

Europeiska unionens officiella tidning

C 93

femtionde årgången

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

27 april 2007

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

III Förberedande rättsakter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

432:a plenarsession den 17–18 januari 2007

2007/C 93/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett gemenskapsprogram för att förbättra skattesystemens funktionssätt på den inre marknaden (Fiscalis 2013)" KOM(2006) 202 slutlig – 2006/0076 (COD)	1
2007/C 93/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Strukturpolitikens återverkningar på sammanhållningen i Europeiska unionen"	6
2007/C 93/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder" KOM(2006) 605 slutlig – 2006/0192 (CNS)	15
2007/C 93/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 89/665/EEG och 92/13/EEG avseende effektivare förfaranden för prövning vad gäller offentlig upphandling" KOM(2006) 195 slutlig/2 – 2006/0066 (COD)	16
2007/C 93/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/49/EEG och direktiven 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG och 2006/48/EG vad gäller förfaranderegler och utvärderingskriterier för stabilitetsbedömning av förvärv och ökning av innehav inom finanssektorn" KOM(2006) 507 slutlig – 2006/0166 (COD)	22
2007/C 93/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Översyn av den inre marknaden"	25
2007/C 93/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om införande av ett kompensationsystem för extra kostnader som uppstår i samband med saluföringen av vissa fiskeriprodukter från Azorerna, Madeira, Kanarieöarna och de franska departementen Guyana och Réunion under perioden 2007–2013" KOM(2006) 740 slutlig – 2006/0247 (CNS)	31

SV

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (Fortsättning)	Sida
2007/C 93/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Lika möjligheter för personer med funktionshinder"	32
2007/C 93/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Anständigt arbete för alla – EU:s bidrag till agendan för anständigt arbete i världen" KOM(2006) 249 slutlig	38
2007/C 93/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 89/391/EEG, dess särdirektiv samt rådets direktiv 83/477/EEG, 91/383/EEG, 92/29/EEG och 94/33/EG för att förenkla och rationalisera rapporterna om det praktiska genomförandet" KOM(2006) 390 slutlig – 2006/0127 (COD)	42
2007/C 93/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det europeiska samhället – en lägesbeskrivning"	45



III

(Förberedande rättsakter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

432:a PLENARSESSION DEN 17–18 JANUARI 2007

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett gemenskapsprogram för att förbättra skattesystemens funktionssätt på den inre marknaden (Fiscalis 2013)"

KOM(2006) 202 slutlig – 2006/0076 (COD)

(2007/C 93/01)

Den 23 juni 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 17 december 2007. Föredragande var Umberto Burani.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 17 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är i stort sett positiv till kommissionens dokument, men har några synpunkter och förbehåll rörande aspekter som behöver klargöras.

1.2 När det gäller utbildning vill vi ta upp effektiviteten i de åtgärder som hittills genomförts. Det förefaller som om kollektiva seminarier på gemenskapsnivå är alltför dyra i förhållande till resultatet, och vi undrar om man inte hellre borde koncentrera ansträngningarna på utbildning som genomförs på nationell nivå med medverkan av sakkunniga som utbildats genom kommissionen. Utbildningen av dem som skall sköta denna utbildning bör därför bli en hörnsten i gemenskapsprogrammet.

1.3 Förbehållen gäller oklara aspekter på tillhandahållande av uppgifter till andra offentliga organ än skatteförvaltningar. Villkoren och formerna för dessa organs tillgång till information är oklara och ger upphov till olika frågor, framför allt i fråga om skyddet av privatlivet. Också frågan om vem informationen tillhör och om dess tillgänglighet bör klargöras. Ingenting sägs heller om kriterierna för att fastställa avgifterna för den tredje part som begär information.

2. Inledning

2.1 Tullmyndigheterna och skatteförvaltningarna har en viktig roll när det gäller att utföra kontroller vid de yttre gränserna och skydda gemenskapens finansiella och andra intressen. Med tanke på de nya utmaningarna och pågående förändringarna är det nödvändigt att genomföra förbättringar och främja utveckling, framför allt inom IT-området. Detta meddelande innehåller ett gemenskapsprogram för att förbättra skattesystemens funktionssätt på den inre marknaden (Fiscalis 2013-programmet).

2.2 De driftskostnader som gemenskapen skall stå för kan delas in i två huvudkategorier: kostnader för gemensamma åtgärder och kostnader för IT-åtgärder. Den gemensamma verksamheten omfattar seminarier, projektgrupper, arbetsbesök, multilaterala kontroller och utbildningsverksamhet. IT-verksamheten omfattar de befintliga transeuropeiska systemens funktion och vidareutveckling, men också utveckling av nya system. Det sammanlagda belopp som enligt beräkningarna kommer att belasta gemenskapens budget för perioden 2008–2013 uppgår till 156,9 miljoner euro. Fiscalis 2013-programmet sträcker sig över sex år och är därmed anpassat efter den tidsperiod som budgetplanen 2007–2013 omfattar.

2.3 I ingressen till dokumentet för utvärdering efter halva tiden av programmet för 2007 ⁽¹⁾ omnämns dels kandidatländerna, som får möjlighet att utnyttja konkreta medel som gör att deras skatteförvaltningar i full utsträckning kan ta sig an de uppgifter som krävs enligt gemenskapslagstiftningen så snart länderna har anslutit sig. Dels omnämns de länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken och som får möjlighet att på vissa villkor delta i utvalda delar av programverksamheten.

2.4 Utvärderingen efter halva programtiden har bekräftat att informationsdelning och kunskapsutbyte mellan förvaltningarna och mellan förvaltningarna och kommissionen behöver organiseras på ett mera strukturerat sätt. Detsamma gäller konsolideringen av kunskap som byggs upp i samband med programverksamheterna. Därför kräver dessa frågor särskild uppmärksamhet.

3. Innehållet i förslaget till beslut

3.1 Efter en kort inledning där man presenterar åtgärdsprogrammet Fiscalis 2013 och dess terminologi och innehåll, fastställs följande **mål**:

- a) När det gäller mervärdesskatt, punktskatter och skatter på inkomst och kapital:
 - i) Att genomföra ett effektivt, ändamålsenligt och omfattande informationsutbyte och administrativt samarbete.
 - ii) Att ge tjänstemän möjlighet att uppnå en hög gemensam kunskapsnivå när det gäller gemenskapsrätten och dess tillämpning i medlemsstaterna.
 - iii) Att sörja för att de administrativa förfarandena kontinuerligt förbättras, med beaktande av förvaltningarnas och de beskattningsbara personernas behov, genom utveckling och spridning av god förvaltningssed.
- b) I fråga om skatt på försäkringspremier, att förbättra samarbetet mellan förvaltningarna och se till att de gällande bestämmelserna efterlevs bättre.
- c) I fråga om kandidatländer och potentiella kandidatländer, att tillgodose dessa länders särskilda behov i fråga om skattelagstiftning och förvaltningskapacitet.
- d) I fråga om tredjeländer, särskilt de partnerländer som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken, att bygga ut samarbetet med dessa länders skatteförvaltningar.

3.2 För att uppfylla dessa mål utarbetar kommissionen varje år ett arbetsprogram. Programmet utvecklas med hjälp av de system för kommunikation och informationsutbyte som kommissionen ger alla deltagande länder tillgång till. Kommunikationssystemen omfattar olika gemensamma nät och system (CCN/CSI, VIES, EMCS etc.). Bland systemens icke-gemenskapsdelar återfinns bl.a. de nationella databaser som ingår i dessa system, nätverkslänkarna mellan gemenskapsdelarna och icke-

gemenskapsdelarna och sådan programvara och datorutrustning som varje deltagande land anser krävs för att systemen skall fungera inom **det landets** förvaltning. De deltagande länderna skall se till att icke-gemenskapsdelarna är operativa och att de är driftskompatibla med gemenskapsdelarna. Kommissionen å sin sida skall i samarbete med de deltagande länderna samordna frågor som sammanhänger med införandet av och funktions-sättet hos systemens och infrastrukturens gemenskapsdelar och icke-gemenskapsdelar.

3.3 Kommissionen och de deltagande länderna skall tillsammans organisera seminarier och projektgrupper och se till att resultaten sprids. De deltagande länderna skall i sin tur organisera arbetsbesök för tjänstemän. Kommissionen skall dessutom i samarbete med de deltagande länderna säkerställa ett systematiskt och strukturerat utbyte av den information som erhålls inom ramen för programmets verksamheter.

3.4 De kostnader som är nödvändiga för genomförandet av programmet skall delas mellan gemenskapen och de deltagande länderna

Gemenskapen skall stå för följande:

- a) Kostnader för inköp, utveckling, installation, underhåll och löpande drift av gemenskapsdelarna av systemen för kommunikation och informationsutbyte (enligt artikel 6.3).
- b) Kostnader för resor och uppehåll som uppkommer för tjänstemän från de deltagande länderna i samband med verksamheter som avser multilaterala kontroller, arbetsbesök, seminarier och projektgrupper.
- c) Kostnader för att organisera seminarier och kostnader för resor och uppehåll som uppkommer i samband med medverkan av externa experter och deltagare (enligt artikel 11).
- d) Kostnader för inköp, utveckling, installation och underhåll av utbildningssystem och utbildningsmoduler, i den mån dessa är gemensamma för alla deltagande länder.
- e) Kostnader för andra verksamheter (enligt artikel 1.2 f).

De deltagande länderna skall stå för följande:

- a) Kostnader för utveckling, inköp, installation, underhåll och löpande drift av icke-gemenskapsdelarna av systemen för kommunikation och informationsutbyte (enligt artikel 6.4).
- b) Kostnader för grundutbildning och vidareutbildning av landets egna tjänstemän, inbegripet språkutbildning.

3.5 När det gäller övervakning anges – utan några detaljer – att de deltagande länderna och kommissionen tillsammans och fortlöpande skall följa upp programmet. Dessutom skall två utvärderingar göras, en efter halva programtiden och en efter programmets slut.

⁽¹⁾ SEK(2005) 1045 – Kommissionens arbetsdokument om utvärdering efter halva tiden av Fiscalis 2007-programmet (ej officiell svensk titel).

4. Inledning: Principerna bakom programmet

4.1 Det dokument som kommissionen lagt fram är nödvändigt. Det innebär ett fullgörande av kommissionens åtagande gentemot Europaparlamentet och rådet i enlighet med artikel 15.4 a i beslutet om Fiscalisprogrammet 2003–2007. Med utgångspunkt i detta åtagande har kommissionen antagit ett meddelande (KOM(2005) 111, 6.4.2005) i vilket den förklarar att det är önskvärt att införa två program, Fiscalis 2013-programmet och Tull 2013-programmet, som en uppföljning till de nuvarande programmen Fiscalis 2003–2007 respektive Tull 2007. I detta yttrande kommenterar EESK Fiscalis-programmet, medan Tull-programmet behandlas i ett separat dokument.

4.2 Programmet Fiscalis 2013 – som gäller för perioden 2008–2013 – innehåller inga stora nyheter i förhållande till det nuvarande programmet, utan syftar snarare till att förbättra effektiviteten enligt riktlinjer som grundar sig på nystarten för Lissabonstrategin. Avsikten med programmet är att **samarbetet mellan** medlemsländernas (och anslutningsländernas) **skatteförvaltningar skall fortsätta och utvecklas** samtidigt som de mål som fastställts i det första programmet uppfylls. Målen är följande:

- Att *gemenskapens* skattelagstiftning tillämpas på ett enhetligt sätt.
- Att *staternas* respektive *gemenskapens* ekonomiska intressen skyddas.
- Att den inre marknaden fungerar väl genom att skatteundandragande och skattefusk bekämpas.
- Att snedvridning av konkurrensen undviks.
- Att den administrativa bördan som efterlevnaden av reglerna innebär för förvaltningar och beskattningsbara personer minskas.

4.3 Kommissionsdokumentet har utarbetats efter djupgående analyser av den nuvarande situationen, besök i de olika medlemsstaterna och kontakter med förvaltningar, sakkunniga och beskattningsbara personer. Resultatet är att programmet blir **en uppföljning av 2007-programmet, och förstärks med ytterligare finansiella resurser**, "dels för att täcka nya strategiska initiativ, dels för att kunna marginellt öka budgeten för alla övriga underrubriker". Kommittén är positiv till denna lösning.

4.4 Som tidigare sagts i punkt 2.2 är den **totala kostnaden** för programmet för perioden 2008–2013 168,47 miljoner euro. Största delen av detta belopp, 156,9 miljoner euro, utgörs av **driftskostnader** som belastar gemenskapsbudgeten. Driftskostnaderna delas in i två huvudkategorier: kostnader för *gemensamma åtgärder* och kostnader för *IT-åtgärder*. Den gemensamma verksamheten omfattar seminarier, projektgrupper, arbetsbesök, multilaterala kontroller, utbildningsverksamhet och annan verksamhet som är nödvändig för att uppfylla målen. IT-verksamheten omfattar de befintliga transeuropeiska systemens funktion och vidareutveckling, men också utveckling av nya system.

5. Allmänna kommentarer

5.1 Kommittén kan inte annat än hålla med om att det är nödvändigt att fortsätta Fiscalis-programmet i enlighet med de allmänna riktlinjer som fastställts. EESK stöder därför kommissionens initiativ, framför allt därför att kommittén är övertygad om att **vissa aspekter kommer att förbättras** under genomförandet, i synnerhet när det gäller de gemensamma utbildningsprogrammarnas effektivitet och språkanvändningen. Dessutom har kommissionen själv tagit upp dessa brister i ett dokument ⁽²⁾ och föreslagit lösningar för att åtgärda dem.

5.2 **Utbildningen** delas in i två huvudkategorier. Den ena befinner sig på gemenskapsnivå och finansieras via gemenskapsbudgeten, medan den andra befinner sig på nationell nivå och till största delen finansieras av de berörda medlemsstaterna. Termen "utbildning" omfattar ren "**fortbildning**" (det vill säga utbildning i särskilda frågor av teknisk, rättslig eller administrativ karaktär under ledning av specialister på området), **seminarier** (som vanligtvis spänner över flera områden och är öppna för deltagare från olika länder) och **personligt utbyte** (enskilda personer eller grupper).

5.3 I det förslag till beslut som nämns ovan i punkt 3.1 ger kommissionen en detaljerad redogörelse över de första resultaten av **utbildningsprogrammen**. Den bild som framträder är komplicerad och inte fullständigt tillfredsställande. I ärlighetens namn påvisar kommissionen själv vissa **brister**, och anger på vilka sätt man skulle kunna lösa eller minska problemen. Å andra sidan skulle det knappast kunna vara annorlunda, med tanke på att programmet är så invecklat, att så många medlemsstater deltar, att de befintliga systemen skiljer sig åt, att nivån på de nationella förvaltningarnas erfarenheter och organisationer varierar och att så många olika språk används. Den sistnämnda faktorn utgör för övrigt ett hinder i alla gemenskapsprogram, och dess betydelse underskattas alltför ofta. Den största svårigheten är fortfarande att **fastställa en gemensam miniminivå för kunskap och yrkeskunnande** som går att mäta utifrån minimiparametrar som kan godtas och tillämpas av alla medlemsstater.

5.4 Som påpekats ovan i punkt 3.5 **skall kommissionen kontrollera att programmen genomförs på ett korrekt sätt**. Enligt vår åsikt **är det framför allt viktigt att verifiera att de gemensamma standarderna införlivas** och att det finns en medvetenhet om de gemensamma värdena. **Dessa kontroller är viktiga** inte bara därför att man bör kontrollera att gemenskapsmedlen utnyttjas på rätt sätt och i enlighet med de allmänna principerna för offentlig redovisning, utan även därför att man inte kan låta medlemsstaterna helt bestämma utbildningsnivån för de egna tjänstemännen.

5.5 Med tanke på att detta område är så komplext avstår kommittén från konkreta förslag och begränsar sig till vissa synpunkter som är tänkta att vara objektiva, utan att bekvämliga sig om huruvida de är "politiskt korrekta".

⁽²⁾ Kommissionens arbetsdokument om utvärdering efter halva tiden av Fiscalis 2007-programmet (ej officiell svensk titel), SEK(2005) 1045.

5.5.1 För det första är det väl känt att statstjänstemännens erfarenheter och yrkeskunnande i hög grad varierar mellan olika medlemsstater. Det är därför ytterst svårt att hitta en gemensam utbildningsmodell som kan genomföras via **seminarier** som är öppna för ett stort antal deltagare. Den språkliga mångfalden innebär ytterligare ett problem. Det är en sak att bilda sig en direkt uppfattning av vad en talare säger, och något helt annat att få ett budskap genom en tolk. Dessutom kan man konstatera att deltagarna inte kan "se" de audiovisuella medlen (diabilder, diagram, overheadbilder etc.) på sitt eget språk (och man vet hur viktigt det är att budskap memoreras på ett "bildmässigt" sätt). Det är med andra ord rimligt att ställa frågan om sådana seminarier – som medför ganska stora kostnader och kräver ganska stora personalinsatser – inte bör begränsas **till minsta möjliga antal**, eller åtminstone förläggas till en senare och "mognare" fas i programmet. De finansiella och mänskliga resurser som skulle sparas genom ett sådant beslut kunde kanske avsättas för att – åtminstone delvis – **finansiera utbildning på nationell nivå** i de länder som är relativt missgynnade, framför allt länder som nyligen anslutit sig till EU.

5.5.2 I kommissionens utvärderingsdokument saknas hänvisning till något som dock har avgörande betydelse: **utbildning på gemenskapsnivå av personer som arbetar med utbildning på nationell nivå**. Detta bör utgöra **kärnan i hela systemet**. Bara en person som talar samma språk som den han utbildar kan förmedla budskap på ett effektivt sätt och framför allt få i gång *diskussioner*, något som är en viktig del av utbildningen. Men framför allt är en lärare från landet i fråga *den enda person* som kan använda *en pedagogik för att anpassa det nationella systemet*, som han måste ha ingående kunskaper om, *till gemenskapens system*. Att utse kvalificerade personer för denna uppgift är något som bör åligga de nationella myndigheterna. Stort yrkeskunnande och hög pedagogisk kapacitet bör vara ett grundläggande krav, även för dem som skall utbilda de nationella lärarna på gemenskapsnivå. Slutligen anser sakkunniga att denna typ av utbildning inte kan genomföras i form av korta seminarier, utan bör bestå av kurser som varar minst ett par månader.

5.6 En viktig fråga av ett helt annat slag gäller **Fiscalissystemets koppling** – framför allt när det gäller mervärdesskatt och punktskatt – **till Tull 2013-systemet**. I sitt yttrande om *Förslag till ett beslut av Europaparlamentet och rådet om genomförande av en papperslös miljö för tull- och handelsprogram* ⁽³⁾ fäster kommittén uppmärksamheten på andra skälet i detta förslag ⁽⁴⁾, vari fastställs att den "alleuropeiska e-förvaltningsåtgärd som föreskrivs i beslut nr 2004/387/EG kräver åtgärder som förbättrar

organisationen av tullkontrollerna och som säkerställer ett problemfritt informationsflöde för att effektivisera tullklarandet, minska den administrativa bördan, **bekämpa bedrägerier, organiserad brottslighet och terrorism**". I yttrandet påtalas att en strukturerad koppling mellan tullens och den mervärdesskatteansvariga administrationens arkiv kunde göra det möjligt att avslöja eventuella bedrägerier i samband med import av varor från tredje land, framför allt förfälskade ursprungsbeteckningar.

5.6.1 I Fiscalisprogrammet återfinns ingen sådan strukturerad koppling mellan Fiscalisarkiven och andra arkiv. Endast i femte skälet i förslaget till beslut om detta program sägs att det dessutom bör "vara möjligt att i programmet ta med ytterligare skatterelaterade system för informationsutbyte, som systemet för förflyttning och kontroll av punktskattepliktiga varor (EMCS)", men uppenbarligen avser man begränsad information som utbyts mellan skatteförvaltningar.

5.6.2 I det yttrande som nämns i punkt 5.6 ovan framhåller EESK även Europaparlamentets och rådets rekommendation ⁽⁵⁾, som innehåller en rad åtgärder för att "säkerställa polisiärt samarbete, *tullsamarbete* och rättsligt samarbete" för att kunna genomföra **Haagprogrammet** ⁽⁶⁾ för **EU:s säkerhet**, en säkerhet som omfattar kampen mot smuggling av förbjudna eller reglerade varor. Den koppling som nämns i punkten ovan skulle ge möjlighet att genom tullens försorg genomföra kontroller som i dag är omöjliga. Skatteförvaltningarna skulle på ett indirekt sätt bidra till Haagprogrammet. Kommittén är väl medveten om att det inte längre går att genomföra ett sådant projekt när program redan inletts och förfaranden blivit inarbetade. Vi kan endast rekommendera att en **strukturerad koppling mellan EU:s och medlemsstaternas olika databaser** införlivas i EU:s *strategiska program*, inte bara för säkerhetsändamål utan även med tanke på många andra ekonomiska och sociala mål.

