Europeiska unionen och Mexico

(96/C 82/13)

Den 30 mars 1995 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om relationerna mellan Europeiska unionen och Mexico.

Sektionen för externa relationer, handels- och utvecklingspolitik, som ansvarat för kommitténs arbete i frågan, antog sitt yttrande den 11 december 1995. Föredragande var José Isías Rodríguez García-Caro.

Under sin 331:a plenarsession (sammanträdet den 21 december 1995) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med majoritet och med två nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. De senaste åren har Ekonomiska och sociala kommittén visat ett stort intresse för utvecklingen av relationerna mellan Europeiska unionen och de latinamerikanska länderna. ESK har framställt ett antal informationsrapporter och yttranden med målsättningen att bidra till förbättrade relationer mellan de två regionerna. Detta yttrande är ännu ett led i detta arbete.

1.2. Vid sitt möte i Essen den 9-10 december 1994 bekräftade Europeiska rådet sin strävan att fördjupa och utvidga EU:s relationer med länderna i Latinamerika och Västindien, och uppmanade EG-kommissionen (hädanefter kallad kommissionen) att snarast lägga fram konkreta idéer om de framtida formerna för avtalsbaserade relationer mellan EU och Mexicos förenade stater (hädanefter endast kallade Mexico).

1.3. I grunddokumentet om EU:s relationer med Latinamerika och Västindien, som antogs av rådet för allmänna frågor den 31 oktober 1994, uttrycker EU sin vilja att inleda förhandlingar om nya, mer långtgående avtal anpassade till de avtalsslutande parternas ekonomiska potential och framväxten av regionala integrationssystem.

Kommissionen antog därför den 8 februari 1995 en skrivelse⁽¹⁾ till rådet och Europaparlamentet om en strategi för att stärka Europeiska unionens relationer med Mexico, med avsikten att upprätta avtal om ekonomiskt partnerskap och politiskt samarbete.

1.4. Därefter, och i enlighet med slutsatserna från rådet för allmänna frågor den 10 april 1995, underteckna-

des en högtidlig gemensam deklaration⁽²⁾ av representanter för EU och Mexico den 2 maj 1995 i Paris. Deklarationen bekräftar på nytt viljan att stärka samarbetet mellan de bägge parterna och att sluta ett nytt avtal som täcker områdena politik, handel och ekonomi.

Parterna deklarerade att de skulle agera för att nå målsättningarna om att stärka demokratin, mänskliga rättigheter och individuella friheter, bevara freden, främja internationell säkerhet och därmed bidra till att skapa en välmående världsekonomi karakteriserad av varaktig ekonomisk tillväxt efter marknadsekonomiska principer och Världshandelsorganisationens (WTO) och OECD:s principer.

1.5. I enlighet med slutsatserna från rådet för allmänna frågor den 10 april 1995, lade kommissionen den 23 oktober till rådet fram ett utkast till förhandlingsmandat om ett nytt avtal mellan EU och Mexico. Det spanska ordförandeskapet har varit drivkraft bakom förhandlingsmandatet och hoppas att det principiellt skall godkännas under det italienska ordförandeskapet under det första halvåret 1996.

2. Mexicos situation och framtidsutsikter på det politiska, ekonomiska och sociala området

2.1. Det politiska området

2.1.1. Ernesto Zedillo tillträdde sitt ämbete som Mexicos president den 1 december 1994, efter att ha valts till ämbetet den 24 augusti i ett av de mest uppmärksammade valen under senare år. Utnämningen av den nya presidenten utgjorde ett viktigt steg i bevarandet av den politiska stabiliteten efter en serie omvälvningar som påverkat landets institutionella liv mellan januari och december 1994.

(1) KOM(95) 3 slutlig.

(2) Högtidlig gemensam deklaration EU — Mexiko av den 2 maj 1995 (Paris).

Presidenten och hans regering, som redan genomgått ett antal ministerbyten, har lagt fram diverse olika politiska initiativ. Främst har man distanserat sig från Partido Revolucionario Institucional (PRI) specifika partipolitiska aktiviteter: med andra ord vill man inte otydliggöra distinktionen mellan partiets och regeringens politik. Det är tydligt att man har för avsikt att skilja på partiet och staten.

2.1.2. Efter olika händelser som allvarligt skakat partiet, inklusive morden på dess presidentkandidat och generalsekreterare, har PRI påbörjat en intern reformprocess. Detta illustreras av de inre förändringar som skett under den senaste tiden. Frågan har ställts om huruvida PRI kommer att återgå till sitt ursprung och bryta med den tradition som präglat modern tid, där man outmanat styrt i en kraftigt centraliserad maktstruktur. Det är dock för tidigt att svara på denna fråga. De nästa två viktiga datumen i Mexicos valkalender (de allmänna valen 1997 och presidentvalet 2000) borde bidra till att konsolidera den nya pluralismen i Mexicos politiska liv.

2.1.3. Detta har visat sig vara till hjälp för oppositionspartierna som i senare val avsevärt stärkt sina positioner. Partido de Acción Nacional (PAN), som historiskt tillhör center-högern (konservativt, står för katolska värderingar), har erfarit ett spektakulärt uppsving under senare år. Detta har understötts av partiets pragmatiska inställning och den bild av integritet och effektivitet man lyckats ge sig. Partido de la Revolución Democrática (PRD), ett center-vänsterparti som omfattar Mexicos traditionella vänster och en missnöjesfalang inom PRI, har gradvis etablerat sig som tredje största parti i val på nationell nivå, och har varit näst största parti i vissa stater.

2.1.4. Mexicos politiska system är idag öppnare samtidigt som den utövande makten är mindre oinskränkt. Kongressen — där mer än en tredjedel av platserna innehas av oppositionen — utövar ett större tryck på regeringen och styr den mot olika initiativ. Det mest betydelsefulla exemplet är här slutet på den auktoritära kultur som styrt outmanat till helt nyligen. President Zedillos beslut i denna riktning och hans tydliga åtagande att stoppa korruptionen, stärka rätts-samhället och fortskrida med det politiska reformarbetet är faktorer som, om de upprätthålls, kommer att ge honom respekt hos allmänheten.