6. Särskilda kommentarer

6.1 **Artikel 3: Deltagande i programmet.** Programmet är öppet dels för medlemsstaterna, dels för de potentiella kandidatländerna och vissa partnerländer som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken, på villkor att dessa länder har anpassat sin relevanta lagstiftning i tillräckligt hög grad. Syftet med denna bestämmelse är förvisso lovvärt och förenligt med målet att inrätta ett så stort "skatteområde" som möjligt. Kommittén undrar dock om projektet inte är alltför ambitiöst, med tanke på de tillgängliga resurserna och de genomförandeproblem som redan har uppstått och som skulle öka med fler deltagare.

⁽³⁾ Yttrandet från EESK om en papperslös miljö för tullen och handeln, EUT C 318, 23.12.2006, s. 8, punkt 2.5.

⁽⁴⁾ Förslag till ett beslut av Europaparlamentet och rådet om genomförande av en papperslös miljö för tull- och handelsprogram (KOM (2005) 609 slutlig).

⁽⁵⁾ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa: Resultat av Tammerforsprogrammet och framtida inriktning (KOM(2004) 401 slutlig).

⁽⁶⁾ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: Tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa (KOM(2005) 184 slutlig).

6.2 Artikel 6: System för kommunikation och informationsutbyte. Systemets **gemenskapsdelar** är begränsade till datorutrustning, programvara och nätverkslänkar som är gemensamma för alla deltagande länder. Resten (databaser, nätverkslänkarna mellan gemenskapsdelarna och icke-gemenskapsdelarna, programvara och datorutrustning för de egna systemen) skall betraktas som **"icke-gemenskapsdelar"**.

6.2.1 Den indelning som görs i ovanstående punkt förefaller korrekt. Vi är dock förvånade över bestämmelserna i **punkt 6**, där det slås fast att kommissionen "får göra systemen för kommunikation och informationsutbyte tillgängliga för andra offentliga organ för skatteändamål eller andra ändamål, förutsatt att dessa bidrar finansiellt till programmets budget". **Formuleringen "andra ändamål" verkar något tvetydig: Kommissionen är skyldig att specificera "vilka" förvaltningar som ska tillåtas få information, och med vilka garantier och vilka kontroller detta skall ske. För att undanröja varje tvivel föreslår EESK att information bara skall kunna tillhandahållas inom ramen för planen för rättsligt samarbete och med de garantier som återfinns i gällande bestäm-**

melser samt alltid med beaktande av gällande bestämmelser avseende skyddet av privatlivet.

6.2.2 Kommittén anser att bestämmelserna bör bli tydligare. Vid första anblicken verkar kommissionen inte ha befogenhet att förse tredje part – vilken denna än är – med information som säkert tillhör ett medlemsland om denna information finns i detta medlemslands databaser. Om det däremot handlar om information som kommissionen direkt besitter, är frågan om kommissionen kan handskas fritt med densamma utan medlemsländernas samtycke eller vetskap. Blir uppgifter som kommissionen har fått eller sammanställt på grundval av information från medlemsländerna med andra ord automatiskt kommissionens egendom? **Utifrån vilka kriterier skall man fastställa avgiften för tredje part som begär information, och vem skall dessa intäkter tillfalla? Och skall de uppgifter som kommissionen förfogar över kunna tillhandahållas tredje part utan att de berörda medlemsländerna informeras på förhand eller i efterhand? Kommittén anser att dessa frågor är avgörande och kräver ett svar som klargör kommissionens ståndpunkt utan något utrymme för tvivel.**

Bryssel den 17 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Strukturpolitikens återverkningar på sammanhållningen i Europeiska unionen"

(2007/C 93/02)

Den 20 juli 2006 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Strukturpolitikens återverkningar och följder på sammanhållningen i Europeiska unionen".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 december 2006. Föredragande var Olivier Derruine.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 18 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 164 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Detta förberedande yttrande är ett svar på ett brev av den 20 juli 2006 från Europaparlamentets talman där man ber kommittén att bidra till Europaparlamentets betänkande om strukturpolitikens återverkningar på sammanhållningen i Europeiska unionen.

1.2 EESK vill framhålla att i enlighet med fördraget (artiklarna 2, 158 och 159) skall alla politiska insatser – inte bara strukturpolitiken – bidra till sammanhållningsmålet, vilket också påpekades vid Europeiska rådets möte i mars 2006.

1.3 Enligt EESK:s uppfattning kan sammanhållningen inte bedömas på grundval av BNP-indikatorer. EESK anser att det bör utarbetas en mer representativ indikator för sammanhållningen som förutom BNP väger samman faktorer som sysselsättningsgraden, arbetslöshetstalen, den sociala trygghetsnivån, utbudet av allmännyttiga tjänster osv.

1.4 Lissabonstrategins nationella reformplaner, gemenskapens Lissabonprogram, de integrerade riktlinjer som kommissionen har föreslagit och de konsekvensanalyser som den genomför bör i högre grad återspegla de åtgärder som vidtagits för att stärka sammanhållningen och även dess territoriella dimension.

1.5 Strukturfonderna och Sammanhållningsfonden har bidragit till att Lissabonstrategins målsättningar genomfördes redan i förtid med avseende på alla dess aspekter: tillväxt, sammanhållning, sysselsättning och arbetskvalitet samt en hållbar miljö. Detta har bidragit till att stärka den europeiska sociala modellen.

1.6 Det har även fått mycket betydande effekter som inneburit att länder och regioner där situationen är minst gynnsam vad gäller sysselsättning, tillväxt och infrastruktur har kunnat komma i kapp och det har gett upphov till en hävstångseffekt, förankrat partnerskapsprincipen (som dock går att förbättra) ute på fältet, bidragit till större stringens inom förvaltningen och säkerställt EU:s synlighet utåt.

1.7 Samtidigt utgör strukturpolitiken ett stöd för inre marknaden tack vare den handel och de arbetstillfällen som uppstår till följd av att det utformas och genomförs projekt med stöd

från strukturfonderna. Dessa skulle i många fall inte ha kommit till stånd utan EU:s insatser.

1.8 Trots det kan EESK konstatera att det historiska samförstånd som tillsammans med inre marknaden och EMU har legat till grund för strukturpolitikens utveckling (instrument och anslag) har rämnat de senaste åren.

1.9 Under historiens gång utvecklades ett polygonformat område avgränsat av städerna London, Hamburg, München, Milano och Paris, motsvarande 20 % av EU:s territorium, 40 % av dess befolkning och 50 % av tillgångarna, som "drog med sig" övriga regioner i EU. Till följd av den senaste tidens och kommande utvidgningar bör man diskutera hur man kan lyfta fram andra dynamiska regioner i syfte att få täckning över hela EU.

1.10 Det krävs infrastruktur för att man skall kunna koppla samman inte bara dessa områden utan även tillhörande stads- och landsbygdsområden. Budgetbegränsningarna i budgetplanen och stabilitets- och tillväxtpakten motverkar emellertid en modernisering.

1.11 Kommittén anser att man bör diskutera stabilitets- och tillväxtpaktens budgetriktmärken och deras konsekvenser för finansieringen av de transeuropeiska näten, särskilt de gränsöverskridande sträckorna, eftersom de projekt som kan få EU-stöd kräver samfinansiering av de nationella myndigheterna.

1.12 EESK vill återupprepa sitt förslag att man skall förbättra strukturfondernas finansieringsinstrument, och anser att man bör överge bruket att betala tillbaka de anslag i EU-budgeten som inte använts till medlemsstaterna i syfte att minska deras bidrag till EU.

1.13 EESK anmodar kommissionen än en gång att utarbeta (1) förslag – med bindande verkan för medlemsstaterna – om förfarandena för att involvera näringslivs- och intresseorganisationerna i strukturpolitiken och (2) indikatorer för samrådsprocessen i medlemsstaterna. Medlemsstaterna bör under alla omständigheter, för uppföljningskommittéernas vidkommande, redogöra för hur de får feedback beträffande tillämpningen av partnerskapsprincipen.

1.14 EESK efterlyser stöd från Europaparlamentet i syfte att se till att det budskap som framförs i detta yttrande beaktas när kommissionen 2008–2009 presenterar sitt dokument om en reform av EU-budgeten, liksom vid kommande diskussioner om EU:s framtid och regionalpolitikens roll.

2. Sammanhållningen i fördraget och dess utmärkande drag

2.1 I Romfördraget från 1957 är målsättningen att "minska klyftan mellan olika regioner samt eftersläpningen för mindre gynnade regioner". I Amsterdamfördraget påpekas att "en balanserad och hållbar utveckling är en av gemenskapens grundläggande principer". Detta återkommer man till i artikel 158: "För att främja en harmonisk utveckling inom hela gemenskapen skall denna utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska och sociala sammanhållning. Gemenskapen skall särskilt sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena."

2.2 I artikel 159 anges följande: "Medlemsstaterna skall bedriva och samordna sin ekonomiska politik i syfte även att uppnå de mål som anges i artikel 158. Vid utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och åtgärder och vid genomförandet av den inre marknaden skall de beakta målen i artikel 158 och bidra till att dessa uppnås. Gemenskapen skall även understödja strävandena att uppnå mål genom de åtgärder som den vidtar genom strukturfonderna (utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket, Europeiska socialfonden, Europeiska regionala utvecklingsfonden), Europeiska investeringsbanken och andra befintliga finansieringsorgan."

2.3 I sammanhanget är det viktigt att erinra om att det ligger i fördragets anda att alla politiska insatser – inte bara strukturpolitiken – skall bidra till sammanhållningsmålet. Detta påpekades vid Europeiska rådets möte i mars 2006 ⁽¹⁾.

2.4 Innan vi går vidare förefaller det lämpligt att ringa in vad som menas med "sammanhållning". Sammanhållningen bedöms ofta med BNP per capita som indikator. Redan i sitt yttrande om "Gemenskapspolitikens bidrag till den ekonomiska och sociala sammanhållningen" ⁽²⁾ gjorde dock EESK följande påpekande: "Den nya indikatorn för sammanhållningen måste förutom BNP väga samman faktorer som sysselsättningsgraden, arbetslöshetstalen, den sociala trygghetsnivån och utbudet av allmännyttiga tjänster".

2.5 Utkastet till konstitutionellt fördrag innehöll ett innovativt inslag som befäste sammanhållningens territoriella dimension. Det är en aspekt på sammanhållningen som hittills har förbisetts trots tillkomsten av Regional utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP), vars erfarenheter är mycket värdefulla och bör uppdateras under det tyska ordförandeskapet med hänsyn till de senaste och kommande utvidgningarna.

2.6 Följaktligen bör man i enlighet med slutsatserna från det informella rådet om territoriell sammanhållning ⁽³⁾ inbegripa den territoriella dimensionen i Lissabonstrategins nationella reformplaner och i gemenskapens Lissabonprogram samt se till att kommissionen i högre grad beaktar denna inom ramen för sina integrerade riktlinjer och även i sina konsekvensanalyser, där man hittills endast har uppmärksammat konkurrenskriteriet på bekostnad av andra frågor.

3. Varför strukturpolitik och i vilka former?

3.1 Redan när Romfördraget utarbetades 1957 var de sex dåvarande medlemsstaterna medvetna om att den ekonomiska integrationen ofrånkomligen skulle leda till omstruktureringar inom kol- och stålbranschen som var strategiska sektorer. Därför inrättades Europeiska socialfonden (ESF) i syfte att dämpa den industriella omvandlingens effekter och finansiera system för anställningsstöd och utbildningsinsatser.

3.2 År 1975, efter den första utvidgningsomgången som omfattade en grupp länder som var fattigare än de sex grundande länderna, oljeshocken och den allvariga ekonomiska kris som följde samt efter en uttrycklig begäran från Storbritannien som var föremål för stora industriella omvandlingar, bildades Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF). Detta instrument omdefinierades 1988 (och förbättrades 1994) i syfte att komplettera Europeiska socialfonden och EUGF/utveckling genom att ge ekonomiskt stöd till mindre utvecklade regioner: produktiva investeringar för att bibehålla och skapa hållbar sysselsättning, infrastrukturprojekt, stöd till små och medelstora företag, tekniköverföring, utveckling av finansieringsinstrument, direktstöd till investeringar samt stöd till strukturer för närservice.

3.3 Mitten på 80-talet utmärktes av nya utvidgningar till unga demokratier som skulle befästas. De europeiska politiska ledarna var angelägna om att dessa länder skulle hinna i kapp de tidigare medlemsstaterna och var redo att visa prov på ekonomisk solidaritet genom att fördubbla stödet till strukturfonderna (liksom EUGF/utveckling och mål 5 b). Ekonomisk och social sammanhållning blir ett av målen i fördraget och anslagen till regionalpolitiken fördubblas för att göra det lättare att uppnå konvergens mellan länderna. Tanken att återhämtningen skall ske med respekt för gemenskapens regelverk och de program för regional utveckling som arbetsmarknadsparterna deltar i – och inte genom social dumpning – är starkt förankrad. Man inser också att det inte räcker att ge marknadskrafterna fritt spelrum för att skapa den sammanhållning som grundarna eftersträfvade och att sammanhållning inte nödvändigtvis bygger på offentliga åtgärder för utjämning mellan regionerna. Från och med 1988 träder sammanhållningspolitiken i kraft. Dess mål är att minska skillnaderna i utveckling mellan EU:s olika regioner. Man vill kompensera de spänningar och den bristande jämvikt som uppstått till följd av nationella insatser för att anpassa sig till EMU:s regler.

⁽¹⁾ Punkt 70.

⁽²⁾ EUT C 10, 14.1.2004, s. 92.

⁽³⁾ Ordförandeskapets slutsatser, EU:s informella ministermöte om territoriell sammanhållning, 20–21.5.2005 (jfr punkt 2.3 och följande).

3.4 Det framgår tydligt av vad som sagts ovan att strukturfonderna och Sammanhållningsfonden har bidragit till att Lissabonstrategins målsättningar genomfördes redan i förtid, med avseende på samtliga aspekter: tillväxt, sammanhållning, sysselsättning och arbetskvalitet samt en hållbar miljö.

3.5 Sammanhållningsfonden såg dagens ljus 1994. Till skillnad från ERUF är mottagarna inte längre regionerna utan länderna. Man inriktar sig på de länder vars BNP per capita är lägre än 90 % av genomsnittet i gemenskapen och på miljöinfrastruktur- och transportprojekt.

3.6 I samband med att Europeiska kommissionen utarbetade sitt budgetförslag för 2007–2013 påpekade kommissionär Michel Barnier att på grund av de ökande skillnaderna till följd av Europas återförening 2004, fick anslagen till strukturfonderna inte understiga 0,45 % av EU:s BNP eftersom det skulle innebära att sammanhållningen äventyrades. I slutändan beslutade man emellertid att fastställa budgeten till 0,37 % av BNP ⁽⁴⁾, vilket kommittén ansåg oacceptabelt. Medlemsstaterna var inte beredda att ånyo visa prov på solidaritet gentemot de nya medlemsstaterna.

3.7 Denna korta tillbakablick visar att det finns ett historiskt samförstånd som varit förhärskande fram till för ett par år sedan och som syftade till att utveckla strukturfonderna (med avseende på innehåll och anslag) med hänsyn till unionens utmaningar (fördjupningen av inre marknaden, den gemensamma valutan och de nya utvidgningarna). Det bör påpekas att denna konsensus omfattades av alla politiska grupper som deltog i utövandet av den europeiska politiken. Upplösningen av detta underförstådda avtal förklarar den omfattande retoriken om betydelsen av "den europeiska sociala modellen".

4. Effekterna av strukturfonderna och sammanhållningen

4.1 Det är svårt att bedöma strukturfondernas effekter på sammanhållningen eftersom Eurostats statistikserier avseende BNP och sysselsättningen i NUTS 2- och NUTS 3-regionerna är osammanhängande. Det finns emellertid förskjutningar i tiden, i vissa fall rör det sig om flera år eller till och med mer än ett decennium, mellan den tidpunkt då en investering samfinansieras av EU och den tidpunkt då projektet är operationellt och lönsamt. Denna tidsaspekt betyder dock inte att strukturfonderna inte har någon betydelse på kort sikt.

4.2 Under perioden 1994–2001 var ökningen av BNP per capita i sammanhållningsländerna, även om man undantar Irland, 1 % högre per år än i EU i genomsnitt [3 % mot 2 %], och i alla dessa länder utom Grekland ökade den andel befolkning i arbetsför ålder som har ett arbete mycket snabbare än genomsnittet. För övrigt var produktivitetsvinsterna med avseende på arbetskraft två gånger högre i Grekland och Irland jämfört med EU:s genomsnitt under denna period, och de låg också gott och väl över genomsnittet i Portugal. ⁽⁵⁾

⁽⁴⁾ "Fjärde framstegsrapporten om sammanhållningen", KOM(2006) 281, s. 10.

⁽⁵⁾ "Tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning – Ett nytt partnerskap för sammanhållning: konvergens, konkurrenskraft och samarbete" (februari 2004), s. VIII [föreligger ej i svensk översättning].

4.3 Man beräknar att bruttonationalprodukten i Spanien 1999 var cirka 1,5 % högre än vad den skulle ha varit utan gemenskapsinsatser. Samma sak gäller även Grekland, där den var över 2 % högre, Irland, där den var nästan 3 % högre, och Portugal, där den var över 4,5 % högre. Dessutom har BNP i de nya tyska delstaterna enligt beräkningarna ökat med cirka 4 % till följd av dessa insatser ⁽⁶⁾.

4.4 Det vore lätt att relativisera strukturfondernas verkliga effekter och låta de goda resultaten förklaras av konjunkturen, politiken på nationell nivå, övrig europeisk sektorspolitik osv. Följande faktorer tenderar dock att bekräfta hypotesen att strukturfonderna har ett verkligt mervärde för sammanhållningen och konvergens:

— "Varje euro som genom sammanhållningspolitiken spenderas på EU-nivå leder till ytterligare utgifter, i genomsnitt 0,9 euro i de minst utvecklade regionerna (mål 1) och 3 euro i de regioner som genomgår omstrukturering (mål 2)" ⁽⁷⁾.

— När det gäller samtliga strukturfonder tyder empiriska uppgifter på att i genomsnitt cirka en fjärdedel av de strukturella utgifterna återgår till övriga EU i form av ökad import, framför allt av maskiner och utrustning. Detta är framför allt fallet när det gäller Grekland (42 % av utgifterna) och Portugal (35 %). ⁽⁸⁾

4.5 Trots att dessa uppgifter tyder på en gradvis utjämning av medlemsstaternas socioekonomiska resultat, bör emellertid påståendena nyanseras eftersom utvecklingen går mycket långsammare i regionerna.

4.5.1 De utländska direktinvesteringarna tenderar att i oproportionerligt stor omfattning fokusera på de delar av EU som är relativt starka i stället för på de svagare områdena. I dessa länder koncentreras de utländska direktinvesteringarna vanligtvis till de större städerna och närliggande områden, framför allt huvudstäderna, och når ofta inte ut till de eftersläpande regionerna ⁽⁹⁾.

4.6 Mellan 2000 och 2004 godkändes omkring 3 600 större projekt inom ramen för sammanhållningspolitiken. Europeiska investeringsbanken (EIB) bidrog till närmare 1 600 av dessa. EIB ingriper på fem områden för att stödja sammanhållningen och Lissabon- och Göteborgsstrategierna: ekonomisk och social sammanhållning, i2i (Innovation 2010-initiativet), de transeuropeiska näten, miljöskydd och en bättre miljö samt stöd till små och medelstora företag. Dess insatser är särskilt effektiva när det gäller omfattande projekt med stora risker (stora infrastruktur-satsningar, forskning och utveckling osv.). Finansieringsmekanismen för EIB:s innovativa program ger vanligtvis upphov till en hävstångseffekt som innebär en förbättring i storleksordningen 1:3–1:6.

⁽⁶⁾ Se ovan, s. XIX [föreligger ej i svensk översättning].

⁽⁷⁾ "Gemenskapens strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013", KOM (2005) 299, s. 8.

⁽⁸⁾ "Tredje rapporten om ekonomisk och social sammanhållning – Ett nytt partnerskap för sammanhållning: konvergens, konkurrenskraft och samarbete" (februari 2004), s. XIX [föreligger ej i svensk översättning].

⁽⁹⁾ Se ovan, s. XIV [föreligger ej i svensk översättning].

4.7 En annan aspekt som är mycket viktig och också bör framhållas är att strukturpolitiken inte bara gör det möjligt för EU:s städer och regioner att ta till vara sin utvecklingspotential genom investeringar i teknik och fysiskt och mänskligt kapital med målsättningen att de skall kunna övervinna eventuella svårigheter till följd av en stark ekonomisk och även monetär integrering (räntesatser och unika förändringar till följd av liberaliseringen, ökad konkurrens och påföljande omstruktureringar och uppsägningar), utan den utgör samtidigt ett stöd för inre marknaden tack vare den handel och de arbetstillfällen som uppstår till följd av projekt med stöd från strukturfonderna. Många av dessa skulle inte ha kommit till stånd utan EU:s insatser.