2.1.5. Konflikten i Chiapas som kom i dagens ljus i januari 1994 är en annan mycket viktig faktor i landets politiska liv. Den är bland annat en tydlig återspeglning av de stora fattigdomsfickor som finns i Mexico idag, och som gör det till ett land med tydliga kontraster.

Förhandlingarna mellan regeringen och den zapatistiska nationella befrielsefronten (EZLN) bör erkännas som ett tecken på en ny attityd när det gäller hanteringen av denna typ av problem, även om man har gjort få framsteg. Omfattningen av de frågor som diskuteras (särskilt den sociala utvecklingen och ursprungsbefolk-

ningens rättigheter) innebär att de inte är lättlösta. Zapatistas anmodade de mexikanska väljarna att avgöra om deras rörelse gradvis skulle inlemmas i det politiska livet. En folkomröstning, som organiserades av frivilligorganisationerna, hölls den 21 augusti 1995.

De mexikaner som röstade var för detta, men 51 % opponerade sig mot att Zapatistarörelsen skulle integreras med de befintliga krafterna på vänsterkanten (PRD). Oavsett resultaten bör det påpekas att en sådan folkomröstning, där 1,2 miljoner väljare deltog, hade varit otänkbar för bara några få år sedan. Detta visar tydligt hur det mexikanska folket blir mer och mer medvetet om att den politiska liberaliseringen inte är oförenlig med en bibehållen nationell enhet.

2.1.6. En äkta omformning av rollerna, både inom och mellan de olika politiska krafterna, håller på att ske i Mexico. En liknande process äger rum mellan federala, delstatliga och lokala myndigheter.

Den 1 september 1995 lade president Zedillo, i enlighet med artikel 69 i konstitutionen, fram en första rapport om det allmänna läget i landets offentliga administration. I denna bekräftade han sin avsikt att främja åtgärder för att reformera de lagstiftande och rättsliga maktapparaterna, vilket blir en viktig framtida utmaning för Zedillos administration.

2.2. *Det ekonomiska området*

2.2.1. Den finansiella och ekonomiska krisen, som bröt ut i slutet av 1994 (den 22 december slutade den mexikanska centralbanken att intervensera på valutamarknaden), hade byggts upp en längre tid. Varken dess karaktär eller dess omfattning har en enda orsak. Bland de inre orsakerna kan nämnas finansiering av det stora och växande underskottet i den löpande budgeten genom flyktigt kapital, finansiering av långsiktiga projekt med kortsiktigt kapital, att man tillät en överdriven appreciering av valutakursen samt att man — när man stod inför drastiska förändringar av de inre och yttre villkoren — alltför ofta tog till finansiella åtgärder med fördrojd effekt och med hög risk, t ex skuldfinansiering med obligationer utställda i dollar ("tesobonos").

2.2.2. Vissa av de faktorer som bidrog till krisen var speciella: mycket av det externa kapital som flödat in i landet under tidens lopp har inte kommit via bankväsendet, och de våldsamma händelserna under 1994.

2.2.3. Krisen skulle säkerligen ha blivit lindrigare om inte det inhemska sparandet hade kommit på undantag. 1988 uppgick det inhemska sparandet till 22 % av BNP

för att 1994 ha fallit till 16 %. Det svaga inhemska sparandet hämmade produktiva investeringar, och detta, kombinerat med användandet av externt kapital för att täcka det växande underskottet i den löpande budgeten, resulterade i en svag tillväxt.

Bristen på inhemskt sparande, investeringar och tillväxt gjorde den mexikanska ekonomin sårbar för kortsiktiga kapitalflöden. Denna situation förvärrades av de tragiska händelserna under 1994 och av höjda räntor i omvärlden.

2.2.4. Mexicos nationalinkomst stod plötsligt utan det stora externa sparkapital som byggts upp under flera år, och istället uppstod en flykt av kapital från landet. Man lyckades inte vända denna flykt med justeringar av valutakursen och höjda räntor, vilket ställde landet inför en kollaps av finanser och produktion.

2.2.5. Situationen i världen i övrigt fungerade dessutom som en katalysator för den mexikanska krisen. Under senare år har de internationella finansmarknadernas instabilitet orsakat avsevärda fluktuationer hos räntor och valutakurser, särskilt i de mer utvecklade länderna. Mer nyligen, under 1994, har räntorna i USA — Mexicos viktigaste handelspartner — gått upp vid sju olika tillfällen, vilket kvävt inflödet av utländskt kapital till Mexico.

2.2.6. Ställt inför denna situation införde Mexico ett anpassningsprogram som inbegrep stärkta statsfinansier, förhandlingar om utländsk finansiering för att bryta trenden av kapitalflykt på kort sikt och speciella program för att lindra krisens negativa konsekvenser för konjunkturen och inflationen.

Den 29 december 1994 införde Mexicos regering ett akut program med "chockterapeutiska åtgärder" för att få kontroll över den ekonomiska krissituationen. En drastisk anpassning planerades för att göra krisen kortvarig och avstyra faran för en inflationsspiral som skulle leda till en utdragen recession och massarbetslöshet. Tillsammans med arbetsmarknadens intressegrupper; arbetare, bönder, arbetsgivare samt Mexicos centralbank nådde den federala regeringen en "överenskommelse för att komma ur den ekonomiska krissituationen". Denna överenskommelse stärktes i mars 1995 med ett program ⁽¹⁾ för att ytterligare stödja de anpassningsåtgärder som redan antagits.

De huvudsakliga målen med programmet är att stävja inflationen, stabilisera valutakursen, återskapa förtroendet för finansmarknaden samt främja de strukturella

förändringar som är nödvändiga för att stärka ekonomins internationella konkurrenskraft. Man försöker också återskapa förtroendet hos utländska investerare.

2.2.7. I linje med sin strukturanpassningspolitik påskyndade den mexikanska regeringen under 1995 privatiseringen av viktiga ekonomiska verksamheter. Under detta år genomförde man de ändringar i lagstiftningen som krävdes för att göra det möjligt för privat kapital att investeras i följande sektorer: telekommunikationer, järnvägar, flygplatser, hamnar, petrokemisk förädlingsindustri och lagring av naturgas.

För att stärka de offentliga finanserna har Mexico dragit in planerade utgifter för 1995 så att de ligger 10 % under fjolårets. Priser och avgifter inom den offentliga sektorn har justerats och momsen har höjts från 10 % till 15 %.

När det gäller extern finansiering lyckades man förhandla fram en kreditlinje på 20 miljarder USD, och man kom överens om ett allmänt finansiellt stöd på 50 miljarder USD med hjälp av multilaterala organisationer, andra länder och sina handelspartners. Dessa belopp utgör inte en nettohöjning av statsskulden, utan är kreditlinjer som ersätter kortsiktiga och dyra åtaganden med långsiktiga och mindre kostsamma åtaganden, och som stärker landets internationella reserver. Därmed undanröjdes hotet om en likviditetskris och valuta- och finansmarknaderna stabiliserades, samtidigt som den snabbaste möjliga anpassningsprocessen fick stöd.

2.3. *Det sociala området*

2.3.1. Vi får inte glömma de stora sociala problem som finns i Mexico: nästan 20 % av landets befolkning lever under det fattigdomsstreck som definierats av världsbanken, den genomsnittliga utbildningsnivån är låg och konflikten i Chiapas visar tydligt hur stora de sociala kontrasterna är i landets mest missgynnade regioner.

2.3.2. Bland de sociala konsekvenserna av krisen kan noteras:

— Arbetslösheten har ökat från 3,2 % i december 1994 till 6,6 % i juni 1995.

— Mexicos socialförsäkringsinstitut (IMSS) ⁽²⁾ har rapporterat att antalet personer som det täcker har minskat med 824 000 under de första sju månaderna 1995.

⁽¹⁾ Handlingsprogram för att förstärka överenskommelsen för att komma ur den ekonomiska krissituationen, den 9 mars 1995.

⁽²⁾ Den mexikanska kongressen godkände den 9 december 1995 reformeringen av nämnda institut.

- Priserna för olja och elektricitet har gått upp med 35 % respektive 20 %.
- Prognoser om en ökning av lönenivån på 12 % under 1995 och en inflation på 45 %.
- Enligt IMSS har mer än 19 500 företag gått i konkurs bara under första kvartalet 1995.
- Centrum för tvärvetenskapliga analyser vid Mexicos nationella autonoma universitet förutser att det mexikanska folkets köpkraft kommer att minska med 25 % under 1995.

2.3.3. För att lindra de sociala konsekvenserna av krisen genomför man speciella program inom det övergripande anpassningsprogrammet. Här ingår ett särskilt program för tillfällig sysselsättning som har tilldelats 1 700 miljoner nya pesos från federala medel, och ett särskilt program för underhåll av mindre landsvägar som tilldelats 300 miljoner nya pesos. Dessa två program förväntas skapa mer än 710 000 tillfälliga jobb.

Olika program för livsmedelsbistånd riktade mot de områden som har det svårast har även införts⁽¹⁾. Ett nytt program mot torka har startats, som med en budget på 746 miljoner nya pesos täcker 3 274 kommuner och mer än 480 000 lantbrukare. Subventionerna för till exempel elektricitet till jordbruket och prisstöd till gödningsmedel har höjts.

Som en del av strategin för att höja produktiviteten och lönsamheten inom jordbruket och boskapsuppfödningen, har man infört en ny pris- och marknadsföringspolitik i syfte att uppmuntra bönderna att använda sin mark på ett bättre sätt och bättre anpassa sig till marknadens villkor.

Man har gjort insatser för att bygga ut hälso- och utbildningsservicen, särskilt inom mycket fattiga områden, och för att underhålla den befintliga infrastrukturen. Hälsovårdsskyddet för försäkrade löntagare som förlorat sitt arbete har utsträckts från 2 till 6 månader.

Delvis på grund av dess inverkan på sysselsättningen har man under andra halvan av 1995 startat ett särskilt bostadsprogram. Detta förväntas skapa 200 000 nya arbetstillfällen. Byggnadslån till renovering, ytterligare resurser till nya lån, minskad byråkrati och en minskning av de indirekta och administrativa kostnader som är

förenade med att äga sitt hem, skall också bidra till en återhämtning inom bostadssektorn.

För att utveckla en infrastruktur som främjar tillväxten har man upprättat en investeringsfond för infrastrukturen. Staten har skjutit till ett grundkapital på nära 2 000 miljoner USD under 1996 för uppförande av billiga bostäder. Med målsättningen att främja den ekonomiska återhämtningen har man också upprättat program för att omstrukturera företags-, jordbruks- och familjeskulder hos både affärs- och utvecklingsbanker. Detta har möjliggjorts tack vare anpassningsprogrammets framgångar. Programmet för skuldsanering innefattar mer än 2 miljoner bankkunder och ger reducerade räntebetalningar, efterskänkning av räntor för betalningsanstånd, begränsningar av omlagda amorteringsplaner, juridiska uppskov med amorteringar och begränsningar i de ytterligare garantier bankerna kan kräva.

2.3.4. Å andra sidan måste Mexico garantera rätts-samhällets och samhällsordningens fortbestånd.

Medborgarna upplever fortfarande en klyfta mellan teori och praktik när det gäller tillämpningen av lagar och förordningar och i domstolarnas arbete.

Om lagarna effektivt skall styra social, politisk och ekonomisk samexistens måste man göra en framgångsrik genomgripande omvandling av rättsapparaten och ordningsväsendet.

2.3.5. Ökningen av brottsligheten beror delvis på ekonomiska och sociala faktorer. Brottslighetens omfattning beror dock också på polisens och rättsväsendets omoderna metoder. De nationella polisstyrkorna och juridiska myndigheterna saknar en effektiv samordning och deras arbetssätt och utrustning är mycket varierande.