4.8 Vid sidan av strukturpolitikens finansiella aspekter måste vi ta upp ett par andra effekter till följd av sammanhållningspolitiken:

- Den finansiella ram som fastställs för en period på sju år och som säkerställer en viss stabilitet och möjliggör planering.
- Partnerskapen på fältet i anslutning till projekt inom ramen för strukturfondsstödet, även om dessa går att förbättra ⁽¹⁰⁾.
- Organisationen inom den lokala administrationen till följd av att de förvaltar projekt som delvis subventioneras av EU.

— EU:s synlighet utåt via olika projekt (även om regeringarna inte alltid bidrar till detta utan glömmer att nämna att projekten – åtminstone delvis – är ett resultat av EU:s insatser).

5. En olämplig modell i ett tänjbart Europa?

5.1 Det europeiska projektet har under det senaste halvseklest följt sin kurs med undantag för vissa justeringar, men Europa 1957 går inte att jämföra med dagens EU.

5.2 Under en period på 50 år har över 20 länder visat intresse för detta projekt – som ofta underskattats och förringats av dem som redan ingår i det – och intresset har varit så stort att de har bett om att få ansluta sig till det. På så vis har EU:s geografiska yta mer än tredubblats och befolkningsantalet har fördubblats till följd av att allt fler länder har anslutit sig till unionen. Från att från början har varit ett enhetligt område (med avseende på den socioekonomiska utvecklingen och den geografiska täckningen) har EU blivit allt mindre homogent, och den sociala, ekonomiska och territoriella sammanhållningen har fått utstå prövningar till följd av utvidgningar till länder som i de flesta fall har varit mindre rika.

	Anslutningsår	Det europeiska territoriets yta		Den genomsnittliga befolkningstätheten i de nya medlemsstaterna	Skillnad i BNP per capita i köpkraftsstandard mellan tidigare medlemsstater och nya medlemsstater (%)	Om den genomsnittliga BNP:n per capita i köpkraftsstandard motsvarar 100 före utvidgningen, innebär de nya medlemskapen en förändring med ... (%)
		i tusental km ²	förändring i förhållande till föregående utvidgning (%)			
EU-6	1957	1 284	—	241,3	—	—
EU-9	1973	1 641	+ 27,7	143,7	17,2	5,72
EU-10	1980	1 773	+ 8,0	84,0	25,0	2,50
EU-12	1986	2 371	+33,7	99,5	37,4	6,23
EU-15	1995	3 243	+36,8	53,8	2,5	0,50
EU-25	2004	4 297	+ 32,5	204,8	49,2	19,68
EU-27	2007	4 646	+ 8,1	80,5	65,5	4,85
EU-29	???	5 486	+ 18,1	87,0	??? (beroende på när anslutningen äger rum)	

OBS! EU-29 = EU-27 + Turkiet + Kroatien

Källor:

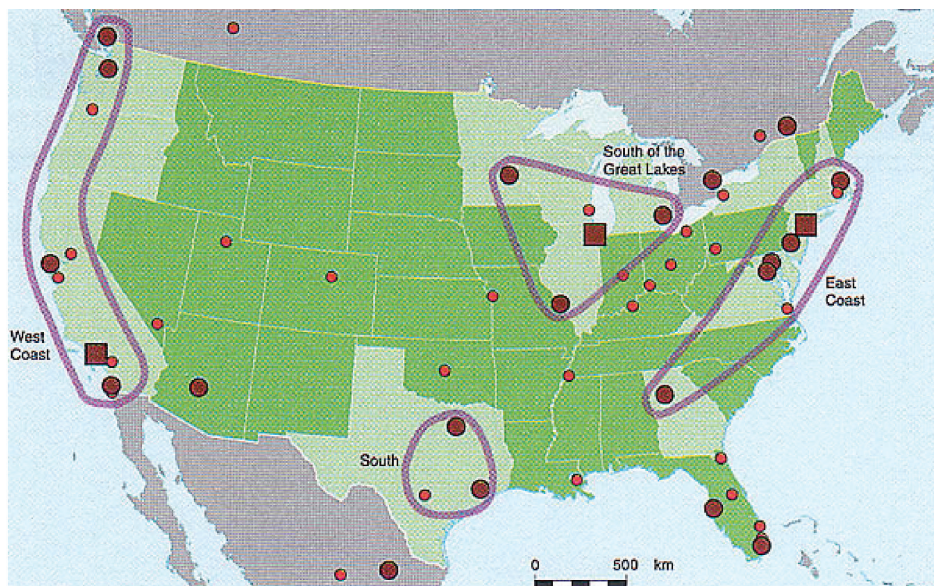
- Ekonomiska uppgifter: Ameco (uppgifterna om BNP per capita uttryckt i köpkraft)
- Geografiska och demografiska uppgifter: United Nations World Population Prospects, 2004
- Egna beräkningar

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande om "Det organiserade civila samhällets roll i sammanhållningspolitiken" EUT C 309, 16.12.2006, s. 126 och EESK:s yttrande om "Strategiska riktlinjer för sammanhållningspolitiken (2007–2013)" EUT C 185, 8.8.2006, s. 52.

5.3 På grund av olika händelseförlopp och ett historiskt arv utvecklades ett pentaformat tillväxtområde som omfattade London, Hamburg, Milano och Paris. Det inbegrep 20 % av EU-15, 40 % av den totala befolkningen och genererade 50 % av tillgångarna. Denna stomme svarade för 70 % av beslutsbefogenheterna i Europa och över 85 % av städerna har goda transportförbindelser ⁽¹⁾. Man har använt beteckningen "polygon" när man talar om denna stomme.



Europa – den blå bananen



USA – de 4 områdena för ekonomisk integration

Kartor hämtade från "European Spatial Planning", utgiven av Andreas Faludi, 2002, se http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp_images.htm

⁽¹⁾ G. Baudelle, B. Castagnède, "Le polycentrisme en Europe", 2002, s. 160–161.

5.4 Den ekonomiska tyngden hos de länder som anslöt sig till EU 2004 överstiger inte 5 % av EU:s, medan EU:s yta har ökat med 33 %. Mot bakgrund av denna nya situation räcker inte "polygonen" till som drivkraft för unionens randområden. Koncentrationen av ekonomiska aktiviteter till de starkare regionerna kan leda till att produktiviteten ökar inom EU på kort sikt. Men på lång sikt riskerar detta fenomen att försämra de svagaste regionernas produktionskapacitet och att minska deras kapacitet att utnyttja sina komparativa fördelar. En alltför stor koncentration av företag och befolkning i vissa regioner motverkar också målet om hållbar utveckling. För dessa regioner kan en sådan koncentration orsaka trängsel och trafikstockningar och medföra stora påfrestningar på miljön, medan den för andra kan innebära tillbakagång och avfolkning. ⁽¹²⁾ (Se även punkt 4.5) I likhet med i USA, där flera pådrivande områden har vuxit fram, bör man i dag främja uppkomsten av sådana områden som är bättre fördelade över hela EU:s territorium, vilket experterna kallar "polycentrism".

5.5 Vidare bidrar den tekniska utvecklingen, globaliseringen och mobiliteten till att skapa fler stadsregioner och storstadsområden i Europa utanför den traditionella kärnan, men som kan jämföras med den, exempelvis Malmö-Köpenhamn, Dublin, Madrid, Wien-Bratislava, Katowice och andra. Denna förändring i det europeiska landskapet skapar dessutom nya ambitioner och utmaningar i regionerna som (förhoppningsvis) successivt kommer att påverka EU:s ståndpunkter och politik ⁽¹³⁾.

5.6 Även om fysisk planering inte tillhör EU:s behörighetsområden och subsidiaritetsprincipen är förhärskande, kan man inte bortse från att förvaltningen av EU:s territorium är ett gemensamt ansvar. På grundval av den principen utarbetade EU-15 och kommissionen "Regional utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP)" som antogs vid ministerrådets möte den 11 maj 1999 i Potsdam och som i Tammerfors samma år kompletterades med ett handlingsprogram i tolv punkter ⁽¹⁴⁾.

5.7 I enlighet med andan i artikel 159 är ambitionen med ESDP att förbättra samordningen av gemenskapens politik – som ju har en avsevärd inverkan på EU:s territorium – t.ex. regionalpolitiken eller vissa sektorsspecifika politikområden (jordbruk, transporter, etc.).

5.8 Avsikten med detta yttrande är inte att kartlägga de områden där kontakter mellan städer och mellan centrum och periferin, osv. borde stärkas. Däremot är det kommitténs uppgift

att framhålla hur viktigt det är att verkligen ta sig an denna fråga, eftersom EU annars är dömt att försvagas och att se sitt territorium lösas upp.

6. Nyckeln till framgång: modern infrastruktur över EU:s hela territorium ⁽¹⁵⁾

6.1 En sådan polycentrisk organisation av EU:s territorium (framväxt av stora regionala poler som driver på de kringliggande områdena, stärkta band mellan landsbygd och stad) som säkerställer en ny och starkare sammanhållning är bara möjlig om man moderniserar infrastrukturen för transporter, energi, telekommunikationer, etc.

6.2 Förseningarna av de 14 projekt som fastställdes som prioriteringsområden i Essen (1994), särskilt de gränsöverskridande sträckorna och de drastiska nedskärningarna av rubriken transeuropeiska transportnät i budgetplanen 2007–2013 ⁽¹⁶⁾ är illavarslande när det gäller att säkerställa en hållbar utveckling i unionen, bl.a. den territoriella sammanhållningen.

6.3 Strukturfonderna har utan tvekan varit effektiva vad gäller att upgradera och koppla samman infrastrukturen i sammanhållningsländerna och de minst välmående regionerna för att de fullt ut skall kunna dra nytta av de möjligheter som inre marknaden erbjuder.

6.3.1 Antalet motorvägar i de fyra sammanhållningsländerna har från 1991 till 2001 stigit från 20 % under genomsnittet i EU-15 till 10 % över detta genomsnitt. Framsteg (i mindre skala) har också registrerats i de övriga mål 1-regionerna.

6.3.2 Under den senaste tioårsperioden har EU:s järnvägsnät genomgått en viss modernisering, men linjernas elektrifiering och övergången till dubbla spår har skett i samma takt i de delar av EU som släpar efter som i de övriga delarna, så skillnaden är fortfarande stor.

6.4 För att stärka återföreningen av Europa 2004 och 2007 kommer det av följande fyra skäl att bli nödvändigt att se till att tillräckliga resurser anslås till infrastruktur som förbinder gamla och nya medlemsstater:

— Även om EIB, Världsbanken och EBRD (Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling) mellan åren 1990 och 2001 har lånat ut 21 miljarder för att anpassa infrastrukturen till samma standard som i EU-15 är behoven av

⁽¹²⁾ Datar, "Utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv", 2002.

⁽¹³⁾ Se även EESK:s yttrande om stadsområdenas samhällsekonomiska betydelse för Europa, juli 2004, EUT C 302, 7.12.2004, s. 20.

⁽¹⁴⁾ Det skall dock understrykas att vissa av dessa punkter – och inte de minst viktiga – aldrig har sett dagens ljus, exempelvis territoriella konsekvensstudier, medan andra inte fått tillräcklig uppmuntran, t.ex. stödet till gränsöverskridande, transnationellt och mellanregionalt samarbete (Interreg, som fick sina budgetanslag sänkta när överenskommelsen om budgetplanen uppnåddes). Vissa initiativ, som inrättandet av observationsorganet i samverkan för europeisk regional utvecklingsplanering (ESPON), blev lyckligtvis verklighet, även om dess arbete är undervärderat.

⁽¹⁵⁾ Vi kommer för enkelhetens skull att vid behov låta Sammanhållningsfonden ingå i strukturfonderna, även om detta inte är helt korrekt.

⁽¹⁶⁾ De 20 miljarder euro som kommissionen föreslog har krympt till lite över 8 miljarder, trots att den sammanlagda kostnaden för att slutföra de 30 viktigaste projekten fram till 2020 uppskattades till 225 miljarder euro år 2004.

investeringar enbart i kommunikationsinfrastruktur (vägar och järnvägar) fortfarande omfattande. Behoven har uppskattats till inte mindre än 90 miljarder euro (1999 års prisläge) ⁽¹⁷⁾.

- De nya medlemsstaterna upplever en kraftigare tillväxt än merparten av de gamla medlemsstaterna, och till följd av en intensifierad handel bidrar deras tillväxt till att blåsa liv i den mattare tillväxten i de gamla medlemsstaterna.
- Ett ökat tillträde till inre marknaden skulle i gengäld återverka på de nya medlemsstaterna.
- "I de minst utvecklade regionerna och länderna [särskilt de nya medlemsstaterna] kan internationella och interregionala förbindelser ge bättre avkastning på längre sikt i form av ökad konkurrens mellan företag och även underlätta arbetskraftens rörlighet." ⁽¹⁸⁾

6.5 Det är särskilt viktigt att omstrukturera och uppgradera denna infrastruktur i de nya medlemsstaterna eftersom större delen av deras infrastruktur under Comecon-eran löpte samman mot Moskva. Vidare har handeln med EU-15 mellan 1993 och 2003 tredubblats och EU-15 är nu deras största handelspartner, medan nivån på deras infrastruktur är lägre än den i EU-15.

6.6 Det säger sig självt att det på energiplanet ⁽¹⁹⁾ också är viktigt att råda bot på "otillräckliga investeringar i relation till den ökade överföringsefterfrågan och de större avstånden. Sammankopplingen av både el- och gasnäten över hela Europa har avancerat, men det finns betydande strukturella flaskhalsar mellan medlemsstaterna." Här skulle Europeiska observatoriet för energimarknaderna, som skall inrättas 2007, kunna lämna värdefulla anvisningar och riktlinjer för framtiden.

6.6.1 För att bara nämna elsektorn "närmar sig överkapacitetsperioden sitt slut, och det krävs investeringar på 600–750 GW i kraftproduktionskapacitet fram till 2030 för att klara den stigande el-efterfrågan och ersätta föråldrade anläggningar. Behovet av investeringar i ytterligare kraftgenereringskapacitet, särskilt för toppbelastningar, skulle delvis kunna motverkas genom att näten kopplas samman helt och hållet".

6.7 Rent allmänt innebär moderniseringen av infrastrukturen en utmaning vad den miljömässiga hållbarheten beträffar. EESK erinrar i sammanhanget om sin ståndpunkt att kriterierna för hållbar utveckling ur alla dess synvinklar borde ingå i bedömningen och efterhandsutvärderingen av stödberättigande projekt

⁽¹⁷⁾ De investeringar som krävs för att slutföra de transeuropeiska transportkorridorerna kommer under de närmaste åren att uppgå till ca 1,5 % av regionens beräknade BNP. De nuvarande investeringsnivåerna på 2–3 miljarder euro per år måste öka till ca 10 miljarder euro under perioden 2005–2010 för att klara trycket från efterfrågan och för att i gemenskapen kunna tillhandahålla tjänster som motsvarar den ekonomiska tillväxten. På längre sikt har kommissionen uppskattat att det krävs 258 miljarder euro för att uppgradera transportnätet till en godtagbar nivå. (EIB, "Le développement des RTE perspectives", 2001).

⁽¹⁸⁾ En sammanhållningspolitik för att stödja tillväxt och sysselsättning: Gemenskapens strategiska riktlinjer för perioden 2007–2013, KOM (2005) 299, s. 15.

⁽¹⁹⁾ EESK:s yttrande om "EU:s energitillgång: en strategi för en optimal energimix" (förberedande yttrande) (TEN/227) EUT C 318, 23.12.2006, s. 185.

inom strukturfonderna. Vi vill också påpeka ⁽²⁰⁾ att vi stöder målet att grunda hållbara samhällen som bygger på principen om hållbarhet (Bristolavtalet ⁽²¹⁾).

6.8 De budgetrestriktioner som stabilitets- och tillväxtpakten påbjuder samt de kontinuerliga ansträngningar som krävs för att delta i EMU gör det svårare att genomföra dessa investeringar, eftersom merparten härrör från de nationella regeringarna och endast en mindre del från strukturfonderna och EIB.

6.9 Även om 78 % av EU:s befolkning idag bor i städer eller tätorter, är det viktigt att beakta de särskilda problemen på landsbygden och förhindra att den släpar efter.

6.10 EU gör insatser för att stödja landsbygden genom särskilda program. Under perioden 2000–2006 avsattes över 60 miljarder euro till landsbygdsutvecklingen. Dessa fonder utnyttjas emellertid långt ifrån optimalt, vilket revisionsrätten har påpekat ⁽²²⁾. Programmen tar inte tillräcklig hänsyn till de geografiska stödområdenas särdrag. Revisionsrätten pekar dessutom på vissa brister när det gäller urvalet av projekt och deras målinriktning samt på en bristande utvärdering av resultaten.

7. Starkare band mellan stads- och landsbygdsområdena

7.1 De avlägset belägna regionerna drabbas särskilt hårt av befolkningens åldrande, eftersom ungdomar och arbetstagare med särskild kompetens flyttar till städerna på grund av att det inte finns något centrum för ekonomisk verksamhet i närheten. Avfolkningen av landsbygden riskerar att påskynda tillbakagången i dessa områden. De större städerna, där merparten av de framåtsträvande krafterna samlas, ställs inför särskilda problem, och man kan notera skillnader även inom städerna, mellan olika kvarter och olika sociala grupper. "Av stadsanalysen framgår att det i nästan alla städer som har minst 10 % arbetslöshet finns vissa områden där denna andel är minst två gånger högre än genomsnittet för staden" ⁽²³⁾. Kommissionen fastställer på goda grunder att det finns fyra dimensioner som särskilt bör uppmärksammas: transport, tillgänglighet och rörlighet, tillträde till tjänster och till utrustning, naturlig och fysisk miljö samt kultursektorn ⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ EESK:s yttrande om "Den temainriktade strategin för stadsmiljön" (NAT/308), EUT C 318, 23.12.2006, s. 86.

⁽²¹⁾ Bristolavtalet, december 2005 (www.odpm.gov.uk cod prod. 05 EUPMI 03584). I Bristolavtalet fastställs åtta grundläggande egenskaper för en hållbar gemenskap: Den skall 1) vara aktiv, trygg och omfatta alla, 2) ha goda styresformer, 3) goda förbindelser, 4) en bra infrastruktur för tjänster, 5) vara medveten om miljön, 6) attraktiv, 7) väl strukturerad och uppbyggd, 8) öppen för alla.

⁽²²⁾ Se pressmeddelande ECA/06/20.

⁽²³⁾ KOM(2006) 385 slutlig, s. 11.

⁽²⁴⁾ Europeiska kommissionen: "Sammanhållningspolitiken och städerna: städernas och storstadsområdenas bidrag till tillväxten och sysselsättningen i regionerna", KOM(2006) 385 slutlig.

7.2 Kommittén vill ta tillfället i akt att framhålla den viktiga roll som tjänsterna av allmänt intresse spelar, framför allt de sociala allmännyttiga tjänsterna, när det gäller att säkerställa den ekonomiska, sociala, territoriella sammanhållningen liksom sammanhållningen mellan generationerna. Vi vill upprepa vårt önskemål om att det skall utarbetas ett ramdirektiv om organisationen av dessa tjänster som kan komplettera sektorsdirektiven ⁽²⁵⁾.

8. Behovet av att det civila samhället ställer sig bakom de projekt som utvecklas

8.1 Kommissionen inser att det är nödvändigt att inbegripa berörda aktörer inom samhälle och näringsliv i strukturpolitiken, och framhåller att man på ett avgörande sätt bidrar till att öka delaktigheten ute på fältet när det gäller denna politik. EESK beklagar emellertid att man inte lägger fram några förslag när det gäller det praktiska genomförandet, förslag som borde vara bindande i medlemsstaterna.

8.2 Kommittén skulle gärna se att man i framtiden utarbetar riktmärken för rådgivningsförfarandet i anslutning till de strategiska dokument och planeringsdokument som utarbetas i medlemsstaterna.

8.3 Kommittén anser att medlemsstaterna bör redogöra för hur de hanterar feedbacken när det gäller uppföljningskommittéerna och genomförandet av partnerskapsprincipen.

8.4 Kommittén är övertygad om att medlemsstaterna och även de regionala myndigheterna i större utsträckning bör ta tillvara den potential som det civila samhällets organisationer besitter och involvera dem i utarbetandet av handlingsplaner. Initiativ från gräsrotsnivån bör stödjas, och följaktligen bör det avsättas tillräckliga finansiella resurser till kampanjer för att främja strukturfonderna och tillhandahålla information om dessa.

8.5 När det gäller gränsöverskridande och mellanregionala program vore det även lämpligt att främja gemensamma samråd samt partnerskap inom näringsliv och samhälle som också är gränsöverskridande eller mellanregionala.

9. En framtida innovativ finansiering

9.1 Med tanke på å ena sidan de utmaningar som skall antas i ett EU med fler medlemsstater, med uttänjda gränser och som är allt mer heterogent med avseende på de särdrag och resultat som regionerna uppvisar, och å andra sidan budgetens uppenbara och omotiverade otillräcklighet och globaliseringens

ökande inflytande, måste man föreställa sig mekanismer som ger större resultat, som är modernare och som kan finansiera vår ekonomiska och sociala modell och återskapa förtroendet hos EU-medborgarna (entreprenörer, arbetstagare, arbetslösa m. fl.) när det gäller EU:s förmåga att åter ta sitt öde i egna händer. De nya initiativen Jaspers, Jessica och Jeremie är i det här sammanhanget exempel på initiativ i rätt riktning.