Dessa brister, begränsningar och förtroendeunderskott hos rättsvärdande instanser har tydligt framgått i samband med utredningarna om de olika attentaten mot några av landets mest framstående personer.

Med tanke på de kriminella kretsarnas styrka och inverkan på samhället måste Mexico vidta effektiva åtgärder mot den organiserade brottsligheten och mot laglöshet i allmänhet, där handeln med droger är en av de mest oroande yttringarna. Man kan nog hävda att detta är det största hotet mot den övergripande stabiliteten i det mexikanska samhället, och det måste därför bekämpas på ett kraftfullt och helhjärtat sätt.

2.3.6. Mexico måste vidta ytterligare steg för att upprätta ett sant rättssamhälle, där rättvisa garanteras utan undantag, ett samhälle som är helt fritt från korruption. Detta är en svår och mödosam uppgift där alla mexikaner, oavsett ansvarsnivå, måste delta.

⁽¹⁾ Bland dessa program återfinns programmet för livsmedelstildelning till familjer, stödprogrammet för subventioner till tortillakonsumtion (majsbrännkakor), och det sociala programmet för utdelning av mjölk.

2.4. Ekonomiska trender och framtidsutsikter i Mexico

2.4.1. Till följd av det åtgärds paket som den mexikanska regeringen antagit inom ramen för den ekonomiska politiken, och som får finansiellt stöd utifrån, kunde man se vissa tecken på ekonomisk återhämtning under det första kvartalet 1995. Valutakursen har stärkts märkbart och tycks ha stabiliserat sig mot den amerikanska dollarn, även om den har fluktuerat något. Interbankräntorna har upplevt en allmän sjunkande tendens sedan mars 1995. Likaså har den månatliga inflationen sjunkit märkbart sedan april 1995, då den uppgick till 8 %.

2.4.2. Indikatorerna för de externa sektorerna har emellertid reagerat snabbast. Handelsbalansen har vänts till ett plus, och medfört ett överskott under 1995, att jämföras med underskottet under 1994. De internationella reserverna har vuxit avsevärt, främst till följd av internationella finansiella tillskott.

2.4.3. Enligt uppskattningar från den mexikanska regeringen har BNP börjat växa — om än blygsamt — under de tredje och fjärde kvartalen 1995, jämfört med närmast föregående perioder. Stabilitet på finansmarknaden, lägre räntor, stödet till skuldsatta, återhämtningen i bostadssektorn, den planerade ökningen av de offentliga investeringarna, ökad export och de utländska investeringarnas återkomst bidrar alla till detta. Detta bör leda till starkt ekonomisk disciplin. Fortsatt sunda statsfinanser, en penningpolitik inriktad på minskad inflation och en valutakurspolitik utformad för att alltid stödja exportsektorn måste vara ständiga inslag i regeringens handlande.

2.4.4. Mexico är utan tvekan ett land med stor ekonomisk potential, men den kris landet genomgick under slutet av 1994 blottade de allvarliga strukturella problemen i dess ekonomi. Dessa problem hade byggts upp under tiotals år. Den främsta utmaningen Mexico står inför består i att uppnå en verklig ekonomisk stabilitet genom strukturella reformer, som kan skapa ett inhemskt sparande och inhemska investeringar tillsammans med industriell konkurrenskraft. Detta bör åtföljas av en mer balanserad fördelning av de vinster som genereras.

3. Relationerna mellan EU och Mexico

3.1. Mexicos har relationer med EU på alla nivåer. Inom politiken för man en dubbel dialog: inom ramen för Riogruppen, och på regional nivå inom ramen för San José-processen. På ekonomisk och handelsmässig nivå institutionaliserades relationerna genom 1975 års avtal, som senare ersattes av det nuvarande samarbets- och handelsavtalet i april 1991⁽¹⁾.

3.2. Enligt siffror från juni 1995 sker Mexicos utrikeshandel främst med dess partners inom Nafta; USA är dess klart största handelspartner och står för omkring 78 % av den totala handeln. Läger man så till motsvarande siffra för Canada framgår det att Nafta står för mer än 80 % av Mexicos utrikeshandel. Europeiska unionen är landets näst största handelspartner med 7 % (främst då med Tyskland, Spanien och Frankrike), även om de asiatiska länderna (Japan, Korea, Taiwan m fl) kommer strax därefter med 6,6 %. Den fjärde gruppen handelspartner består av övriga länder i Latinamerika och Västindien med 4,4 %⁽²⁾.

Handelsförbindelserna mellan EU och Mexico har utvecklats under senare år, om än på ett ensidigt sätt. EU:s export har fördubblats för att 1994 uppgå till 24 % av EU:s totala export till Latinamerika, samtidigt som Mexicos export till EU i det närmaste är oförändrad och kvarstår på ca 4,5 % av dess totala export.

Sålunda har EU:s handelsbalans gentemot Mexico förvandlats från ett underskott på 2 184 miljoner ecu 1985 till ett överskott på 4 144 miljoner ecu 1993⁽³⁾.

Europeiska investeringar i Mexico har främst inriktats på tillverkningsindustrin (47 %), transport och kommunikation (15 %) och offentliga och privata tjänster (12 %). Dessa investeringsflöden har dock minskat de senaste åren samtidigt som amerikanska och kanadensiska investeringar ökat, särskilt under 1993. 1994 uppgick europeiska direktinvesteringar i Mexico till 2 105 miljoner dollar, vilket motsvarar 26 % av de totala utländska investeringarna i landet.

3.3. När det gäller ekonomiskt samarbete med EU är Mexico den största mottagaren inom ECIP-programmet (European Community Investment Partners) (93 godkända projekt av totalt 126 förslag mellan 1988 och 1994) och en av EU:s viktigaste partners inom området teknologiskt samarbete. Det finns också ett antal andra instrument utvecklade för att främja samarbete mellan företag, inklusive BC-NET (Business Cooperation Network), BCC (Business Cooperation Centre) och programmet AL-Invest (Europe-Latin America business cooperation programme).

3.4. I händelse av ett eventuellt frihandelsavtal med Mexico skulle EU gynnas på lång sikt eftersom det i stor

⁽¹⁾ Rådets beslut den 7 oktober 1991 om samarbetsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Mexico, EGT nr L 340, 1991, s. 1 (tredje generationens avtal).

⁽²⁾ Källa: Mexicos representation vid EU.

⁽³⁾ Källa: KOM(95) 3 slutlig och Eurostat: Foreign Trade 8-9/1995.

utsträckning, både nu och i framtiden, skulle garantera tillträde till en dynamisk marknad med goda utsikter till en hög tillväxttakt. Ur denna synvinkel måste Mexicos särskilda fördelar understrykas, särskilt dess ledande roll i den moderniseringsprocess som gjort dess ekonomi till den mest öppna i Latinamerika.

— De senaste åren har Mexico åtnjutit en avsevärd och varaktig ekonomisk tillväxt (inkomsten per capita har också stigit). Tillväxttakten har varit avsevärt bättre än vad som noterats under 80-talet.

— Mexico har gjort aldrig tidigare skådade framsteg när det gäller rationaliseringen av dess handelssystem och sänkta tulltariffer. Mexico tillämpar en genomsnittlig tulltariff på 10 %, medan de konsoliderade Gatt-tarifferna ligger mellan 25 % och 50 %.

Den genomsnittliga vägda tulltariff som Mexico tillämpar på produkter där EU är största eller näst största leverantör är 11 %.

— Det senaste årtiondet har Mexico anslutit sig till ett antal större internationella sammanslutningar och på så sätt fått ett större inflytande på den internationella arenan; anslutning till Gatt 1986, instiftande medlem i Europeiska utvecklingsbanken 1990 och fullvärdig medlem i OECD 1994.

— Mexico har också skrivit under ett antal olika liberaliseringsavtal inriktade på export, som har en stor potential när det gäller att utveckla den interregionala handeln:

- Nafta-avtalet mellan USA, Mexico och Canada, vilka står för 20 % av världshandeln.
- Frihandelsavtal med Costa Rica (1 januari 1995), Bolivia (september 1994) och ett ekonomiskt utbytesavtal med Chile (1991).
- Frihandelsavtal inom "G-3" (Colombia, Mexico och Venezuela). Denna grupp står för 35 % av den totala bruttoproduktionen i Latinamerika och Västindien.
- Ytterligare avtal förbereds med gruppen Guatemala-Honduras-El Salvador, med Nicaragua, Peru och Ecuador och med MERCOSUR, där man skall inleda en dialog för att stärka relationerna inom ekonomi och handel.
- Sammanslutningen av karibiska stater (AEC) bestående av Mexico, Venezuela, Colombia och andra stater i Centralamerika och Västindien.
- Mexico är medlem i den ekonomiska samarbetsorganisationen i Asien-Stilla havet (APEC).

3.5. Ett frihandelsavtal skulle också gagna EU, eftersom en långsiktig handelsstrategi förmodligen skulle bekräfta och stärka EU:s position i världshandeln. Mexicos deltagande i olika regionala integrationsprojekt, särskilt Nafta, där också USA ingår, kan utvidgas till andra ekonomiskt viktiga länder och grupper av länder i Latinamerika som kan innebära en större marknadsandel för EU.

Dessutom skulle den alltmer utbredda tanken att ett frihandelsområde skulle omfatta hela Latinamerika, vilket föreslås i president Clintons "initiativ för Amerika", innebära att varje frihandelsavtal med Mexico skulle konsolidera EU:s närvaro i Latinamerika som helhet och underlätta EU:s tillträde till en av de marknader i världen som har störst potential.

3.6. För Mexico skulle fördelarna främst bestå i att dess produkters tillträde till den europeiska marknaden, världens största, skulle förbättras och garanteras. Mellan 1990 och 1994 har Mexicos export till EU faktiskt minskat reellt. Det bör påpekas hur den ökande konkurrensen från industriprodukter från länderna i Central- och Östeuropa, med vilka EU har frihandelsavtal eller ger allmänt gynnsamma villkor, riskerar att fösvåra de mexikanska industriprodukternas tillgång till EU:s marknad. Innan denna situation uppstår utgör möjligheten för Mexico att förhandla fram ett avtal med EU som täcker dessa faktorer ett avgörande element i landets strategi för att återta sin position på den europeiska marknaden och öka sin handelsmässiga och ekonomiska närvaro på medellång sikt. Allt detta skulle underlätta en större diversifiering av Mexicos ekonomiska och handelsmässiga relationer, som i hög grad är koncentrerade till Nordbanken.

Ett sådant avtal skulle befästa och öka flödet av europeiska direktinvesteringar i Mexico. Detta är en mycket viktig faktor eftersom Mexico av tradition varit beroende av utländskt kapital för sin ekonomiska tillväxt.

Å andra sidan skulle ett ekonomiskt associationsavtal underlätta en bättre tillgång till europeisk teknologi och tekniskt och ekonomiskt bistånd. Detta skulle bädda för en högre nivå på landets konkurrenskraft och accelerera ekonomins internationaliseringsprocess.

4. Kommissionens förslag

4.1. I kommissionens skrivelse av den 8 februari om fördjupade relationer mellan EU och Mexico uttrycks att endast ekonomisk associering och politiskt samarbete till fullo kan tillfredsställa de intressen som delas av EU

och Mexico. Ett sådant avtal skulle innehålla tre aspekter: politik, ekonomi och samarbete.

4.2. Den politiska dialogen skulle grunda sig på respekten för mänskliga rättigheter och på principerna om demokrati och rättssamhälle, och skulle ske genom möten på statschefs-, minister- och högre tjänstemannanivå. Den metod man antar måste återspegla det faktum att Mexico genom Nafta är associerat till USA och Canada, med vilka EU har en formell politisk dialog och ett speciellt förhållande på säkerhetsområdet.