9.2 För närvarande är det framför allt anslagstilldelningen som begränsar strukturfonderna. I ett tidigare yttrande ⁽²⁶⁾ föreslog EESK att man skulle omforma finansieringstekniken i syfte att uppnå en ökad effekt genom medverkan av Europeiska investeringsfonden och Europeiska investeringsbanken. Subventionerna skulle omvandlas till finansieringsprodukter i syfte att skapa en hävstångseffekt: Därmed skulle exempelvis en euro som utbetalats som garanti för ett lån med riskkapital finansiera fem till tio euro av investeringarna i ett litet eller medelstort företag. Fördelarna med ett sådant system är tredubbla:

- Det skulle bidra till en offentlig-privat delning av finansieringen av investeringar som uppfattas som riskabla av de traditionella finansiärerna.
- Man skulle lägga ett större ansvar på mottagarna jämfört med när de erhåller icke-återbetalningspliktiga bidrag.
- Antalet stödmottagare utökas trots att budgeten är begränsad.

9.3 Det vore även intressant att överväga möjligheten att utnyttja de oanvända anslagen i den redan magra EU-budgeten, i stället för att betala tillbaka dem till medlemsstaterna. Dessa tillgångar utgör endast en mycket liten andel av den årliga budgeten. Men genom att gå till väga på det sättet skulle man under den första hälften av Lissabonstrategins tillämpningsperiod ha kunnat anslå ytterligare nästan 45 miljarder euro till projekt av allmänt intresse.

Överskott i EU:s budget (i miljoner euro)	
2000	11 613
2001	15 003
2002	7 413
2003	5 470
2004	2 737
2005	2 410
Totalt 2000–2005	44 646

OBS! Överskottet inbegriper icke-utnyttjade anslag i budgeten (bland annat särskilda reserver) men även ytterligare intäkter.

Källa: Europeiska kommissionen, IP/06/494

⁽²⁵⁾ Se EESK:s yttrande om "Tjänster på inre marknaden", EUT C 221, 8.9.2005, s. 113, EESK:s yttrande om "Framtiden för tjänster av allmänt intresse", EUT C 309, 16.12.2006, s. 135 samt det yttrande som håller på att utarbetas om "Sociala allmännyttiga tjänster i Europeiska unionen".

⁽²⁶⁾ EESK:s yttrande om "Strategiska riktlinjer för sammanhållningspolitiken (2007–2013)", EUT C 185, 8.8.2006.

9.3.1 Av ovanstående framgår att en bråkdel av dessa tillgångar skulle kunna bidra till att överbrygga den felande länken i de transeuropeiska näten, som är en riktig akilleshäls, och göra det möjligt att sammanlänka de olika länderna, komma till rätta med flaskhalsarna och påskynda den europeiska integrationen samt i större utsträckning främja intermodaliteten.

9.3.2 Ytterligare en del skulle kunna bidra till att stärka tillgångarna i Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter. Detta instrument – som inte har någon egen budgetering – syftar till att stödja uppsagda arbetstagare, dvs. "globaliserings offer", och komplettera åtgärderna inom ramen för strukturfonderna. Till skillnad från de sistnämnda – som kräver en lång planering och avser projekt som ofta är långsiktiga – är Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter ett instrument för kortsiktiga projekt. Anslagen antogs av rådet, men de resurser som kommissionen från början hade föreslagit reducerades till hälften (Europeiska fonden för justering för

globaliseringseffekter uppgår till 500 miljoner euro). Därmed är det svårt att sätta sin tilltro till detta verktyg som många utmålar som ett marknadsföringsinstrument. Vidare bör man se över stödkriterierna och göra inskränkningar när det gäller kravet på antalet uppsagda arbetstagare för att fonden skall kunna utnyttjas (beräkningarna görs på grundval av det amerikanska Trade Adjustment Assistance Programme från 1962 och man har glömt att EU – till skillnad från USA som är en ekonomi med stora företag – är en ekonomi som bygger på små och medelstora företag) ⁽²⁷⁾.

9.3.3 En sådan översyn är särskilt angelägen, eftersom då det finns risk för att en större integration inom EU ökar konkurrensen mellan de olika regionerna och ger upphov till omstruktureringar och följaktligen förlust av arbetstillfällen, vilket skulle kunna ge vanligt folk intrycket att EU är en käpp i hjulet för sysselsättningen.

Bryssel den 18 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁷⁾ De 100 största företagen svarar för 74 % av BNP:n i USA men endast för 34 % i Europa. I varu- och tjänsteekonomin förutom den finansiella sektorn utgör små och medelstora företag (< 250 arbetstagare) 99,8 % av företagen (91,5 % är mikroföretag med mindre än 9 personer) och 67,1 % av den totala sysselsättningen.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder"

KOM(2006) 605 slutlig – 2006/0192 (CNS)

(2007/C 93/03)

Den 10 november 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 december 2006. Föredragande var **Umberto Burani**.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 17 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 156 röster för och 4 nedlagda röster:

1. Kommissionen har i enlighet med rådets beslut av den 1 april 1987 om en tydligare EU-lagstiftning ⁽¹⁾ lagt fram ett förslag om kodifiering av den berörda lagstiftningen.
2. Merparten av de 26 artiklarna i förslaget är en följd av anpassningen av den ursprungliga texten från 1976 till de många ändringar som har införts genom senare lagstiftning. Det handlar om ett utdraget och mödosamt arbete som kräver omfattande resurser.
3. För EESK skulle en bedömning av den exakta överensstämmelsen mellan de bestämmelser som kommissionen har kodifierat innebära att kommittén under kort tid och med begränsade resurser tvingades göra om detta redan utförda invecklade arbete – en uppenbarligen omöjlig uppgift. Å andra sidan utgör kommissionens väl kända kompetens en garanti för att resultatet i likhet med tidigare kodifieringar är oklanderligt.
4. Mot denna bakgrund ställer sig EESK bakom den föreslagna rättsakten.

Bryssel den 17 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ KOM(87) 868 PV.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 89/665/EEG och 92/13/EEG avseende effektivare förfaranden för prövning vad gäller offentlig upphandling"

KOM(2006) 195 slutlig/2 – 2006/0066 (COD)

(2007/C 93/04)

Den 29 juni 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 november 2006. Föredragande var Joost van Iersel.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 18 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 140 röster för, 14 emot och 10 nedlagda röster:

Innehåll

1. Inledning
2. Samråd och innehåll
3. Allmänt
4. Särskilda frågor
- 4.1. Förslagens form
- 4.2. Tidsfrister då inga avtal får ingås
- 4.3. Upphävande av kontrakt
- 4.4. Granskning
- 4.5. Förlikning och tvistlösning
- 4.6. Tidsfrister
5. Avgifter
6. Ordlista

1. Inledning

1.1 1991 och 1993 trädde två direktiv om förfaranden för prövning i kraft, för tillämpningen av det klassiska direktivet respektive försörjningsdirektivet. De infördes för att komplettera de tidigare klassiska direktiven med rättsmedel och åtgärder för att kontrollera efterlevnaden ⁽¹⁾.

1.2 Direktiven om offentlig upphandling är avsedda att skapa ett öppet, rättvist och transparent klimat för företag i hela EU så att de kan konkurrera på lika villkor, och prövningsdirektiven tillhandahåller förfaranden för företag som vill inlämna klagomål om offentlig upphandling och tilldelning av kontrakt som de är intresserade av.

1.3 Prövningsdirektiven har två syften som är kopplade till varandra:

- Tillhandahålla medel för att tvinga de upphandlande myndigheterna att respektera direktiven.
- Ge den anbudsgivare som anser att en upphandlande myndighet har brutit mot direktiven möjligheter att vidta åtgärder för att skydda sina intressen.

1.4 Alla åtgärder som en förfördelad anbudsgivare vidtar mot den upphandlande myndigheten måste vidtas genom nationella domstolar eller liknande organ som finns inrättade inom den medlemsstaten. Kommissionen vidtar åtgärder endast mot medlemsstater, inte mot upphandlande myndigheter, och endast när det finns bevis på att en medlemsstat inte på ett korrekt sätt reglerar de upphandlande myndigheterna.

1.5 Man kan notera att EG-domstolen redan 1999 angav att prövningsdirektivens bestämmelser skulle sträva efter att stärka befintliga arrangemang för att säkerställa ett effektivt genomförande av direktiv om offentlig upphandling, i synnerhet i ett skede då överträdelser fortfarande kan rättas till ⁽²⁾.

1.6 Effektiva prövningsdirektiv ingår som en del i lagstiftningen om offentlig upphandling, och de ändringar som det nya direktivet innebär bör säkerställa att direktiven om offentlig upphandling fungerar effektivare.

1.7 I juni 2006 lade kommissionen fram det nya direktivet, som innebär en ändring av de båda ovannämnda prövningsdirektiven och som förhoppningsvis kommer att förbättra dessa och göra dem effektivare.

1.8 De centrala förslagen i det nya direktivet är införandet av en tidsfrist på tio dagar mellan beslutet om att tilldela ett kontrakt och ingåendet av avtalet, så att alla som anser att de har blivit felaktigt behandlade kan inlämna klagomål, samt att granskningsförfarandet och medlingsförfarandet avskaffas.

2. Samråd och innehåll

2.1 I mars 2003 inledde kommissionen samråd om tillämpligheten i prövningsdirektiven. Två frågeformulär användes. Samråd med medlemsstaterna skedde inom rådgivande kommittén för offentlig upphandling. Dessutom ägde samråd rum via Internet bland upphandlande myndigheter och genom initiativet för interaktivt beslutsfattande (Interactive Policy Making) bland jurister, branschorganisationer, icke-statliga organisationer och företag.

⁽¹⁾ Se ordlista fotnot 9.

⁽²⁾ Konsekvensrapport – Prövning i fråga om offentlig upphandling, SEK (2006) 557, 4.5.2006, s. 5: Alcatel- domen, mål C-81/98, punkt 33.

2.2 Det nya direktivet grundas på noggranna konsekvensbedömningar. Dessa tar upp två problem: Brist på effektiva rättsmedel mot otillbörlig tilldelning av offentliga kontrakt samt de upphandlande myndigheternas överdrivna snabbhet att få kontrakten undertecknade, vilket i praktiken berövar de ekonomiska operatörerna möjligheterna att begära prövning innan arbetet har inletts ⁽³⁾.

2.3 Konsekvensrapporten innehåller ett antal utmärkta analyser av aktörernas ståndpunkter. Konsekvensrapporten utgör själv ett belysande exempel på öppenhet och transparens i kommunikationen i en mycket komplicerad fråga.

2.4 Intressant nog visar resultatet att det finns avsevärda skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller hanteringen av klagomål, vilket kan orsaka förvirring hos anbudsgivarna.

- De upphandlande myndigheterna – bland dem särskilt regionala och lokala myndigheter – var inte benägna att svara på frågorna.
- De enskilda ekonomiska operatörerna var inte vana vid att delta i och granska förfarandena på detta område.
- Fylliga svar inkom från advokatbyråer, branschorganisationer och icke-statliga organisationer.

2.5 Den generella slutsatsen i svaren är att otillbörlig tilldelning av kontrakt måste bekämpas och att konkurrens, särskilt gränsöverskridande sådan, måste främjas.

2.6 Inom näringslivet är man vanligtvis mycket ovillig att framföra klagomål till de upphandlande myndigheterna, eftersom erfarenheten visar att vissa medlemsstater hittills har ställt sig tveksamma till att anta lagstiftning som premierar öppenhet och öppna marknader. Detta understryker behovet av åtgärder på EU-nivå. En del andra medlemsstater har däremot gjort stora ansträngningar när det gäller att tillämpa direktiven.

2.7 Den föreslagna ändringen innehåller två viktiga nya garantier för anbudsgivarna:

- Ett meddelande om tilldelning av kontraktet skall lämnas minst tio dagar innan kontraktet ingås ("standstill").
- Om en anbudsgivare inlämnar klagomål måste förfarandet avbrytas under en period, i princip under det att man löser tvisten.

2.8 Det finns emellertid bestämmelser för exempelvis brådsnande fall som innebär att kontrakt kan tilldelas utan att man följer det normala tilldelningsförfarandet. Det finns också bestämmelser som innebär att den period under vilken kontraktet inte får ingås kan lämnas utan avseende om det uppenbarligen saknar relevans. Den konkurrenspräglade dialogen måste emellertid p.g.a. sitt sätt att fungera alltid innehålla en tidsfrist under vilken avtal inte får ingås. Bland andra

aspekter kan nämnas sannolikheten att anbudsförfarandet till sist bara omfattar en tilltänkt anbudsgivare, vilket öppnar vägen för missbruk. Tidsfristen under vilken avtal inte får ingås behövs uppenbarligen för att undvika en sådan situation.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Konsekvensrapporten visar väldigt tydligt att medlemsstaterna och de tilldelande myndigheterna i vissa fall ser olika på nödvändigheten av att öppna de offentliga marknaderna.

3.2 Kommissionen ger förslag på fem potentiella lösningar på problemen i samband med klagomål: "Ingen åtgärd", ett meddelande eller ett direktiv om en period under vilken kontrakt inte får ingås, och ett meddelande eller ett direktiv om ett oberoende organ ⁽⁴⁾.

3.3 EESK ställer sig bakom kommissionen i fråga om följande:

- Alternativet "ingen åtgärd" är ingen fungerande lösning, eftersom bristerna och de stora skillnaderna mellan medlemsstaterna kommer att fortsätta att existera.
- Ett meddelande är inte heller någon lämplig lösning eftersom det inte är tillräckligt tvingande: gamla traditioner, ömsesidiga förbindelser och ömsesidigt beroende mellan olika parter i medlemsstaterna kommer att fortsätta att finnas.

3.4 För att sätta press på den offentliga sektorn och öka professionalismen på båda håll står valet följaktligen mellan ett oberoende organ och en tidsfrist mellan beslutet om att tilldela ett kontrakt och ingåendet av avtalet.

3.4.1 Oberoende organ finns redan i vissa medlemsstater ⁽⁵⁾. Man kan notera att majoriteten av de privata aktörerna stöder detta tillvägagångssätt, även om det skulle innebära ökade kostnader och ökad administration. Vissa medlemsstater rekommenderar att man utser sakkunniga bedömare till sådana organ.

3.4.2 En stor majoritet av medlemsstaterna stöder emellertid en begränsad period under vilken avtal inte får ingås som direkt påverkar offentliga upphandlare och företag som begär prövning, eftersom förfarandet står stilla under denna period.

3.5 EESK står bakom kommissionens förslag om införandet av en sådan period. Kommittén medger att ett sådant arrangemang på EU-nivå, om det genomförs på rätt sätt, borde kunna främja å ena sidan effektivitet, klarhet och rättsäkerhet, och å andra sidan ett öppnare och mer transparent system för offentlig upphandling som skulle leda till ökad konkurrens. Systemet med en uppehållsperiod behöver emellertid inte ses som ett alternativ som utesluter oberoende organ, som det förstås står medlemsstaterna fritt att inrätta.

⁽³⁾ Konsekvensrapport – Prövning i fråga om offentlig upphandling, SEK (2006) 557, 4.5.2006.

⁽⁴⁾ I ordlistan finns en definition av "oberoende organ" och en redogörelse för skillnaden i förhållande till ett "prövningsorgan".

⁽⁵⁾ T.ex. konkurrensmyndigheten i Danmark och den svenska statliga nämnden för offentlig upphandling.

4. Särskilda frågor

4.1 Förslagets form

4.1.1 Numreringen i det nya direktivet är förvirrande eftersom avsnittet om försörjningsdirektivet utgör artikel 2 trots att en stor del av avsnittet om det klassiska direktivet på föregående sidor och försörjningsdirektivet på de följande sidorna är numrerade 2a–2f. Det vore lättare om avsnitten om de olika direktiven rubricerades ”kapitel”. När ändringsförslagen väl har inarbetats i det nya direktivet kommer detta naturligtvis att sakna intresse, men under tiden skulle förståelsen underlättas.

4.1.2 Det hade också varit till hjälp om man kunnat göra konsoliderade versioner av de båda direktiven tillgängliga.

4.1.3 Det förekommer också en del skrivfel som säkert kommer att rättas till i senare versioner.

4.2 Tidsfrister då inga avtal får ingås

4.2.1 Begreppet ”standstill”, period under vilken inga avtal får ingås, är tämligen allmänt accepterat.

4.2.2 Alternativet med oberoende organ som prövningsinstans, något som förespråkades av vissa aktörer under kommissionen samråd, avlogs till förmån för alternativet med perioder under vilka inga avtal får ingås, i stor utsträckning på medlemsstaternas begäran. Konceptet har diskuterats alltsedan de tidigaste skedena i arbetet med direktivet, men lider, trots att det vid ett första påseende verkar attraktivt, av samma brister som förlikningsförfarandet, som är ett liknande koncept. Ett problem kvarstår emellertid, och det diskuteras nedan under rubriken ”Förlikning och tvistlösning”.

4.2.3 Med undantag för perioden om fem dagar (som omfattar arbetsdagar) utgör alla övriga perioder, inklusive hänvisningarna till tre dagar, kalenderdagar. Detta orsakar givetvis problem. Frågan diskuteras nedan under rubriken ”Tidsfrister”.

4.3 Upphävande av kontrakt

4.3.1 Även om syftet med direktivet är att förebygga problem innan kontraktet faktiskt har ingåtts, finns bestämmelser om upphävande av kontrakt som trots allt har gått igenom och tilldelats olagligt.

4.3.2 Två situationer kan uppstå: I det första fallet är parterna i maskopi och båda är mycket medvetna om konsekvenserna om kontraktet befinns vara olagligt. I det andra fallet är de ekonomiska operatörerna oskyldiga och omedvetna om att kontraktet riskerar att upphävas.

4.3.3 I det första fallet finns det ingen egentlig anledning att oro sig för eventuella förluster som de ekonomiska aktörerna kan lida.

4.3.4 I det andra fallet finns det skäl att hysa oro för att oskyldiga ekonomiska aktörer kan komma att lida allvarlig skada, eftersom klagomål i vissa fall kan inlämnas upp till sex månader efter det att avtalet började gälla. Eftersom den avtalslutande myndigheten kommer att ha befunnits ha överskridit sina befogenheter kan den ekonomiska aktören inte rikta skadeståndsanspråk mot den⁽⁶⁾. Även om detta är osannolikt anser EESK att man bör varna för denna risk.

4.3.5 Man kan hävda att en anbudsgivare själv borde kontrollera att den tilldelande myndigheten har observerat tidsfristen och offentliggjort erforderliga meddelanden om tilldelningen av kontraktet, och därefter, om anbudsgivaren inte är nöjd, efterfråga formell bekräftelse från upphandlaren. I det nya direktivet (artikel 2f 2) föreskrivs att ett kontrakt som ingåtts endast kan upphävas om den upphandlande myndigheten inte på ett korrekt sätt har offentliggjort sina avsikter att tilldela ett kontrakt, eller inte har iakttagit tidsfristen innan avtalet ingicks. Det kan tyckas att dessa begränsade villkor skulle vara lätta att kontrollera, i synnerhet i fråga om stora och viktiga kontrakt. Tröskelvärdena för kontrakt på varor och tjänster kan emellertid inte beskrivas som ”stora och viktiga”, inte ens för småföretag, trots att konsekvenserna av skador som inte går att reparera om kontraktet skulle upphävas förvisso är stora och viktiga. Att lämpa över risken för att göra fel, och därmed de allvarliga konsekvenserna, på anbudsgivaren anser EESK vara obalanserat, och denna fråga bör därför övervägas på nytt. Ett system där säljaren får ta ansvaret och de potentiellt stora konsekvenser som det leder till är inte lämpligt om man vill undvika olagliga handlingar från de upphandlande myndigheternas sida. Konsekvenserna i *Hazell vs Hammersmith and Fulham* kanske inte skulle bli desamma under andra omständigheter eller i andra länder, men en lagstiftning antingen på gemenskapsnivå eller på nationell nivå är önskvärd, eller till och med nödvändig, om inte anbudsgivaren skall utsättas för orimliga risker i samband med att kontrakt upphävs.

4.4 Granskning

4.4.1 I det nya direktivet föreslås att granskningsförfarandet avskaffas eftersom det knappast har använts. Granskning ingick i prövningsdirektivet till försörjningsdirektivet i form av en revision som liknade den som används vid kvalitetssäkring eller vissa aspekter av modern finansiell revision. Då föreslogs att en samhällstjänst som inte fick några anmärkningar i granskningsrapporten skulle kunna beviljas undantag från vissa eller alla detaljbestämmelser i direktivet under förutsättning att man höll fast vid principerna, men detta förslag accepterades inte av kommissionen.