4.3. De ekonomiska aspekterna skulle koncentreras på den progressiva och ömsesidiga liberaliseringen av handeln med hänsyn tagen till vissa produkters känsliga situation, den gemensamma jordbrukspolitikens krav och till gemenskapens internationella åtaganden som t ex WTO:s regler. Innan förhandlingarna påbörjas skulle man skriva under ett särskilt protokoll med Mexico om åtgärder mot bedrägeri, om ömsesidig tullassistens och ursprungsregler.

Förutom på handelsområdet bör avreglering ske också när det gäller rörlighet för tjänster och kapital med betoning på en progressiv och ömsesidig avreglering av villkoren för investeringar och av regleringsåtgärder för produkter och tjänster.

4.4. När det gäller samarbete planerar man att stärka stödprogrammen för affärssamarbete, utveckla administrativt samarbete för att underlätta utbyte mellan de båda sidorna och särskilt uppmärksamma samarbete på miljö-, vetenskaps-, teknik- och utbildningsområdena. Mexico skulle kunna delta i vissa europeiska samarbetsprojekt och -program inom områdena industri, kultur, FoU, IT, telekommunikation och informationssamhället. Vidare skulle man planera för särskilda samarbetsprogram inom områden som utbildning, statistik, tull, konkurrens, indirekt beskattning, lagstiftning och energi.

5. Riktlinjer för de framtida relationerna mellan EU och Mexico

5.1. Ekonomiska och sociala kommittén ser positivt på de argument och förslag som i kommissionens skrivelse läggs fram för stärkta relationer mellan EU och Mexico, där hörnstenen skulle bestå av ett nytt avtal mellan parterna. Detta avtal skulle ersätta avtalet från

1991. Kommittén anser att det nya avtalet måste stärka relationerna i politiska och ekonomiska termer liksom när det gäller samarbete. Det skall grunda sig på gemensamma intressen och upprättas med sikte på långsiktig stabilitet.

5.2. Ekonomiska och sociala kommittén är medveten om den mexikanska regeringens ansträngningar att demokratisera regeringsapparaten, främja politisk pluralism och tillämpa en politik där mänskliga rättigheter respekteras. Övertramp mot de mänskliga rättigheterna som inträffat på sistone har dock inneburit att man gjort avsteg från denna process. Detta visar hur omfattande problemet är.

Ekonomiska och sociala kommittén anser det vara väsentligt att ett nytt avtal innehåller ett bestämt åtagande från den mexikanska regeringens sida att arbeta för fortsatt demokratisering och vidmakthållande av de mänskliga rättigheterna som nödvändiga delar i relationerna mellan EU och Mexico. Denna demokratiklausul skulle gälla båda parter.

5.3. När det gäller ramen för dialogen nämns inget i skrivelsen om de eventuella konsekvenserna av denna nya dialog för relationerna med de latinamerikanska länderna, varken för dialogen med Riogruppen⁽¹⁾ — där Mexico är en nyckelaktör — eller för MERCOSUR⁽²⁾.

Kommittén anser därför att de senaste årens nya internationella dimension i Sydamerika bör leda till en fördjupad politisk dialog, både på en mer övergripande nivå (Riogruppen), regional nivå (MERCOSUR, Andpakt) och på bilateral nivå, i detta specifika fall genom en intensifiering av dialogen EU-Mexico.

5.4. Kommittén anser att dialogen främst bör täcka följande områden:

- de bilaterala aspekterna av förhållandet,
- de multilaterala aspekter som inbegriper samordning av parternas positioner både i olika internationella organ, som exempelvis OECD, WTO och FN, och i strategin med Sydamerika.

5.5. I skrivelsen föreslås att dialogen skall ske i form av ständiga kontakter på olika administrativa nivåer inom EU och Mexico, och mellan olika politiska

⁽¹⁾ Mexico, Argentina, Brasilien, Paraguay, Uruguay, Colombia, Venezuela, Ecuador, Peru, Bolivia, Chile, Panama och en representant för Centralamerika och de Karibiska länderna.

⁽²⁾ Argentina, Brasilien, Paraguay och Uruguay.

grupperingar i Mexicos respektive EU:s parlament. Kommittén anser att denna struktur skall bygga på principerna effektivitet, överskådlighet och respekt för den politiska pluralismen. Arbetsmarknadens intressegrupper — i EU:s fall representerade av Ekonomiska och sociala kommittén (ESK) — bör delta i dialogen.

I samband med detta och med hänsyn till de ekonomiska och sociala konsekvenserna av ett sådant avtal skulle kommittén kunna studera möjligheten att ha ett permanent informationsutbyte med motsvarande mexikanska institutioner om handeln och utvecklingen av sociala frågor, miljöfrågor, etc. Följande uppräknings exempel på de frågor som kommittén har behandlat i tidigare rapporter ⁽¹⁾:

- En jämförelse av gjorda erfarenheter beträffande skapande av arbetstillfällen, sociala frågor och handelsfrågor, yrkesutbildning, folkhälsa inklusive program för kamp mot droger, arbetslöshetskassor och andra sociala hjälpsystem.
- De framsteg som gjorts beträffande konkurrenspolitiken, beträffande principer för lagstiftningen, och de främsta modellerna för företagsverksamhet.
- Problem förknippade med den ekonomiska och monetära politiken.
- Skillnaden i jordbrukspolitik, minskningarna av exportsubventionerna för bägge parter inom ramen för WTO och jordbrukets bidrag till skyddet av miljön.
- Samarbete inom utbildning och fortbildning.
- Miljöskyddspolitik i olika sektorer, utvecklingen av livsstilar och informationen till konsumenterna.
- Rollen för arbetsmarknaden parter.
- Innovativa initiativ från icke-statliga organisationer, inklusive medborgar-, välgörenhets- och frivilligorganisationer.
- Samarbete i konsumentfrågor, såsom ersättning över gränserna, strikta normer för hälso och hygien, försiktighetskontroller och upprätthållande av servicen i jordbruksområden.

5.6. När det gäller handelsförbindelserna är kommittén positivt inställd till att EU och Mexico förhandlar fram ett nytt avtal som skulle främja utbytet mellan

parterna, och vars målsättning skulle vara ett gradvis inrättande av en frihandelszon inom industri- och tjänstesektorn, liksom en successiv avreglering av handeln med jordbruksprodukter, som tar hänsyn till vissa produkters känslighet och följer WTO:s bestämmelser. De huvudsakliga skälen till detta är:

- Den mexikanska marknadens växande betydelse för europeisk export. Den har ökat på senare år och Mexico är numera den artonde viktigaste marknaden för den europeiska exporten, och EU:s viktigaste handelspartner i Latinamerika med 24 % av exporten till området.
- Risken att EU:s marknadsposition i Mexico påverkas negativt till följd av de olika tariffer som tillämpas på europeiska produkter och de produkter som kommer från länder med vilka Mexico redan har frihandelsavtal ⁽²⁾.
- Den mexikanska exportens sammansättning — den är huvudsakligen koncentrerad på USA och är sektoriellt specialiserad på ett sätt som kompletterar EU:s export.
- Den mexikanska ekonomins tillväxtpotential. Man får inte låta den monetära krisen överskugga de senaste årens radikala ekonomiska omvandling.
- Den låga inverkan på den europeiska marknaden till följd av att den mexikanska exporten till EU samtidigt är mångfasetterad och liten. Mexicos exportprodukter till EU har, från och med den åttonde viktigaste, en marknadsandel på mindre än 1 %.

Vidare borde ett frihandelsavtal mellan EU och Mexico respektera bestämmelserna i artikel 24 i WTO:s reglemente. Denna artikel tillåter avvikelser från tillämpningen av klausulen om mest gynnade nation, om man inför tullunioner eller frihandelsområden.

5.7. Även om ett frihandelsområde som omfattar EU och Mexico kan anses som en giltig målsättning på lång sikt, vill kommittén peka på två av dess främsta kännetecken. Dels skulle det binda samman länder på mycket olika utvecklingsnivåer, och Nafta-avtalet mellan USA, Mexico och Canada är idag det enda befintliga exemplet på detta, och dels skulle det omfatta olika geografiska zoner.

⁽¹⁾ Informationsrapport om relationerna mellan USA och EU, 13-14. 9. 1995.

⁽²⁾ Även om det inte finns några vetenskapliga studier tillgängliga, anses de europeiska företagen ha lidit av konsekvenserna av att man tillämpat frihandelsavtal, främst inom sektorerna för telekommunikationer, textilier, bilar och jordbruksprodukter (socker, kött och mjölkprodukter).

I ljuset av ett sådant avtal med Mexico passar det dessutom att påminna om idén som framförts vid olika tillfällen om ett transatlantiskt frihandelsavtal. Med detta i åtanke vill kommittén fästa kommissionens uppmärksamhet på det lämpliga i att djupare begrunda nyttan av en gemensam strategi i förhållande till de tre Nafta-medlemmarna.

5.8. Det föreslagna frihandelsavtalet EU/Mexico bör innehålla sociala villkor, eller till och med ett socialt protokoll, där vissa rättigheter för arbetstagarna ingår. Båda parter håller idag en hög nivå på konsultationen med arbetsmarknadens parter och på det sociala skyddet. Det faktum att sådana villkor ställs upp både i Maastrichtfördraget och Nafta-avtalet illustrerar båda parternas åtagande att skydda ett antal grundläggande principer på arbetsmarkanden. Att arbetstagarnas rättigheter inbegrips i ett framtida avtal ligger därför i båda sidors intresse. Gemenskapens stadga om arbetares grundläggande sociala rättigheter bör utgöra en utgångspunkt, så att man får största möjliga förenlighet med EU:s nuvarande sociala villkor. Kommittén anser vidare att de fem principer som statscheferna enades om vid FN:s toppmöte om den globala sociala utvecklingen (Köpenhamn, mars 1995) bör utgöra en lägsta förutsättning inom frihandelsområdet. Dessa principer är: föreningsfrihet, rätt till kollektiva förhandlingar, förbud mot påtvingat arbete, förbud mot barnarbete samt icke-diskriminering.

5.9. I kommissionens skrivelse hänvisas till avskaffandet av tullhinder i samband med förhandlingarna om liberaliseringen av handeln, men man påvisar inte betydelsen av att samtidigt avskaffa andra handelshinder (certifiering, standarder etc).

Förhandlingarna bör ta hänsyn till hur sektorn för monteringsfabriker (övers. anm.: på spanska "maquiladoras", monteringsfabriker för bilar, datorer, mm, nära gränsen mot USA), som ger särskilda incitament till exportörer, kommer att påverkas av en avreglering av handeln.

Kommittén anser att båda sidor måste åta sig att bibehålla ett verkligt tillträde till sina respektive marknader under förhandlingarna för att dessa skall lyckas.

5.10. Kommittén anser att det är viktigt att kommissionen före förhandlingarna om ett eventuellt frihandelsavtal grundligt undersöker vissa tekniska frågor, bland annat angående fastställandet av ursprungsregler som preciserar att mexikanska och europeiska produkter

kan gynnas av avregleringen av handeln; införandet av övergångsperioder för industriprodukter, med särskilda tidsplaner för vissa produkter; konfliktlösningsmekanismer och skydd för europeiska rättigheter beträffande immateriella tillgångar på den mexikanska marknaden.

5.11. Tjänstesektorns framväxt som en av världsekonomin nyckelelement bekräftas av att den inbegripits i de multilaterala Gatt-förhandlingarna. I sin skrivelse tar kommissionen upp denna som en av de sektorer som bör övervägas i den euro-mexikanska liberaliseringsprocessen.