⁽⁶⁾ Se *Hazell vs Hammersmith and Fulham Councils* UK House of Lords 1992 där de lokala myndigheterna hade använt ränteswappar för att minska sina kostnader eller för att skapa vinster åt sig själva. I detta fall rörde sig räntorna på ett sätt som var oförmånligt för de lokala myndigheterna, och bankerna krävde in mellanskillnaden. De lokala myndigheterna kunde inte betala, och hävdade därefter att sådana avtal överskred deras befogenheter och alltså var ogiltiga. Domstolen dömde till förmån för de lokala myndigheterna, och de deltagande bankerna, som hade slutit avtalen i god tro, led avsevärda förluster.

4.4.2 Incitamentet att använda granskningsförfarandet var alltså litet, och det är föga överraskande att det knappast användes. Det har också kritiserats eftersom det endast visar att bestämmelserna efterlevs vid en viss tidpunkt, utan garantier för att efterlevnaden fortsätter dagen efter. Detta är att missförstå processen – liknande processer fungerar effektivt vid kvalitets-säkring och modern finansiell revision. Det centrala är att säkerställa att det finns förfaranden som, om de följs, leder till tillfredsställande efterlevnad av direktivet, och att den kontraktsslutande enheten faktiskt följer sina egna förfaranden. De flesta större organisationer styrs med hjälp av en intern arbetsordning och följer dess förfaranden på ett tillförlitligt sätt, utom i fall av bedrägeri eller sammanbrott inom organisationen. Certifiering efter granskning av att förfarandena fungerar tillfredsställande i princip och följs i praktiken innebär rimliga garantier för att organisationen följer bestämmelserna. Naturligtvis behöver certifieringen prövas på nytt med jämna mellanrum.

4.4.3 Effektiv granskning skulle kunna vara en mekanism som gjorde det möjligt för enskilda tjänster att få alla eller de flesta av de fördelar som erbjuds genom artikel 30 (?) i försörjningsdirektivet under omständigheter där de allmänna kriterierna i artikeln inte uppfylls.

4.4.4 Frånvaron av incitament för att använda förfarandet förklarar det svaga utnyttjandet. Om man däremot ändrade detta och införde ett starkare incitament kan man tänka sig att behålla förfarandet i denna form.

4.5 Förlikning och tvistlösning

4.5.1 EESK noterar att det är en allmänt accepterad åsikt att det föga utnyttjade förfarandet bör strykas.

4.5.2 Det finns emellertid en ganska allmänt utbredd uppfattning, som EESK delar och resolut ställt sig bakom i ett antal olika yttranden, för att införa någon form av alternativt system för tvistlösning. De befintliga mekanismerna varierar stort mellan medlemsstaterna, från relativt informella organ som är lättillgängliga och billiga, till tvistlösning inför domstol, med de kostnader och den avledning av resurser som det innebär. Oberoende organ är uppenbarligen effektiva i de medlemsstater där de finns, men detta system finns inte överallt (se även 3.4.1 ovan och dess fotnot).

4.5.3 En universallösning på problemet är inte lätt att hitta med tanke på de olika medlemsstaternas skilda kulturella och rättsliga bakgrund.

(?) I artikel 30 står följande: "Kontrakt som syftar till att medge utförandet av en verksamhet enligt artiklarna 3–7 [där samhällstjänsterna definieras] omfattas inte av detta direktiv om den aktuella verksamheten i den medlemsstat där den utövas är direkt konkurrensutsatt på marknader med fritt tillträde." I artikel 30 anges därefter mer i detalj vilka kriterier och förfaranden som gäller för undantag.

4.5.4 Förlikningsförfarandet har inte varit populärt eftersom dess beslut uppenbarligen inte går att verkställa och eftersom detta förfarande, om det inte lyckas, tar tid från det rättsliga förfarandet som kunde ha inletts tidigare. Men beslut som går att verkställa – om det liksom vid skiljedomar saknas en överenskommelse mellan parterna – kräver domstolsförfarande. Denna paradox kan skapa problem vid tvistlösning.

4.5.5 Ytterligare undersökning av alternativa tvistlösningsmekanismer i andra länder eller i andra sammanhang kan ge värdefulla bidrag till att övervinna motståndet mot förlikningsförfarandet samtidigt som de låga kostnaderna bibehålls, vilket skulle öka efterlevnaden av direktiven.

4.6 Perioden under vilken avtal inte får ingås

4.6.1 Konceptet med en period under vilken avtal inte får ingås ("standstill") kräver ytterligare granskning.

4.6.2 För det första är de flesta tidsfrister (utom femdagarsperioden) definierade i kalenderdagar och tämligen korta (tre, sju eller tio dagar). I vissa medlemsländer kan, vid vissa tidpunkter på året, tio kalenderdagar inte innebära mer än tre arbetsdagar, och tre kalenderdagar behöver inte omfatta någon arbetsdag alls. Detta är otillfredsställande. Under 2006 finns åtminstone 42 veckodagar (av 260 på hela året) som är allmän helgdag någonsin inom EES. Det finns en tiodagarsperiod som endast omfattar två arbetsdagar, och det finns tre perioder med endast tre arbetsdagar.

4.6.2.1 Det gäller att hitta en jämvikt mellan kravet på att de ekonomiska aktörerna skall ha rimligt mycket tid för att kunna inlämna klagomål och kravet på att undvika onödigt fördröjning av kontrakt som inte orsakar några problem.

4.6.2.2 Tidsfristen borde definieras i arbetsdagar, men ett problem är att de olika medlemsstaterna har olika allmänna helgdagar.

4.6.3 För det andra kommer anbudsgivarna, om en upphandling har skett på korrekt sätt, att förvänta sig ett meddelande som i vilket fall som helst ska sändas till var och en personligen. Detta innebär att de inte bör ha några svårigheter att reagera snabbt om det finns anledning.

4.6.4 Direktupphandling eller kontrakt som tilldelas som internkontrakt trots att enheten inte är intern skapar större informationsproblem.

4.6.5 Potentiella anbudsgivare vet kanske inte ens att kontraktet övervägs, utan måste se det offentliga meddelandet för att få reda på dess existens. Även om de tio kalenderdagarna endast omfattar en helg och således åtta arbetsdagar räcker tiden knappast till för att vidta åtgärder om man inte är förberedd.

4.6.6 Eftersom man är allmänt överens om att direktupphandling står för den största delen av missbruket borde man fundera mer över tidsfristen och sträva efter att finna en mekanism som säkerställer att de intresserade potentiella anbudsgivarna så tidigt som möjligt få reda på att ett kontrakt övervägs. En rimlig ökning av perioden under vilken kontrakt inte får ingås för direktupphandling (alltså inte för kontrakt som har upphandlats i konkurrens) skulle vara till nytta.

4.6.7 Prövningsdirektivet gäller naturligtvis endast kontrakt över tröskelvärden, men kontrakt som ligger strax under tröskelvärden (och alltså utanför direktivets räckvidd) förändras ibland smygande så att värdet till slut ligger över, emellanåt mycket över, tröskelvärden. På detta område uppstår oegentligheter ofta.

4.6.8 Ett krav på att offentliggöra alla kontrakt, inklusive kontrakt som ligger långt under tröskelvärdena och sådana kontrakt som går till interna enheter, vore inte proportionerligt. I detta sammanhang vill vi hänvisa till att interna tjänster inte faller inom ramen för upphandlingsdirektivet, och till den grundläggande frågan om varför en period då inga avtal får ingås skall användas?

4.6.9 Ett lätt och snabbt sätt att förvarna potentiella intresserade ekonomiska aktörer om en förestående kontraktstilldelning över tröskelvärden (eller eventuellt över ett lägre värde, exempelvis 80 % av tröskelvärden) skulle vara att inrätta en särskild webbplats som förvaltas eller sponsras av kommissionen och som används endast för detta syfte. Om en sådan webbplats skulle skapas borde det vara obligatoriskt att använda den.

4.6.10 Om man dessutom utvecklade en automatisk sökmotor för webbplatsen för att kunna uppmärksamma anbudsgivarna på offentliggjorda meddelanden som kan intressera dem skulle det innebära en stor skillnad i fråga om effektiviteten hos meddelandena. Sökmotorn skulle kunna genomöka webbplatsen varje natt och flagga för sådant som skulle kunna vara av intresse. Därigenom skulle man öka chanserna för att anbudsgivarna i god tid fick reda på förestående kontraktstilldelningar av intresse.

5. Avgifter

5.1 Det har föreslagits att en avgift skall betalas av den anbudsgivare som vill angräpa ett erbjudande för att avskräcka från okynnesanvändning eller taktiska angripanden. EESK stöder inte en sådan åtgärd, dels eftersom det redan är tillräckligt krävande att lämna ett klagomål, dels för att prövningsorganet⁽⁸⁾, som klagomålet skall inlämnas till, redan har befogenheter att avslå okynnesansökningar.

⁽⁸⁾ I ordlistan finns en definition av "prövningsorgan" och en redogörelse för skillnaden i förhållande till ett "oberoende organ".

5.2 I de länder där prövningsorganet inte har befogenhet att avslå okynnesansökningar vore en avgift motiverad, men den måste vara rimlig så att den som seriöst vill pröva saken inte avskräcks och så att den inte kan användas som defensiv åtgärd av upphandlande myndigheter som har missbrukat direktiven.

5.3 EESK har fått kännedom att vissa upphandlande myndigheter har som praxis att kräva in en avgift från anbudsgivare som vill lämna ett erbjudande. Detta omfattas inte i strikt mening av det nya direktivet, men EESK motsätter sig starkt en sådan åtgärd, som inte bara missgynnar småföretagen utan som också kan användas för dold diskriminering, i motsättning till direktivens underförstådda, och eventuellt även uttryckliga, syfte.

6. Ordlista

Det klassiska direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtjänster, varor och tjänster. Detta direktiv omfattar alla offentliga myndigheter (på central, regional och lokal nivå), utom de som omfattas av försörjningsdirektivet (se nedan).
Försörjningsdirektivet	Direktiv 2004/17/EG om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. Detta direktiv omfattar alla enheter som bedriver verksamhet i dessa sektorer, oavsett om ägandet är offentligt eller privat.
Offentlig upphandling	Upphandling av offentliga myndigheter (omfattas av det klassiska direktivet) och allmännyttiga företag (omfattas av försörjningsdirektivet).
Prövningsdirektiven	1991 och 1993 trädde två direktiv om förfaranden för prövning i kraft, för tillämpningen av det klassiska direktivet ⁽⁹⁾ respektive försörjningsdirektivet ⁽¹⁰⁾ . Det är dessa som nu skall ändras. De infördes för att komplettera de tidigare klassiska direktiven med rättsmedel och åtgärder för att kontrollera efterlevnaden ⁽¹¹⁾ .

⁽⁹⁾ 92/50/EEG av den 18 juni 1992 (tjänster), 93/36/EEG (vatten, energi, transporter och posttjänster) samt 93/37/EEG (arbeten), båda av den 14 juni 1993.

⁽¹⁰⁾ 93/38/EEG av den 14 juni 1993.

⁽¹¹⁾ 71/305/EEG av den 26 juli 1971 (arbeten), 77/62/EEG (vatten, energi, transporter och posttjänster). Det fanns vid detta tillfälle inget tjänstedirektiv.

Det nya direktivet	Ändringar av provningsdirektiven, behandlas i detta yttrande.	Oberoende organ	Ett oberoende organ som skulle behandla klagomål i enlighet med punkt 2.3 i motiveringsdelen på sidan 5 i det nya direktivet.
Direktiv	Ett av eller alla de direktiv som definieras ovan, beroende på sammanhanget.		
Upphandlande myndighet	En upphandlande myndighet (den klassiska sektorn) eller en upphandlande enhet (försörjningssektorn) delaktig i de förfaranden som behandlas i direktiven.	Prövningsorgan	Ett rättsligt organ eller liknande, "oberoende av den upphandlande myndigheten", som utses för att pröva klagomål och döma i ärendet.

Bryssel den 18 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

BILAGA

Till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Till förmån för det ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen avslogs följande textavsnitt i facksektionens yttrande trots att det fick mer än en fjärdedel av rösterna:

~~"1.2.1 I ett sådant transparent konkurrens klimat för upphandlingsförfaranden utgör sparsamhet och effektivitet utan tvekan viktiga kriterier. Man får emellertid inte bortse från att offentliga investeringar samtidigt är ett ekonomisk politiskt instrument och att man med avseende på Lissabonmålen också bör ta hänsyn till sysselsättningspolitiska, sociala och ekonomiska aspekter när man fattar beslut på detta område. Denna princip torde därför också vara viktig i samband med provningsförfaranden."~~

Omröstningsresultat:

78 röster för att ta bort textavsnittet, 67 röster emot och 10 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/49/EEG och direktiven 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG och 2006/48/EG vad gäller förfaranderegler och utvärderingskriterier för stabilitetsbedömning av förvärv och ökning av innehav inom finanssektorn"

KOM(2006) 507 slutlig – 2006/0166 (COD)

(2007/C 93/05)

Den 19 oktober 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 10 januari 2007. Föredragande var Daniel Rétureau.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 18 januari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 124 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Sammanfattning av EESK:s slutsatser

1.1 Principen med en uttömmande förteckning över kriterier och kravet på öppenhet förtjänar allt stöd. Ett harmoniserat eller till och med enhetligt system skulle inrättas i samtliga medlemsstater, men endast med avseende på gränsöverskridande verksamhet som rör förvärv och ökning av innehav inom finanssektorn (bank-, försäkrings- och värdepapperssektorerna).

1.2 För företagen och investerarna innebär det föreslagna systemet snabbhet, öppenhet, ett enhetligt förfarande och rättslig förutsebarhet. Medlemsstaterna borde följaktligen anpassa sina interna bestämmelser rörande gränsöverskridande ärenden i syfte att få till stånd ett enhetligt system för alla ärenden av samma art.

1.3 Information som betraktas som ofullständig kan utgöra ett motiv för avslag. Begäran om ytterligare uppgifter borde alltså inte avse information utöver den på förhand fastställda förteckningen eller innebära ytterligare villkor, och borde inte heller kunna fungera som förevändning för ett oberättigat beslut om avslag ifall samtliga punkter på förteckningen har uppfyllts på ett tillfredsställande sätt.

1.4 De berörda investerarna borde kunna begära en ytterligare tidsfrist för att inkomma med vissa kompletterande uppgifter (hanteringen kan vara komplicerad i företag med många filialer och aktieägare). I enlighet med de allmänna tillsynsprinciperna i direktiven skall principen om ursprungsstatens tillsynsallgärande även tillämpas på utvärderingen av den tilltänkta köparens tillförlitlighet. Därför skall en köpare som redan varit underkastad en utvärdering i en medlemsstat och vars tillförlitlighet redan har bekräftats – vilket är fallet med företag som har sitt säte inom EU – inte behöva underkasta sig ytterligare en utvärdering såvida det inte har tillkommit nya aspekter.

1.5 Den metod som kommissionen har valt skulle i själva verket kunna visa sig vara osmidig i praktiken, i en situation med mer eller mindre komplexa förhållanden och där varje fall är speciellt.

1.6 Risken med en snabb granskning är att den kan bli ytlig. Kommissionens kontroller borde inte begränsas till fall då

ärenden avslagits, utan då och då göras i form av enkätundersökningar för att utvärdera om direktivet har genomförts i medlemsstaterna.

2. Kommissionens förslag

2.1 Det rör sig om ett direktiv som innebär en ändring av direktivet om marknader för finansiella instrument och flera sektorsdirektiv om tillsynsorganens godkännandeförfarande för förvärv eller ökning av innehav när det gäller kapital inom sektorn (försäkringsföretag, återförsäkringsföretag, förvaltningsbolag för fondföretag som är auktoriserat i annan medlemsstat samt andra reglerade marknader).

2.2 Förslaget till ändring av finansdirektiven vad gäller förfaranderegler och utvärderingskriterier för stabilitetsbedömning av förvärv och ökning av innehav inom finanssektorn (rådets direktiv 92/49/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG, 2004/39/EG (direktivet om marknader för finansiella instrument), 2005/68/EG och 2006/48/EG) innehåller nya regler som syftar till att förenkla och klargöra tillsynsorganens godkännandeförfarande när det gäller sammanslagningar och förvärv inom finanssektorn. I förslaget stöds och underlättas gränsöverskridande konsolidering, och man sätter sig emot attityden hos kontrollmyndigheterna i vissa länder som misstänks vilja sätta stopp för gränsöverskridande sammanslagningar av hänsyn till nationella intressen.

2.3 De nya bestämmelserna syftar till att med avseende på tillsynsorganens godkännandeförfarande införa ett harmoniserat förfarande för reglerade sammanslagningar och förvärv av finansföretag som är smidigt och öppet för insyn. Den nu gällande bedömningsperioden på tre månader skall kortas till trettio arbetsdagar efter mottagande av en skriftlig bekräftelse, men kan förlängas med tio dagar för komplettering om behörig myndighet anser att informationen är ofullständig. Bestämmelsen skall också gälla tilltänkta köpare som omfattas av lagstiftning utanför EU och som försöker förvärva eller öka sitt innehav i ett företag inom EU.

2.4 I förslaget vill man förhindra att tillsynsorganens godkännandeförfarande eventuellt används för att förhindra gränsöverskridande konsolideringar. Gällande lagstiftning reglerar finansinstituten eller värdepappersföretagens nationella eller gränsöverskridande ärenden. Behöriga myndigheter har för närvarande tre månader på sig att bedöma ett förvärvsbud och kan sätta sig emot det "om de, med hänsyn till behovet att säkerställa en sund och ansvarsfull ledning av det berörda företaget, bedömer att lämpligheten [hos aktieägare eller medlemmar som avses i första stycket] inte är tillfredsställande".

2.5 Det har därmed i viss utsträckning stått medlemsstaterna och de behöriga myndigheterna fritt att godkänna, hindra eller avslå föreslagna förvärv efter eget tycke i brist på närmare fastställda kriterier.

2.6 Förslaget innehåller en begränsad förteckning över bedömningskriterier. Enligt huvudregeln skall alla fysiska eller juridiska personer, eller sådana personer i samråd, underrätta de behöriga myndigheter som företaget i fråga sorterar under om sin avsikt att

- förvärva en andel på 10 % eller mer av kapitalet eller av rösträtten i ett försäkringsföretag (eller en mindre andel som gör det möjligt att utöva ett betydande inflytande på företags förvaltning), eller

- utöka sin andel så att den uppnår eller överstiger 20, 30 (tidigare 33), 50 % eller mer, eller

- förvärva hela försäkringsbolaget. I förslaget fastställs ett antal kriterier på grundval av vilka de behöriga myndigheterna skall bedöma om den tilltänkte köparen är lämplig och det föreslagna förvärvet är ekonomiskt sunt.

2.7 Dessa kriterier skall meddelas alla marknadsaktörer och tillämpas enhetligt i samtliga medlemsstater. De behöriga myndigheterna skall mot denna bakgrund ta hänsyn till följande:

- "Den tilltänkte köparens anseende": I inledningen till direktivförslaget anges att det skall fastställas huruvida det föreligger eventuella tvivel beträffande den tilltänkte köparens integritet och yrkeskompetens (exempelvis uppkomna till följd av tidigare affärsbeteende) och huruvida dessa tvivel är välgrundade.

- Bedömningen av köparens integritet är särskilt viktig om det inte rör sig om ett annat reglerat finansinstitut eller ett värdepappersföretag.

- Det anseende och de erfarenheter de personer har som kommer att leda försäkringsföretagets verksamhet till följd av det föreslagna förvärvet.

- Den tilltänkte köparens ekonomiska ställning, särskilt när det gäller den typ av verksamhet som bedrivs eller skall bedrivs av det försäkringsföretag som förvärvet gäller.

- Om värdepappersföretaget fortlöpande kommer att kunna uppfylla de tillsyns- och solvensregler som fastställts av EU.

- Om det finns rimlig anledning att misstänka att det föreslagna förvärvet har en koppling till pågående eller genomförd penningtvätt eller finansiering av terrorism eller försök till detta, eller att det föreslagna förvärvet kan öka riskerna för sådan verksamhet.

- Den behöriga myndighet som tar emot underrättelsen skall bekräfta detta genom ett skriftligt mottagningsbevis inom två arbetsdagar.

- De behöriga myndigheterna skall kunna motsätta sig den tilltänkte köparens förslag inom trettio arbetsdagar efter denna skriftliga bekräftelse ("bedömningsperioden"). De behöriga myndigheterna får förlänga bedömningsperioden till högst femtio arbetsdagar, om den tilltänkte köparen omfattas av rättsregler utanför gemenskapen och har säte i ett tredjeland, där rättsliga hinder föreligger mot att nödvändiga uppgifter lämnas.

- Den behöriga myndigheten kan om det är nödvändigt begära att köparen tillhandahåller vissa ytterligare kompletterande uppgifter. I avvaktan på de begärda uppgifterna avbryts bedömningsperioden under högst tio arbetsdagar.