Kommittén anser därför att följande punkter, bland andra, bör beaktas vid förhandlingarna:

- Starkare juridiskt skydd för utländska investeringar⁽¹⁾.
- Icke-diskriminering beträffande etableringsrätt.
- En lämplig politik när det gäller arbetskraftens rörlighet.
- Upprättande av en tidsplan för att öppna gränserna för tjänster.
- Mekanismer för tillämpningen av trepartsdeklarationen om principerna gällande multinationella företag och Internationella arbetsorganisationens (ILO) socialpolitik.

5.12. Till skillnad från MERCOSURs exportprofil, där jordbruksprodukterna representerar nästan 60 % av områdets export till EU, har jordbruksprodukter i genomsnitt utgjort ca 7 % av Mexicos export till EU under åren 1990-1994. De viktigaste produkterna var kikärtor, kaffe, öl och honung.

Mexicos import av jordbruks- och livsmedelsprodukter från EU utgjorde 7,5 % och 6,1 % av dess totala import 1993 respektive 1994. De viktigaste produkterna var pulvermjölk — där Mexico är världens största importör — mejeriprodukter, starksprit och vin.

EU har inom denna sektor sedan 1989 ett handelsöverskott motsvarande mer än två mot ett.

⁽¹⁾ Förhandlingar har inom OECD påbörjats när det gäller ett multilateralt investeringsavtal. Mexicos medlemskap i OECD kommer att göra det lättare att ge europeiska investerare stärkta garantier.

Det bör påpekas att mer än 85 % av Mexicos export av jordbruksprodukter, främst frukt och grönsaker, går till USA. Å andra sidan är Mexico samtidigt en stor importör av jordbruksprodukter: 1994 uppgick dess import i sektorn till närmare 7 000 miljoner USD. Detta är onekligen en intressant marknad för europeisk export.

Till skillnad mot vad som är fallet med andra handelspartners är, vilket påpekas av kommissionen, handelsbalansen mellan EU och Mexico inom jordbrukssektorn kompletterande, vilket erbjuder bägge parter en stor potential. Med andra ord kompletterar Mexico som exportör den europeiska jordbruksproduktionen, samtidigt som landet utgör en mycket intressant marknad för europeisk export.

5.13. Senare års utveckling av det ekonomiska samarbetet mellan EU och Mexico har påvisat dess betydelse för landets interna utbyte och som ett effektivt medel att identifiera nya möjligheter för europeiska ekonomiska aktörer.

Kommittén stöder kommissionens politik för att utveckla långtgående samarbete grundat på informationsutbyte, genomförande av projekt av gemensamt intresse och principen om samfinansiering.

Kommittén är övertygad om att detta synsätt kommer att bidra till att skapa de rätta förutsättningarna för en intensifiering av handel och investeringsflöden och en diversifiering av de nivåer på vilka detta sker.

5.14. I kommissionens skrivelse listas de sektorer där samarbetet kan ske. Kommittén erkänner dessa områdens betydelse men vill också rikta särskild uppmärksamhet på turism, fiskeri, energi, jordbruk, forskning och teknologisk utveckling, regional utveckling samt små och medelstora företag (SMF). Kommittén anser att dessa sektorer är av särskilt intresse med tanke på deras bidrag till den mexikanska ekonomins konkurrenskraft och internationalisering, och då europeiska ekonomiska aktörer på detta sätt skulle hjälpas att nå in på den mexikanska marknaden.

Turism

Intensifierat informations- och erfarenhetsutbyte, och ökade gemensamma satsningar för att främja turismen.

Utbildning

Samarbete inom utbildning och yrkesutbildning med deltagande av universitet och arbetsgivare.

Fiskeri

Främjande av gemensamma initiativ och program som täcker både forskning, ny teknik och ekonomiska och handelsmässiga aspekter.

Energi

Främjande av informationsutbyte och förverkligande av gemensamma projekt och initiativ till förmån för överföring av teknik, tillnärmning av respektive lagstiftning och förbättring av miljön.

Jordbruk

Underlätta en mer omfattande harmonisering av normer för hälsa, växtskydd och miljö, som kan bidra till ökad handel.

Forskning och teknologisk utveckling

Gemensamma åtgärder för enklare tekniköverföring och identifiering av gemensamma målsättningar som kan upprätta närmare band mellan berörda industrisektorer.

SMF

Främjande av mekanismer som underlättar samarbetet mellan ekonomiska aktörer och skapandet av ett gynnsamt klimat för utvecklingen av små och medelstora företag.

5.15. Kommittén anser att miljön borde vara en prioriterad aspekt i det euro-mexikanska samarbetet. Huvudmålsättningen bör vara att bevara miljön genom att man använder naturliga resurser på ett bättre sätt och kontrollerar föroreningar striktare. Enligt kommittén kan detta samarbete ske i form av informationsutbyte, gemensamma åtgärder inom utbildningsområdet och främjande av mer omfattande överföring av "ren" teknik.

5.16. I skrivelsen nämns nästan inget om de sociala förhållandena i Mexico och inget alls om de sociala frågorna inom de områden som berörs av samlarbetsplanerna.

Även om de sociala förhållandena inte är av central betydelse för en värdering av de potentiella strategiska fördelar som Mexico kan få av ett frihandelsavtal med EU, kommer de sociala förhållandena på lång sikt att påverka de makroekonomiska förhållandena. Dessa kan i sin tur ha betydelse för frihandelsavtalets värde för båda sidor. Kommittén anser därför att man skall inbegripa samarbete inom det sociala området grundat på dialog och gemensamma idéer inom sådana områden som fattigdom, missgynnade samhällsgrupper, demografiska tendenser och utbildning.

5.17. När det gäller finansiering föreslås inte i skrivelsen några större höjningar av de medel EU under senare år har allokerat till samarbetet med Mexico. Kommittén stöder denna linje, men anser att tilldelningen av medel skall anpassas till de krav som följer av ett nytt avtal,

där huvuddelen är öronmärkt för ekonomiskt samarbete. Samtidigt rekommenderar kommittén att Mexico även fortsättningsvis i största möjliga utsträckning använder sig av möjligheterna till lån från Europeiska investeringsbanken (EIB).

Bryssel den 21 december 1995.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Carlos FERRER