2.8 Begär de behöriga myndigheterna därefter in ytterligare uppgifter, får bedömningsperioden inte avbrytas.

2.9 Bedömningen skall begränsas till tillsynsproblem och frågor som rör penningtvätt. De behöriga myndigheterna får inte godtyckligt införa förhandsvillkor för storleken på förvärvet av aktieägarandel eller bedöma förvärvet utifrån marknadens ekonomiska behov. Konkurrerande förvärvsbud avseende ett och samma företag skall behandlas på ett icke-diskriminerande sätt.

2.10 I enlighet med förslaget skall kommissionen ha rätt att begära en motivering till alla beviljade eller avslagna framställningar samt kopior av de handlingar som de behöriga myndigheterna har grundat sin bedömning på.

2.11 Kommissionen skall mot bakgrund av sina genomförandebefogenheter även ha till uppgift att föreslå och besluta om en anpassning av bedömningskriterierna av hänsyn till marknadsutvecklingen och behovet av en enhetlig tillämpning i hela gemenskapen.

3. Kommitténs synpunkter

3.1 **Beträffande formen:** Det är logiskt att ändra direktivet genom ett eller flera direktiv liksom att låta ändringsdirektivet utgå från samma rättsliga grund som de direktiv det ändrar.

3.2 Beträffande innehållet:

3.2.1 Principen med en begränsad förteckning över kriterier och kravet på öppenhet förtjänar allt stöd. Ett harmoniserat eller till och med enhetligt system skulle inrättas i samtliga medlemsstater för att underlätta gränsoverskridande ärenden.

3.2.2 Det föreslagna systemet innebär snabbhet, öppenhet, ett enhetligt förfarande och rättslig förutsebarhet för företagen och investerarna. Det kan endast avbrytas en gång under klart angivna villkor och i värsta fall kortas beslutsförfarandet till sex veckor i stället för tolv eller tretton veckor för gemenskapsärenden.

3.2.3 Mot bakgrund av dessa aspekter vill kommittén ytterligare påpeka att sakkunniga har kommit fram till att drygt hälften av sammanslagningarna och förvärven misslyckas och att samverkansvinsterna oftast överskattas samt att 5–10 % av bankkunderna lämnar sin bank efter det att uppdraget slutförts.

4. Särskilda synpunkter

4.1 Bestämmelserna när det gäller möjligheten att tillfälligt avbryta bedömningsperioden och den därmed sammanhängande kopplingen till tillhandahållande av kompletterande upplysningar bör klargöras ytterligare. Information som betraktas som ofullständig kan utgöra ett motiv för avslag. Begäran om ytterligare uppgifter skall inte kunna fungera som förevändning för ett ooberättigat beslut om avslag: begäran skall inte avse kompletterande upplysningar utöver den på förhand fastställda förteckningen och inte heller innebära ytterligare villkor. I detta avseende bör de berörda investerarna kunna begära en ytterligare tidsfrist för att inkomma med vissa kompletterande uppgifter (hanteringen kan vara komplicerad i företag med många filialer och aktieägare).

4.2 Risken med en snabb granskning är att den kan bli ytlig. Kommissionens kontroller bör inte begränsas till fall då ärenden avslagits, utan då och då göras i form av enkätundersökningar. De europeiska tillsynskommittéerna för finansiella tjänster (Europeiska banktillsynskommittén, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén och Europeiska värdepapperstillsynskommittén) har för övrigt gjort invändningar mot förslagen till ändring. Deras oro rör inskränkningen av bedömningsperioden, den uttömmande karaktären när det gäller förteckningen över

kriterier, samarbetet mellan hemmedlemsstatens och värdmedlemsstatens kontrollmyndigheter samt kommissionens befogenheter att revidera ett beslut (framför allt avslag).

4.3 Den metod som kommissionen har valt, som innefattar ett antal förslag till detaljerade administrativa förfaranden (t.ex. 1. kravet på att den behöriga myndigheten i medlemslandet inom två arbetsdagar efter mottagandet skall lämna skriftlig bekräftelse på att den mottagit ansökan i stället för den princip som för närvarande tillämpas i medlemsstaterna, nämligen att bekräftelse lämnas i samband med överlämnandet, 2. att handläggningstiden för den behöriga myndigheten inte inleds när ansökan mottages utan den dag då bekräftelsen att ansökan mottagits utfärdas), kan i själva verket visa sig vara osmidig i praktiken, i en situation med mer eller mindre komplexa förhållanden och där varje fall är speciellt. Detta kan leda till problem med att uppnå huvudmålet med direktivet, nämligen att stärka rättslig förutsebarhet samt klarhet och överblickbarhet när det gäller tillsynsorganens godkännandeförfarande.

4.4 I enlighet med de allmänna tillsynsprinciperna i direktiven skall principen om ursprungsstatens tillsynsälliggande även tillämpas på utvärderingen av den tilltänkte köparens tillförlitlighet. Därför skall en köpare som redan varit underkastad en utvärdering i en medlemsstat och vars tillförlitlighet redan har bekräftats – vilket är fallet med företag som har sitt säte inom EU – inte behöva underkasta sig ytterligare en utvärdering såvida det inte har tillkommit nya aspekter. Den behöriga myndighet som kontrollerar ett målföretag bör därför inte motsätta sig ett köp på grund av misstanke om bristande tillförlitlighet eller handläggning hos den tilltänkte köparen, om denne är ett företag som redan tidigare underkastats kontroll av den behöriga myndigheten i en annan medlemsstat, med vilken ett utbyte av myndighetsinformation bör äga rum. Det är önskvärt att i mån av möjlighet undvika en situation där två undersökningar av ett och samma företag utförs av de behöriga myndigheterna i olika medlemsstater och att dessa kommer fram till olika slutsatser.

4.5 Enligt kommittén, som stöder förslagen till ändring, borde kommissionens genomförande- och kontrollbefogenheter mot bakgrund av tidigare erfarenhet bidra till att främja en verklig harmonisering när det gäller att använda kriterierna, anpassa vissa kriterier om så är nödvändigt och om det behövs se över vissa beslut.

Bryssel den 18 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Översyn av den inre marknaden"

(2007/C 93/06)

Den 5 oktober 2006 uppmanade Margot Wallström, kommissionens vice ordförande, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om "Översyn av den inre marknaden."

EESK:s presidium gav sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att ansvara för kommitténs beredning av ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utnämnde Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 17 januari 2007) **Bryan Cassidy** till huvudföredragande och antog följande yttrande med 136 röster för, 42 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK skulle gärna se att följande åtgärder ingår i kommissionens prioriteringar för inre marknaden:

1.1.1 För att övervinna de återstående hindren kräver fullbordandet av inre marknaden en balans mellan ekonomisk dynamik, den sociala dimensionen och en hållbar utveckling. Det kommer endast att vara möjligt att fullborda inre marknaden om alla medborgare – arbetsgivare, arbetstagare, konsumenter osv. – känner att detta ligger i deras eget intresse. Så många som möjligt bör kunna dra nytta av inre marknaden, och de som förlorar på den bör omfattas av kompensationsåtgärder. Allmänhetens skepsis beträffande EU kan endast övervinnas om politiken tar upp de frågor som oroar medborgarna. Enbart information är inte nog.

1.1.2 För att man skall kunna möta de utmaningar som globaliseringen medför – dvs. hantera global konkurrens, säkerställa tillväxt och sysselsättning, skapa nödvändig infrastruktur, åtgärda klimatförändringarna, trygga energiförsörjningen och reagera på finansmarknadernas ökande inflytande över hela ekonomin – samt dra nytta av de möjligheter detta erbjuder, måste man utnyttja inre marknadens kapacitet till fullo. Åtgärder för att främja liberalisering och konkurrenskraft måste därför åtföljas av stödjande sysselsättnings- och tillväxtinriktade makroekonomiska strategier tillsammans med åtgärder för att skapa ett kunskapsbaserat samhälle. Detta kommer i avsevärd grad att bidra till fullbordandet av inre marknaden, medan Europeiska unionens övergripande mål förblir att förbättra levnads- och arbetsförhållandena för medborgarna (mål som anges i inledningen till Romfördraget, och som återkommer i samtliga senare texter).

1.1.3 Europa måste investera mer i utbildning, fortbildning och forskning både på nationell och europeisk nivå. Investeringar i utbildning, fortbildning och forskning är inte någon lyxåtgärd, utan en nödvändighet för Europa. Att förverkliga det europeiska forskningsområdet och livslångt lärande är således en prioritering.

1.1.4 Den europeiska forskningspolitikens trovärdighet har i högsta grad undergrävs av de upprepade motgångarna när det gäller att införa ett gemenskapspatent. Med tanke på att det inte har varit möjligt att inom en rimlig tidsperiod nå en överenskommelse om utformningen av detta instrument, som är av

avgörande betydelse för den kunskapsbaserade ekonomi som EU ihärdigt eftersträvar, bör vi nu allvarligt överväga om det är tillrådligt att från början tillämpa detta instrument på alla EU:s medlemsstater om det fortsätter att vara omöjligt att nå en enhällig överenskommelse ⁽¹⁾.

1.1.5 Utöver den viktiga frågan om patent och den närbesläktade frågan om immateriella rättigheter anser EESK att frågan om ekonomisk information också bör tas upp på EU-nivå. I detta sammanhang frågar sig EESK om inte åtgärder bör vidtas för att förstärka den roll som den europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (ENISA) ⁽²⁾ har och öka kännedomen om den bland de ekonomiska aktörerna, för att därigenom bidra till att bevara konkurrenskraften hos de europeiska företagen och förhindra att konfidentiella uppgifter som rör deras produktionsprocesser, forskning och innovationsprocesser utnyttjas av konkurrenter utanför EU.

1.1.6 Inom ramen för de transatlantiska relationerna bör kommissionen och rådet ställa större krav på respekt för principen om icke-diskriminering i förhållande till USA. De bör således argumentera för en nedmontering av "Committee on Foreign Investments in the US" (CFIUS), som inrättades för mer än trettio år sedan med syftet att granska och eventuellt förbjuda utländskt ägande i amerikanska bolag på grundval av det enda kriteriet – som inte ens har definierats! – om "nationell säkerhet". Vid kommersiella tvister mellan utländska företag och amerikanska företag gynnas dessutom de sistnämnda.

1.1.6.1 Om det inte är möjligt att garantera icke-diskriminering vid samgåenden och uppköp eller handelsmetoder bör EU på allvar överväga möjligheten att ta upp ärendet i WTO:s tvistlösningsorgan eller införa en mekanism i likhet med CFIUS. Dessa principer bör också gälla i relationerna med EU:s andra handelspartner.

1.1.7 Genom bättre lagstiftning kan man förenkla villkoren för näringslivet och skapa större insyn för medborgarna och konsumenterna. Genom färre bestämmelser skapar man emellertid inte nödvändigtvis en bättre lagstiftningsram. EESK ställer sig positiv till användning av lagstiftningsinstrument på viktiga områden såsom områden där hälso- och säkerhetslagstiftningen är begränsad till ett minimum och där fastställandet av nationell lagstiftning är olämpligt.

⁽¹⁾ Jfr till exempel EUT C 185, 8.8.2006.

⁽²⁾ Ytterligare information finns på www.enisa.europa.eu.

1.1.8 Kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter utgör en central del av de politiska beslutsprocesserna i många medlemsstater och kan också bidra till utformningen av strategier och till att åtgärder på EU-nivå accepteras. Detta förutsätter dock att båda parterna i den sociala dialogen är positivt inställda till att ingå avtal.

1.1.9 Europeiska kommissionen och medlemsstaterna har lovat att minska den administrativa bördan för företag med 25 % före 2012. EESK undrar om inte löftet är alltför omfattande och bör begränsas. Om man inte antar en mer välövervägd metod kommer misslyckade försök att uppnå de efterstävade resultaten enbart att ytterligare underminera trovärdigheten.

1.1.10 Genom att använda lagstiftning kan man dessutom, där det är möjligt, bidra till att förtydliga rättsläget och främja enhetligheten.

1.1.11 Inre marknaden bygger på ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer och certifikat. Som exempel kan ges certifiering av barnmorskor, jurister osv. som trots EU-direktiv inte har haft möjlighet att utnyttja detta.

1.1.12 EESK påpekar att harmonisering uppåt mellan fler än 27 länder är en viktig aspekt av inre marknaden, även om det är en ambition som är svår att uppfylla.

1.1.13 Arbetsmarknadsparterna bör rådfrågas i alla faser för att säkerställa att den nödvändiga graden av administrativ förenkling och bättre lagstiftning uppnås inom rimliga tidsramar. Det är viktigt att mätbara resultat uppnås för att undvika att medborgarnas tro på unionen undermineras ytterligare.

1.1.14 EESK skulle gärna se snabbare framsteg när det gäller förbättringar inom inre marknaden för tjänster. Utan sådana framsteg kan inre marknaden inte betraktas som fullbordad. Kommittén välkomnar Europaparlamentets ändringar av tjänstedirektivet, vilka i hög grad ligger i linje med kommitténs förslag. Vissa punkter måste fortfarande förtydligas och förbättras, t.ex. på området tjänster av allmänt intresse. När Europaparlamentet nu har antagit tjänstedirektivet förväntas företag kunna dra stora fördelar av företagets etableringsfrihet och erbjuda gränsöverskridande tjänster.

1.1.15 På området ekonomiska tjänster⁽³⁾ har EESK efterlyst en dynamisk konsolidering samtidigt som man bör undvika överimplementering, eller "goldplating". Kommittén har dock även framhållit att detta bör ske i Lissabonstrategins anda och att den europeiska sociala modellens särdrag bör beaktas. Detta gäller också gränsöverskridande tillhandahållande av ifrågavarande tjänster (t.ex. aktiehandel och möjligheten att överföra kompletterande pensionsrättigheter) och grundläggande ekonomiska tjänster såsom tillhandahållandet av universell tillgång till ett bankkonto. Med tanke på det ökande inflytande som ekonomiska transaktioner har på ekonomin samt de dynamiska och kreativa innovationerna på området (t.ex. hedgefonder och privat kapital) måste lagstiftningen på området beakta de systemrisker och följder detta medför för den reala ekonomin och införa villkor som förhindrar kontraproduktiva effekter.

EESK uppmanar kommissionen att så fort som möjligt lägga fram sitt förslag till rättsakter som syftar till att öka den information som institutionella investerare tillhandahåller beträffande sina strategier avseende investering och röstning. Framläggandet av ett sådant lagstiftningsförslag skulle ligga i linje med kommissionens handlingsplan för modernisering av bolagsrätten och företagsledningen.

1.1.16 Skattepolitiska åtgärder måste – i den utsträckning de kan antas på EU-nivå – främja fullbordandet av inre marknaden och ta hänsyn till den balans mellan ekonomisk dynamik, den sociala dimensionen och en hållbar utveckling som nämns ovan. Detta omfattar också en harmonisering av skatteunderlaget för företagsskatt och ett undvikande av dubbelbeskattning. Dubbelbeskattning hör inte hemma på inre marknaden.

1.1.17 EESK uppmanar vidare kommissionen att undersöka de begränsningar som fortfarande upprätthålls av medlemsstaterna, offentliga organ eller vissa yrkesgrupper⁽⁴⁾ på inre marknaden.

1.1.18 Huvudproblemet är att produktutformningen av till exempel försäkringsprodukter i stor utsträckning påverkas av lokala skattemässiga och lagstiftningsmässiga förhållanden. Det gäller exempelvis obligatoriska försäkringar, och även många andra viktiga försäkringsprodukter där man söker lösningar på problem inom andra grenar, till exempel genom att låta naturkatastrofer täckas av hushållens brandförsäkringar och vanliga försäkringspaket täcka olyckor till följd av terrordåd.

1.1.19 Att allvarliga begränsningar av arbetstagarnas fria rörlighet fortfarande existerar utgör ett av de hinder som står i vägen för fullbordandet av inre marknaden. EESK uppmanar de medlemsstater som inte tillåter fri rörlighet att upphäva sina hinder för den fria rörligheten för arbetskraft. Fri rörlighet för personer utgör en grundläggande del av inre marknaden, och rörlighet är också av intresse för arbetskraften.

1.1.20 Små och medelstora företag förefaller inte gynnas av den inre marknaden i den utsträckning som de skulle kunna. De allvarliga hinder för handel med tjänster som fortfarande existerar i EU har lett till att denna typ av handel enbart utgör 20 % av all handel i Europa. Tjänstedirektivet bör på ett väsentligt sätt gynna företags- och sysselsättningsvillkoren, i synnerhet genom den föreslagna kontrollmekanismen och användningen av samordnade kontaktpunkter (one-stop shop) för utländska tjänsteleverantörer.

1.1.21 Insyn och överskådlighet i samband med offentlig upphandling är av avgörande betydelse för en välfungerande inre marknad. Det är särskilt viktigt att den pågående översynen av de så kallade rättsmedelsdirektiven färdigställs snarast möjligt, som en uppföljning till det lagstiftningspaket om offentlig upphandling som antogs år 2004. Kommissionens reformförslag får inte urvattnas, i synnerhet inte när det gäller perioden mellan beslut om tilldelning och undertecknande av avtal, som måste vara tillräckligt lång, och konsekvenserna av ogiltiga avtal till följd av att vissa utlysningsskriterier inte uppfylls.

⁽³⁾ Yttrande om "Vitbok: Politiken på området finansiella tjänster", C 309 av den 16.12.2006.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikation, EUT L 255, 30.9.2005.

1.1.22 Frågan om att öppna marknaden för offentlig upphandling är föremål för intensiva samrådsförfaranden bland de offentliga och privata aktörer som berörs, och uppfattningarna går klart isär när det gäller det angreppssätt som bör väljas. Vid en öppning av den offentliga upphandlingsmarknaden måste man ta hänsyn till centrala dimensioner, såsom sysselsättning, sociala avvägningar och miljöaspekter, som är lika betydelsefulla i processen.

1.1.23 Tvistlösningssystemet SOLVIT fungerar tillfredsställande och skulle kunna bidra till att undanröja rättsliga hinder (som ofta uppstår på grund av felaktig tillämpning av bestämmelser, vilket i sin tur beror på antingen bristande information, bristfällig utbildning av tjänstemän eller protektionism). För det krävs emellertid större resurser och personal i ländernas huvudstäder. Genom en väl strukturerad informationskampanj kan man göra små och medelstora företag medvetna om mekanismen och dess möjligheter.

1.1.24 EESK har producerat en utförlig katalog över hinder på inre marknaden ⁽⁶⁾ för att ge en realistisk bild över de lagstiftningshinder som fortfarande står i vägen för fullbordandet av den europeiska inre marknaden. Det är inte alltid fråga om hinder på nationell nivå.

1.1.25 Som uppföljning till det mellaninstitutionella avtalet från 2003 håller EESK i samarbete med Europeiska kommissionen på att utveckla en databas (Prism II) för att kartlägga EU-initiativ till sam- och självreglering ⁽⁶⁾. EESK, och i synnerhet medlemmarna i Observationsgruppen för inre marknaden (OIM), utgör en resurs som kommissionen och medlemsstaterna är välkomna att utnyttja. I synnerhet OIM anordnar offentliga hearingar i olika medlemsstater varje år med särskild fokus på sysselsättningsfrågor i de nya medlemsstaterna.

1.1.26 Med tanke på EESK:s sakkunskap och representativitet anser kommittén att den kunde delta i utarbetandet av de konsekvensanalyser som kommissionen önskar systematisera. Det är synnerligen viktigt att lagstiftningsförslagen återspeglar en mångfald ståndpunkter och att de är så noggrant och objektivt motiverade som möjligt. Om konsekvensanalyserna i första hand översänds till EESK, och kommittén ges möjlighet att yttra sig om dem innan de tillställs EU-institutionerna, skulle man i överensstämmelse med andan i partnerskapet för europeisk förnyelse kunna uppnå större acceptans för europeiska lagstiftningsinitiativ ⁽⁷⁾.

1.1.27 Att göra konsumenterna uppmärksamma på inre marknaden fördelar och uppmuntra konsumenterna att utnyttja dessa bör ses som en prioritering i syfte att fullborda inre marknaden.

2. Inledning

2.1 Detta förberedande yttrande har utarbetats på begäran av kommissionens vice ordförande Margot Wallström den 5 oktober 2006.

⁽⁶⁾ EESK:s observationsgrupp för inre marknaden har utarbetat en utförlig katalog över de hinder som kvarstår. Katalogen är tillgänglig via OIM:s webbplats:

http://eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp

⁽⁶⁾ Databasen kommer att finnas tillgänglig på OIM:s webbsida under första halvåret 2007 (http://eesc.europa.eu/smo/index_en.asp).

⁽⁷⁾ Jfr till exempel EUT C 221, 8.9.2005.

2.2 Kommittén uppmanades att uttala sig om de prioriteringar som Europeiska kommissionen fastställt, som ett bidrag till den rapport som skall läggas fram för Europeiska rådets vårmöte 2007 och till den slutliga rapporten.

2.3 Med tanke på de snäva tidsramar som kommittén har varit tvungen att arbeta inom har man beslutat att fokusera på ett antal nyckelfrågor och kartlägga några centrala områden där ytterligare framsteg enligt kommitténs uppfattning är önskvärda.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Den ursprungliga tanken med inre marknaden var att ersätta de många skilda nationella bestämmelserna med ett enda lagstiftningsystem på EU-nivå, och därigenom skapa lika villkor som kan underlätta för den europeiska ekonomin att utnyttja dess potential till fullo. I praktiken anses EU-bestämmelser alltför ofta komplettera, snarare än ersätta, nationella bestämmelser.

3.2 En faktor som har fått allt större betydelse är globaliseringen, som i sig utgör både en utmaning och en möjlighet. En förutsättning för att utmaningen skall kunna mötas är att inre marknaden potential utnyttjas fullt ut.

3.3 I detta sammanhang stöder EESK Europeiska kommissionens ambition att utarbeta en ny politisk dagordning som bygger på ett nytt partnerskap och mer effektivt samarbete mellan institutionerna. Som ett led i denna dagordning bör även nationella, regionala och lokala myndigheter ta sitt ansvar för att uppnå resultatet, verka för att föra Europa närmare medborgarna.

3.4 Uppfattningen att mer lagstiftning innebär "mer Europa" är felaktig. Är det genom lagstiftningsförslag som man på bästa sätt kan uppnå de önskvärda resultaten? Man bör främja alternativ till lagstiftning, såsom bästa praxis inom ramen för sam- eller självregleringsinitiativ eller kollektivavtal, och uppmuntra användningen av sådana alternativ samtidigt som man inte får glömma att fortsätta dialogen – som kommissionen i fördraget uppmuntras att främja – i syfte att nå kollektivavtal.

3.5 Effektivt utnyttjande av och kvaliteten på konsekvensanalyser, utvärderingar och offentliga samråd bör garanteras i större utsträckning inom lagstiftningsprocesserna och de politiska processerna (Har förslag till lagstiftning lett till önskvärt resultat? Om inte, varför?). I detta sammanhang kommer kommittén också att lägga fram ett förberedande yttrande om "Kvalitetstandards som måste respekteras av arbetsmarknadsparterna och det civila samhällets övriga aktörer, när det gäller innehåll, förfaranden och studiemetoder för den sociala genomslagskraften".

3.6 Inre marknaden har varit en framgång på ett antal områden som är av betydelse för ett stort antal konsumenter (exempelvis produktsäkerhet), medan framstegen på andra områden har varit begränsade eller obefintliga för slutanvändaren (exempelvis finansiella tjänster och gemenskapspatent).

3.7 Skapande av ny sysselsättning och arbetstagares rörlighet hör till de viktigaste målen för inre marknaden, och olika utbildningsprogram måste fokuseras mer på att bana väg för den "kunskapsbaserade ekonomin". Inrättandet av inre marknaden i sig kommer dock inte att lösa problemen på den europeiska arbetsmarknaden, utan ytterligare aktiva åtgärder krävs också.

3.8 Lagstiftningsförslag bör utarbetas på ett sådant sätt att de är lättbegripliga för potentiella slutanvändare och inte enbart för lagstiftningsmyndigheterna. Samma logik bör tillämpas för andra former av reglering.

3.9 Högre prioritet bör ges åt bättre lagstiftning. EESK har hänvisat till detta i ett antal yttranden ⁽⁸⁾. Det finns omfattande bevis både från kommissionens egna samråd och från medlemsstaterna på att medlemsstaternas förvaltningar ofta gör direktiven tyngre när de införlivar dem i den nationella lagstiftningen (överdriven tillämpning). Det får mer omfattande följder för små och medelstora företag än för större företag. Småföretagsägare måste ofta själva hantera alla de uppgifter som större organisationer kan överlåta åt specialister.

3.10 Bättre lagstiftning och genomförande är en förutsättning för att inre marknaden över huvud taget skall kunna existera. I EESK:s yttrande om "Kontakterna mellan EU och nationella myndigheter vad gäller frågor som rör inre marknaden" ⁽⁹⁾ riktas uppmärksamhet på de brister som finns i dag:

— I vissa medlemsstater är kontakterna mellan de tjänstemän som förhandlar i Bryssel och de som ansvarar för genomförandet på hemmaplan mycket begränsade.

— I andra medlemsstater uppstår förvirring eftersom olika departement förhandlar om olika delar av ett direktivförslag, och de berörda förvaltningarna har därför inte alltid samstämmiga åsikter.

3.11 Genom bättre genomförande och kontroll av efterlevnaden kan man förhindra uppsplittring av inre marknaden.

3.12 Bristen på konsekvens inom de nationella förvaltningarna är uppenbar, samtidigt som EU:s effektivitet hotas av medlemsstater som inte följer de beslut som de själva har varit med att fatta. I vissa medlemsstater är informationen om ämnen som rör inre marknaden mycket begränsad på nationell nivå, bland annat när det gäller framgångsrika exempel. Regeringar, nationella parlament och media känner sig inte moraliskt förpliktade att ta sitt ansvar. Arbetsmarknadsparternas och det civila samhällets engagemang skulle vara större om Europas medborgare verkligen kände att de utgör en väsentlig del av utvecklingen, och då även när det gäller den strandade konstitutionen. Uppmärksamhet bör dock inte enbart fästas vid informationsproblem. Första steget för att återvinna EU-medborgarnas förtroende måste även framdeles vara att finna en lösning på de akuta problemen inom unionen.

Bryssel den 17 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Exempelvis i yttrandet om *Bättre lagstiftning*, C 318 av den 23.12.2006, föredragande Daniel Retureau, *Bättre tillämpning av EU:s lagstiftning*, C 318 av den 23.12.2006, föredragande Joost van Iersel, EUT C 24, 31.1.2006, *Strategi för förenkling av lagstiftningen*, C 309 av den 16.12.2006, föredragande Bryan Cassidy, *Dagsläget beträffande samreglering och självreglering på inre marknaden*, föredragande Bruno Vever och Observationsgruppen för inre marknadens publikation om *inre marknaden efter utvidgningen*, oktober 2004, EESC-C-2004-07-EN. I bilaga I återges en förteckning över yttranden som nyligen antagits av EESK.

⁽⁹⁾ C 325 av den 30.12.2006, föredragande Joost van Iersel.

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande delar av det reviderade utkastet till yttrande avslogs till förmån för ändringsförslag antagna av plenarförsamlingen men erhöll minst en fjärdedel av rösterna i omröstningen:

"1.1.11 EESK påpekar att en djupgående harmonisering mellan fler än 27 länder är en viktig aspekt av inre marknaden, även om det är en ambition som är svår att uppfylla. Detta framhåller vikten av ömsesidigt erkännande."

Resultat av omröstningen:

89 röster för en ändring av punkten,

72 emot och

24 nedlagda röster.

Följande ändringsförslag som fått en fjärdedel av de avgivna rösterna avslogs under debatten:

Stryk punkt 1.1.16:

~~"EESK uppmanar vidare kommissionen och medlemsstaterna (eller offentliga organ) att undersöka de begränsningar som fortfarande gäller för vissa yrkesgrupper ⁽¹⁾ på inre marknaden."~~

Resultat av omröstningen:

67 röster för en strykning av punkten,

93 emot och

33 nedlagda röster.

Stryk punkt 1.1.17:

~~"Huvudproblemet är att produktutformningen av till exempel försäkringsprodukter i stor utsträckning påverkas av lokala skattemässiga och lagstiftningsmässiga förhållanden. Det gäller exempelvis obligatoriska försäkringar, och även många andra viktiga försäkringsprodukter där man söker lösningar på problem inom andra grenar, till exempel genom att låta naturkatastrofer täckas av hushållens brandförsäkringar och vanliga försäkringspaket täcka olyckor till följd av terrordåd."~~

Resultat av omröstningen:

82 röster för en strykning av punkten,

94 emot och

20 nedlagda röster.

Punkt 1.1.18 – Ändra enligt följande:

"Att allvarliga begränsningar av arbetstagarnas fria rörlighet fortfarande existerar utgör ett av de hinder som står i vägen för fullbordandet av inre marknaden. EESK uppmanar de medlemsstater som inte tillåter fri rörlighet att upphäva sina hinder för den fria rörligheten för arbetskraft. Fri rörlighet för personer utgör en grundläggande del av inre marknaden, och rörlighet är också av intresse för arbetskraften. På grund av skillnader i arbetsnormer och regelverk mellan medlemsstaterna håller det emellertid på att växa fram en inre marknad för arbetstagare som inte i alla avseenden uppfyller kraven på likvärdiga konkurrensvillkor, ett krav som så ofta ställs på andra områden på den inre marknaden. Rättsfall som Laval ⁽²⁾ – som behandlades av EG-domstolen den 9 januari 2007 – och Viking Line visar tydligt att det krävs åtgärder på detta område. I stället för att begära att människor skall flytta dit jobben finns vore det mer ändamålsenligt och dessutom mer förenligt med människors behov att skapa arbetstillfällen där de bor. ⁽³⁾ Det skulle kräva en effektiv lokaliseringspolitik, regionalpolitik och strukturpolitik som komplement till den inre marknaden. En sådan politik skulle på ett avsevärt sätt öka allmänhetens stöd för EU."

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikation, EUT L 255.

⁽²⁾ Det handlar om en tvist mellan ett lettiskt byggföretag och svenska fackförbund om arbetsvillkoren för lettiska byggnadsarbetare under arbetet med en skola i den svenska staden Vaxholm. Detta fall är centralt för de framtida relationerna mellan arbetsgivare och löntagare och en följd av de olika arbetsnormerna i Lettland och Sverige. Sådana skillnader finns också mellan andra medlemsstater.

⁽³⁾ EGT C 234, 30.9.2003.

Resultat av omröstningen:

79 röster för en ändring av punkten,

99 emot och

17 nedlagda röster.

Stryk sista meningen i punkt 3.1:

"Den ursprungliga tanken med inre marknaden var att ersätta de många skilda nationella bestämmelserna med ett enda lagstiftningssystem på EU-nivå, och därigenom skapa lika villkor som kan underlätta för den europeiska ekonomin att utnyttja dess potential till fullo. ~~I praktiken anses EU-bestämmelser alltför ofta komplettera, snarare än ersätta, nationella bestämmelser.~~"

Resultat av omröstningen:

85 röster för en ändring av punkten,

86 emot och

23 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om införande av ett kompensationssystem för extra kostnader som uppstår i samband med saluföringen av vissa fiskeriprodukter från Azorerna, Madeira, Kanarieöarna och de franska departementen Guyana och Réunion under perioden 2007–2013"

KOM(2006) 740 slutlig – 2006/0247 (CNS)

(2007/C 93/07)

Den 18 december 2006 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 37 och 299 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Den 12 december 2006 gav kommitténs presidium facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Gabriel Sarró Iparraguirre till huvudföredragande vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 17 januari 2007) och antog följande yttrande med 81 röster för, 3 röster emot och 7 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ställer sig bakom förslaget om införande av ett kompensationssystem för extra kostnader som uppstår i samband med saluföringen av vissa fiskeriprodukter från EU:s yttersta randområden under perioden 2007–2013.

1.2 Kommittén rekommenderar emellertid att kommissionen förtydligar omfattningen av detta kompensationssystem när det gäller fiskefartyg under venezuelansk flagg som bedriver verksamhet i gemenskapens vatten.

2. Inledning

2.1 Sedan 1992 ger EU stöd till producenter av fiskeriprodukter i EU:s yttersta randområden som kompensation för de extra kostnader som uppstår i samband med att fiskeriprodukterna transporteras till de europeiska marknaderna.

2.2 År 2003 antog rådet förordning (EG) nr 2328/2003 om att upprätta ett kompensationssystem för extra kostnader vid avsättningen av vissa fiskeriprodukter från följande områden:

- Azorerna
- Madeira
- Kanarieöarna
- Franska Guyana
- Réunion.

2.3 Förordning (EG) nr 2328/2003 löper ut den 31 december 2006, och kommissionen lägger nu planenligt fram en ny förordning som i likhet med den tidigare förordningen har en årlig budget på 15 miljoner euro men vars tillämpningsperiod är längre (från den 1 januari 2007 till den 31 december 2013).

2.4 Den 29 oktober 2003 avgav EESK ett yttrande ⁽¹⁾ i vilket man ställde sig positiv till förordning (EG) nr 2328/2003 och där man lade fram vissa rekommendationer.

⁽¹⁾ EUT C 32, 5.2.2004.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Det förslag till förordning som kommissionen nu lägger fram var redan planerat i den tidigare förordningen. I enlighet med denna skulle kommissionen före den 1 januari 2007 presentera en första rapport samt nödvändiga åtgärder för att uppnå målsättningarna när det gäller kompensationen för de merkostnader som EU:s yttersta randområden drabbas av i samband med saluföringen av fiskeriprodukter på den europeiska kontinenten.

3.2 De åtgärder som kommissionen föreslår i den nya förordningen tar hänsyn till de samråd som förts med berörda aktörer och olika regionala administrationer, till slutsatserna av en extern studie av den gemensamma fiskeripolitikens strukturella aspekter i de yttersta randområdena och till de rekommendationer som Europaparlamentet och EESK framfört.

3.3 På grundval av dessa principer och en analys av samtliga åtgärder som kommissionen föreslår, stöder kommittén den nya förordning som lagts fram för yttrande.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Förslaget att förlänga kompensationssystemet stärker subsidiariteten, eftersom det överläter åt medlemsstaterna att besluta om stödberättigade produkter, kvantiteter och kompensationsbelopp.

4.2 Det ger medlemsstaterna rätt att inom ramen för den totala ekonomiska tilldelningen anpassa kompensationsplanerna om omständigheterna berättigar det.

4.3 Den administrativa bördan för de nationella och regionala myndigheterna i medlemsstaterna och för kommissionen begränsas maximalt tack vare en uppdatering av förfarandena för framläggande och godkännande av framställningar. Förslaget ingår i kommissionens permanenta program för förenkling av gemenskapslagstiftningen.

4.4 Den totala årliga ersättningen kommer maximalt att uppgå till följande belopp:

- | | |
|-------------------------------|----------------|
| a) Azorerna och Madeira | 4 283 992 euro |
| b) Kanarieöarna | 5 844 076 euro |
| c) Franska Guyana och Réunion | 4 868 700 euro |

4.4 För perioden 2007–2013 planeras en årlig budget på 15 miljoner euro, det vill säga densamma som för föregående period, som täcks av Europeiska garantifonden för jordbruket.

4.6 EESK välkomnar dessa ändringar i förhållande till tidigare förordning och menar att de är i linje med kommitténs rekommendationer i dess tidigare yttrande.

4.7 Stödet begränsas till fiskeriprodukter i EU:s yttersta randområden som utvunnits och bearbetats i enlighet med den gemensamma fiskeripolitiken.

4.8 I förslaget preciseras vilka fiskeriprodukter som inte omfattas av ersättningen, och man utesluter fiskefartyg under venezuelansk flagg som bedriver verksamhet i gemenskapens vatten. Om det finns en överenskommelse mellan EU och Venezuela som gör det möjligt för fartyg från detta land att utnyttja kompensationsystemet i förslaget till förordning anser EESK att man uttryckligen bör påpeka detta, och på samma sätt bör man precisera i vilka gemenskapsvatten i de yttersta randområdena som fiskeriprodukterna kan vara berättigade till stöd.

4.9 Slutligen skall varje medlemsstat lägga fram en årlig rapport om genomförandet av kompensationsystemet och kommissionen skall före den 31 december 2011 lägga fram en rapport för Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om detsamma, vid behov åtföljd av lagstiftningsförslag.

Bryssel den 17 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Lika möjligheter för personer med funktionshinder"

(2007/C 93/08)

Den 24 maj 2006 beslutade det österrikiska ordförandeskapet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "*Lika möjligheter för personer med funktionshinder*".

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 december 2006. Föredragande var Meelis Joost.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 17 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 1 emot och 1 nedlagd röst:

1. Inledning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar det österrikiska ordförandeskapets begäran om utarbetande av ett yttrande om *lika möjligheter för personer med funktionshinder*. Främjande av lika möjligheter för personer med funktionshinder måste ses som en kontinuerlig process som bör få hög prioritet i varje EU-ordförandeskaps arbetsprogram.

1.2 I detta yttrande vill kommittén se framåt och börja kartlägga de utmaningar på handikappområdet som kommissionen står inför under första hälften av denna mandatperiod och längre fram. Yttrandet skall också ses i ett större sammanhang och sättas i relation till fastställandet av prioriteringar för sista fasen av handlingsplanen på handikappområdet (2008–2009)

och de budgetförhandlingar som återupptas om två år (och kommer att få följder för planeringen och prioriteringarna).

1.3 Personer med funktionshinder utgör 15 % av den totala befolkningen, och den siffran ökar i och med att befolkningen blir äldre. Detta innebär att mer än 50 miljoner människor för närvarande lever med funktionshinder i det utvidgade EU ⁽¹⁾. De utgör alltså en mycket betydande andel av EU-medborgarna, och att ge dem lika möjligheter är en social, etisk och politisk nödvändighet som bör sättas högt på EU:s dagordning. Dessutom finns det ett klart ekonomiskt intresse i att integrera personer med funktionshinder och ge dem fullständig tillgång till tjänster och varor.

⁽¹⁾ Av Eurostats uppgifter för 2002 framgår det att 44,6 miljoner personer mellan 16 och 64 år (dvs. en person av sex eller 15,7 %) anser sig ha ett långvarigt hälsoproblem eller funktionshinder.

1.4 Det är mycket viktigt att insatserna för att säkerställa lika möjligheter för funktionshindrade helt och fullt stöder sig på alla de aktiviteter som planeras under Europeiska året för lika möjligheter för alla 2007. Handikapporganisationerna måste också göras delaktiga i dessa aktiviteter, på samma sätt som skedde under Europeiska handikappåret 2003. Nästa år får EU och medlemsstaterna tillfälle att stärka politiken och lagstiftningen för att främja lika möjligheter för funktionshindrade.

1.5 Personer med funktionshinder utgör inte någon homogen grupp. Behoven är olika för olika funktionshinder och kan endast tillgodoses om samhället erkänner funktionshindrades krav och ställer så mycket relevant information som möjligt till förfogande. Handikapprörelsen har en nyckelroll i detta sammanhang.

1.6 Inom EU finns ett stort antal funktionshindrade som saknar möjlighet att medverka fullt ut och integreras i samhället och som är uteslagna från grundläggande mänskliga och medborgerliga rättigheter. Fullständig integration av funktionshindrade barn bör framhållas.

1.7 Kommittén välkomnar den FN-konvention om rättigheter för funktionshindrade personer som antogs i december 2006 ⁽²⁾.

2. Sammanfattning och rekommendationer

2.1 EESK begär att Europeiska året för lika möjligheter för alla i så stor utsträckning som möjligt skall utnyttjas för att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder.

2.2 Kommittén uppmanar kommissionen att lägga fram ett förslag till omfattande handikapplagstiftning, i syfte att utvidga funktionshindrades anti-diskrimineringskydd till andra områden än sysselsättning och att förstärka principen om integrering av frågor om funktionshinder (mainstreaming) i olika typer av politik. En sådan lagstiftning skulle säkerställa en minimivå för anti-diskriminering inom alla områden av samhällslivet i hela EU. Eftersom den skulle innefatta tillgången till varor och tjänster, skulle den också bidra till en mer effektiv inre marknad och till fullbordandet av Lissabonstrategin.

2.3 Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att gå vidare i arbetet med att uppmärksamma funktionshinder, genom att gå vidare från handlingsplanen på handikappområdet till en omfattande EU-strategi för personer med funktionshinder.

2.4 Medlemsstaterna och kommissionen uppmanas att inom sina respektive behörighetsområden fortsätta verka för att personer med funktionshinder skall bli fullständigt integrerade och delaktiga i samhället, genom att de tillerkänns samma rättig-

heter som andra medborgare, och uppmanas vidare att undersöka alternativ till befintliga institutioner där funktionshindrade personer lever isolerade från samhället och ibland under ovärdiga eller omänskliga förhållanden, och att successivt införa sådana alternativ.

2.5 Kommittén upprepar att följande prioriteringar är viktiga för att uppnå lika möjligheter för personer med funktionshinder: att öka medvetenheten om funktionshindrades rättigheter, funktionshindrades tillgång till offentliga byggnader, tillgång till informationssamhället och persontransporter, utarbetande av ny nationell lagstiftning och stöd till familjer. Detta är frågor som bör prioriteras i varje samhälle. Särskilt viktigt är det att koncentrera sig på barn med funktionshinder och se till att de får en lämplig utbildning, att de integreras och får stöd – så att de blir mer aktiva i samhället och mindre beroende av socialt stöd.

2.6 Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att förbereda sig på att ge handikapprörelsen betydligt mer stöd än hittills. Tanken att man inte skall diskutera och besluta om handikappfrågor utan att funktionshindrade deltar kan förstärkas endast om regeringarna inser att det är nödvändigt att stödja handikapporganisationernas nätverk. I juni 2004, efter EU:s senaste utvidgning, antog de nationella råden för icke-statliga handikapporganisationer i de tio nya medlemsstaterna samt Bulgarien och Rumänien den så kallade Budapestresolutionen ⁽³⁾ på detta tema.

2.7 Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att göra information, bästa praxis och effektiva angreppssätt (t.ex. Agenda 22-metoden) tillgängliga, så att funktionshindrades företrädare kan bli delaktiga i de lokala myndigheternas verksamhetsplanering och så att lika möjligheter för funktionshindrade därmed kan säkerställas på lokal nivå. EESK uppmanar medlemsstaterna att följa riktlinjerna från högnivågruppen för handikappfrågor när det gäller införlivandet av frågor om funktionshinder (mainstreaming) i olika typer av politik ⁽⁴⁾.

2.8 Det är positivt att kommissionen tänker inleda ett europeiskt initiativ för e-integrering 2008, och EESK hoppas att detta kommer att bli så omfattande och ambitiöst som möjligt och utgöra ett avgörande steg i riktning mot en integrering av e-tillgänglighet i all relevant EU-politik.

2.9 På en mer konkret nivå begär EESK att man i de nya förordningar (för närvarande under behandling) som innehåller en ny ram med bestämmelser för elektronisk kommunikation och i direktivet om TV utan gränser skall integrera tillgänglighetsaspekten, för att garantera att personer med funktionshinder skall kunna dra full nytta av dessa viktiga kommunikationsmedel.

⁽³⁾ Se exempelvis

http://www.eudnet.org/update/online/2004/jun04/edfn_02.htm.

⁽⁴⁾ Diskussionsunderlag för sammanträdet i högnivågruppen för funktionshindrade, den 18–19 mars 2004.

Programförklaring från högnivågruppen för funktionshindrade om införlivande av frågor om funktionshinder (mainstreaming) i olika typer av politik.

⁽²⁾ FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder, New York, 2006.

2.10 EESK anser att direktiv 2001/85/EG ⁽⁵⁾ bör förstärkas för att anpassas till den nya gemenskapslagstiftningen om funktionshindrade passagerares rättigheter.

2.11 Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att ägna all energi och alla medel som behövs för att säkerställa att direktiv 2000/78/EG ⁽⁶⁾, som innehåller en rättslig ram för likabehandling när det gäller sysselsättning, genomförs på ett effektivt sätt.

2.12 Kommittén är övertygad om att det måste ske en övergång från institutioner för funktionshindrade till högkvalitativa gemenskapsbaserade alternativ för alla om funktionshindrade skall kunna integreras och göras delaktiga i samhällslivet. Vi uppmanar kommissionen att införliva denna fråga i de framtida initiativen rörande tjänster av allmänt intresse inom den sociala sektorn och att ge den hög prioritet inom ramen för EU:s strukturfonder.

2.13 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att fokusera på sociala tjänster och personlig assistans till funktionshindrade, och hålla i minnet att stödjande tjänster kommer att göra det möjligt både för funktionshindrade och dem som sköter deras omvårdnad att leva ett normalt liv och bidra aktivt till samhället.

2.14 När det gäller kommissionens initiativ för bättre lagstiftning efterlyser EESK en konsekvensbedömning inför utarbetandet av ny lagstiftning, med hänsyn till funktionshindrades särskilda situation och behov. Alla IKT-verktyg som används för att förbättra kvaliteten, antagandet, införlivandet och genomförandet av EU-lagstiftningen bör dessutom fullständigt uppfylla kraven på tillgänglighet.

2.15 Familjer i vilka det finns en eller flera personer med funktionshinder löper större risk att hamna i fattigdom, eftersom funktionshinder medför stora utgifter för familjen, upp till 30 000 euro per år ⁽⁷⁾. Det är därför motiverat att anta åtgärder i form av positiv särbehandling, t.ex. bidrag (i pengar eller in natura) eller skattelättnader.

2.16 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att förstärka och övervaka relevant lagstiftning som påverkar lika möjligheter för personer med funktionshinder. EESK konstaterar att direktiven om luft- och järnvägstransporter endast är tillämpliga på internationella transporter, vilket kan innebära att personer med funktionshinder inte har några tillgängliga transportmedel på regional och lokal nivå.

⁽⁵⁾ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/85/EG av den 20 november 2001 om särskilda bestämmelser för fordon som används för personbefordran med mer än åtta säten utöver förarsätet och om ändring av direktiv 70/156/EEG och 97/27/EG.

⁽⁶⁾ Se direktivet om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet, 2000/78/EG, 27.11.2000.

⁽⁷⁾ Barcelonas kommuns lokala institut för funktionshindrade offentliggjorde i mars 2006 en studie över ekonomisk orättvisa som drabbar funktionshindrade i Barcelona och den ekonomiska överbelastning som funktionshinder medför. Av studien framgår att familjers utgifter till följd av en eller flera familjemedlemmars funktionshinder kan uppgå till 30 000 euro per år, beroende på nivån för den sociala tryggheten och typen av funktionshinder (<http://w3.bcn.es/fitxers/baccessible/greugecomparatieuconmic.683.pdf>).

3. Lika möjligheter för personer med funktionshinder – inventering på olika områden

3.1 Kunskap och utbildning:

3.1.1 Medvetenheten om och uppmärksammandet av funktionshinder betonades under Europeiska handikappåret 2003. Det bör genomföras verkliga förändringar när det gäller att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder, och information om funktionshinder bör ingå i olika utbildningar. Väl utarbetad information i media om de problem som funktionshinder medför bör ses som ett viktigt verktyg för att ändra samhällets inställning till funktionshinder. Skolor och massmedier bör samarbeta för att uppnå detta mål.

3.1.2 Utan en integrerad utbildning som är öppen för barn och ungdomar med funktionshinder är det svårt att uppnå integration på arbetsmarknaden. Bättre tillgång till utbildning för personer med funktionshinder bör prioriteras i kommande handlingsplaner och strategier för funktionshindrade.

3.1.3 EESK instämmer i att framsteg har gjorts sedan Madrid-deklarationen och Europeiska handikappåret, men mycket återstår att göra. För att nämna ett av många exempel är över 80 % av de offentliga webbplatserna, inklusive EU-institutionernas egna webbplatser, i allmänhet inte tillgängliga för personer med funktionshinder. Det är ytterst angeläget att alla offentliga webbplatser blir tillgängliga även för funktionshindrade.

3.1.4 EESK efterlyser framför allt att standarder som godkänts av EU:s standardiseringsorgan skall bli obligatoriska vid offentlig upphandling av varor och tjänster, samt i lagstiftning om tillgång till varor och tjänster på IKT-området.

3.1.5 Konceptet "Design för alla" bör spridas bland alla berörda parter, dvs. formgivarna, producenterna, de som utfärdar bestämmelser och användarna, dvs. personer med funktionshinder, som har rätt till ett brett urval av varor och tjänster som motsvarar deras förväntningar.

3.1.6 EESK välkomnar ministerdeklarationen från Riga om informations- och kommunikationsteknik (IKT) för ett integrerat samhälle, och hoppas att det blir en viktig milstolpe för e-integration av personer med funktionshinder. IKT är inte bara en stark drivkraft för tillväxt och sysselsättning utan även ett viktigt verktyg för integrationen av funktionshindrade.

3.1.7 Inför översynen av de befintliga förordningarna om statsstöd för utbildning och anställning av funktionshindrade vill EESK uppmana kommissionen att i den kommande undantagsförordningen bevara den nuvarande infallsvinkeln.

3.2 Sysselsättning:

3.2.1 Kommittén är medveten om att det på sysselsättningsområdet fortfarande finns stora skillnader mellan personer med och utan funktionshinder. År 2003 bekräftade Eurostat att påtagligt fler personer med funktionshinder är ekonomiskt inaktiva: 78 % av de gravt funktionshindrade står utanför arbetsmarknaden jämfört med 27 % av dem som inte har några långvariga hälsoproblem eller funktionshinder ⁽⁸⁾.

3.2.2 EESK välkomnar de beslutsamma steg som Europeiska kommissionen har tagit när det gäller att övervaka överföringen och tillämpningen av sysselsättningsdirektivet ⁽⁹⁾. Övervakningen bör ske i samarbete med arbetsmarknadsparterna och de icke-statliga organisationer som är aktiva på detta område. EESK menar att en bättre övervakning bidrar till att göra arbetsplatsen bättre anpassad för funktionshindrade, vilket skapar nya jobb som passar funktionshindrade och främjar inrättandet av stöd-tjänster.

3.2.3 EESK hoppas på ett större deltagande av de nationella handikapporganisationerna vid utarbetandet av reformplanerna. Den reviderade Lissabonagendan kräver ett bredare deltagande av det civila samhället för att uppnå de planerade målsättningarna. Dessa kommer inte att kunna förverkligas om man inte tar hänsyn till de funktionshindrade (15 % av EU:s befolkning) och deras behov.

3.2.4 I enlighet med de pågående diskussionerna om sysselsättning, tillväxt och en flexibel arbetsmarknad (bland annat på det informella EU-mötet i Lahtis den 20 oktober 2006) uppmanar EESK kommissionen att analysera konsekvenserna och ta tillvara möjliga samverkans effekter som flexibla arbetsmarknads- och stödåtgärder kan ge upphov till, i syfte att öka sysselsättningsgraden bland funktionshindrade.

3.2.5 EESK stöder också de åtgärder som vidtas inom ramen för Europeiska socialfonden (ESF) i syfte att integrera funktionshindrade personer på arbetsmarknaden. Equal-initiativet har visat sig vara mycket effektivt när det gäller att främja lika möjligheter bland personer med funktionshinder. Eftersom det särskilda Equal-initiativet kommer att upphöra, uppmanar EESK kommissionen att integrera sina metoder och sin filosofi på lämpligt sätt i de nya ESF-mekanismerna.

3.2.6 Europeiska socialfondens nya ramverk bör betona att investeringar i människor inte kan ge resultat om de inte samtidigt åtföljs av investeringar i bättre faciliteter och ökad tillgänglighet.

3.2.7 EESK är av uppfattningen att det krävs ett lämpligt politiskt ramverk med ekonomiska incitament till företagen att

göra sina lokaler och tjänster tillgängliga. Vid behov bör detta ramverk kompletteras med bindande lagstiftning för att göra tillgänglighetsstandarder obligatoriska.

3.3 Ett samhälle utan barriärer:

3.3.1 EESK anser att det är viktigt att skapa ett samhälle utan barriärer om man vill förverkliga ett samhälle med lika möjligheter för personer med funktionshinder. Ett samhälle utan barriärer innebär en miljö som tekniskt sett är anpassad till personer med funktionshinder och där olika barriärer för kommunikation och medverkan avlägsnats.

3.3.2 EESK menar att man i sammanfattad form bör redogöra för vilka åtgärder som vidtagits i medlemsstaterna och för den specifika nationella lagstiftningen på detta område. EESK uppmanar kommissionen att sammanställa denna information i den kommande tvåårsrapporten om de funktionshindrades situation i EU.

3.3.3 Ett stort problem när det gäller att säkerställa lika möjligheter är de svårigheter personer med funktionshinder har när det gäller att få tillgång till utbildning. Trots att ramdirektivet om sysselsättning förbjuder varje form av diskriminering i yrkesutbildningen (även i den högre utbildningen) har personer med funktionshinder fortfarande begränsad tillgång på detta område. Anledningen till detta är bland annat en miljö som inte är anpassad till de funktionshindrades behov, brist på lämpliga faciliteter, dålig kommunikation, avsaknad av information och rådgivning, samt ett utbildningssystem för barn och ungdomar med funktionshinder som i praktiken ofta frångår dem utbildningsmöjligheter redan i utbildningens inledningsskede.

3.3.4 EU:s strukturfonder bidrar på ett avgörande sätt till integrationen och tar hänsyn till principerna om icke-diskriminering och tillgänglighet för personer med funktionshinder. EESK välkomnar att man nyligen antog de nya strukturfonds-förordningarna, som är ett steg i rätt riktning och kan förhindra att EU-finansierade projekt skapar nya olägenheter för personer med funktionshinder. EESK vill gärna se samma tillvägagångssätt när det gäller andra EU-program och EU-initiativ, framför allt sådana med större resurser, så att dessa kan spela en viktig roll för att uppfylla Lissabonmålsättningarna.

3.3.5 EESK menar att mer måste göras för att skapa en miljö som passar de funktionshindrades behov – framför allt när det gäller tillgång till allmänna transporter och ett samhälle utan barriärer. Många grupper i samhället kan gagnas av en miljö som är anpassad till personer med funktionshinder – familjer med små barn, äldre och exempelvis personer med tillfälliga rörelsehinder till följd av fysiska skador.

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

⁽⁹⁾ Direktiv 78/2000/EG, 27 november 2000.

3.3.6 Det krävs akuta insatser för att få till stånd en attitydförändring. Mänskliga rättigheter måste vara en grundläggande förutsättning för att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder, det vill säga principen om att varje person har rätt att aktivt delta i samhället. Det är mycket viktigt att säkerställa att det finns stödtjänster för personer med funktionshinder samt åtgärder för att främja sysselsättningen. Exempelvis bör skyddat arbete vara ett sätt att komma in på den öppna arbetsmarknaden.

3.3.7 Medlemsstaterna bör eftersträva enhetlighet när det gäller förfaranden och metoder för att säkerställa lika möjligheter. Med lika möjligheter i praktiken åsyftas en bred skala av realistiska möjligheter för varje individ. De föreslagna förändringarna för att stärka en individuell behandling av de funktionshindrade kommer på medellång sikt att innebära högre offentliga kostnader och en större belastning av strukturfonderna. Hävstångeffekten kommer dock att leda till stabila långsiktiga besparingar med avseende på de sociala utgifterna.

3.3.8 Den sociala ekonomins företag spelar en avgörande roll för att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder. Dessa företag bidrar till att integrera funktionshindrade på arbetsmarknaden och främjar integrationen av handikapperspektivet på andra områden med hjälp av självhjälpsprincipen, som i stor utsträckning används av de kooperativa företagen.

3.3.9 EESK är fortfarande övertygad om att de nya EU-direktiven om offentlig upphandling är ett lämpligt instrument som kan främja sysselsättningen bland funktionshindrade, öka tillgången till allmänna transporter och byggnader och främja produktionen av tillgängliga varor och tjänster, och vi uppmanar samtliga offentliga (lokala, regionala, nationella och europeiska) myndigheter att använda dem i detta syfte. Europeiska kommissionen bör stödja utbyte av bästa praxis.

3.4 Inblandning i beslutsprocessen:

3.4.1 Europeiska handikapporganisationer arbetar aktivt för att integrera handikappfrågorna. EESK välkomnar denna verksamhet och menar att detta är en väg att uppnå önskade resultat. En förutsättning för att man skall lyckas integrera handikappfrågorna på andra områden är att handikapporganisationerna deltar i beslutsprocessen på ett tidigt stadium.

3.4.2 Europeiska kommissionen har utvecklat effektiva förfaranden för deltagande, och EESK anser att dessa spelar en viktig roll när det gäller att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder. Att främja integrationen av handikappfrågor på andra politikområden kan tillsammans med lagstiftningsåtgärder exempelvis ge resultat när det gäller transporter och boendeformer som är anpassade till personer med funktionshinder samt tillgång till varor, tjänster och information.

3.4.3 Europeiska handikappåret 2003 var en milstolpe på vägen mot ett större deltagande. Det var på det hela taget en framgång, framför allt tack vare den nedifrån-och-upp-strategi som gjorde det möjligt för de europeiska handikapporganisationerna att i stor utsträckning delta i det förberedande arbetet och spela en viktig roll under hela året. Mot bakgrund av integrationen av handikappfrågor på andra områden togs även steg för att arbeta tillsammans med ett brett spektrum av beslutsfattare.

3.4.4 Det är även av stor betydelse att lika möjligheter för personer med funktionshinder kan bli en integrerad del av de EU-förfaranden som ingår i den öppna samordningsmetoden. Detta är särskilt viktigt eftersom många beslut avseende handikappolitiken fortfarande är medlemsstaternas ansvar.

3.5 Lagstiftningsåtgärder för att främja lika möjligheter för personer med funktionshinder

3.5.1 Ett antal politiska steg har tagits på EU-nivå för att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder. Under Europeiska handikappåret 2003 antog rådet resolutioner om sysselsättning och yrkesutbildning, tillgång till kulturella aktiviteter och utbildning samt e-tillgänglighet⁽¹⁰⁾. Andra EU-institutioner lanserade också initiativ om tillgänglighet⁽¹¹⁾ och sysselsättning.

3.5.2 EU:s handlingsplan på handikappområdet 2006–2007 håller nu på att genomföras. EESK ser positivt på att målsättningarna fortfarande är inriktade på grundläggande problem för personer med funktionshinder. Den främsta målsättningen under den andra etappen av EU:s handlingsplan på handikappområdet fokuserar på åtgärder som syftar till att aktivt integrera funktionshindrade personer i samhället, och bygger på den allmänna grundsynen på begreppet funktionshinder⁽¹²⁾. Detta innebär att funktionshindrade personer har rätt att göra samma val och ha samma kontroll över sin vardag som personer som inte är funktionshindrade.

3.5.3 EESK menar att det krävs ytterligare lagstiftning för att bekämpa diskriminering inom samtliga EU:s verksamhetsområden. Kommittén ser med intresse fram emot resultaten av genomförbarhetsstudien om ytterligare lagstiftningsinitiativ på området icke-diskriminering. Kommittén är även starkt övertygad om att ett förslag till ett direktiv om funktionshinder måste lagdas fram så snart som möjligt.

⁽¹⁰⁾ Rådets resolution av den 15 juli 2003 om främjande av sysselsättning och social integrering för personer med funktionshinder (2003/C 175/01).

Rådets resolution av den 6 maj 2003 om tillgång till kulturell infrastruktur och kulturell verksamhet för personer med funktionshinder (2003/C 134/05).

Rådets resolution av den 5 maj 2003 om lika möjligheter till utbildning för elever och studenter med funktionshinder (2003/C 134/04).

Rådets resolution av den 6 februari 2003 om e-tillgänglighet – förbättrad tillgång till kunskapssamhället för människor med funktionshinder (2003/C 39/03).

⁽¹¹⁾ 2010 – A Europe accessible for All, rapport utarbetad av en oberoende grupp experter på tillgänglighet (finns inte på svenska): http://ec.europa.eu/employment_social/index/7002_en.html

⁽¹²⁾ I linje med artikel 26 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna erkänner och respekterar unionen rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, deras sociala och yrkesmässiga integrering och deras deltagande i samhällslivet.

4. EESK:s roll när det gäller att främja lika möjligheter för personer med funktionshinder

4.1 EESK erinrar om att den roll som arbetsmarknadens parter spelar är avgörande för att funktionshindrade personer helt skall kunna integreras på arbetsmarknaden. Det finns många exempel på god praxis bland arbetsgivare både när det gäller att anställa funktionshindrade och att utforma varor och tjänster på ett användarvänligt sätt. Kommittén är fast besluten att inom det egna behörighetsområdet verka för att främja framsteg på området.

4.2 Vidare uppmuntrar EESK arbetsgivare och fackförbund att utnyttja de mekanismer som finns för en social dialog och lägga fram förslag till nya sysselsättningsinitiativ för funktionshindrade, inklusive förslag som syftar till att hjälpa funktionshindrade att stanna kvar på arbetsmarknaden.

4.3 EESK:s ambition är att garantera lika möjligheter för personer med funktionshinder. För att göra Europeiska handikappåret 2003 så framgångsrikt som möjligt inrättade EESK en arbetsgrupp med särskild inriktning på handikappfrågor, bestående av ledamöter och tjänstemän. Gruppens uppgift var att förbereda och genomföra EESK:s verksamhet inom ramen för det Europeiska handikappåret.

4.4 I EESK:s yttrande om Europeiska handikappåret (2003) ⁽¹³⁾ ges en tydlig översikt över sådana EESK-åtgärder som syftar till att främja handikappfrågor. Trots att EESK har gjort sitt yttersta för att integrera handikappfrågor i alla relevanta yttranden, och att man har varit mycket framgångsrik i sin strävan att göra det, är kommittén fast besluten att mångdubbla dessa ansträngningar under 2007 (Europeiska året för lika möjligheter för alla) och därefter.

4.5 EESK har antagit en rad yttranden som har särskild inriktning på handikappfrågor, exempelvis ett yttrande som antogs år 2002 med titeln "Integration av funktionshindrade i samhället" ⁽¹⁴⁾, i vilket en global strategi för första gången läggs fram, och yttrandet om funktionshindrades situation i ett utvidgat EU. Även i andra yttranden har EESK efterlyst lika möjligheter för personer med funktionshinder, exempelvis i yttrandet om "E-tillgänglighet" ⁽¹⁵⁾, yttrandet om Europeiska året för lika möjligheter för alla (2007) ⁽¹⁶⁾ och yttrandet om grönboken om psykisk hälsa ⁽¹⁷⁾. Frågan togs även upp helt kort i yttrandet om social turism ⁽¹⁸⁾.

4.6 EESK:s nya lokaler som invigdes år 2004 är helt anpassade för personer med funktionshinder. Handikapporganisa-

tioner har således kunnat närvara vid och hålla seminarier där. Övriga institutioner bör följa detta exempel.

4.7 Kommittén noterar att handikapporganisationernas representation vid kommittén nu har stärkts. Dessutom har ett antal representanter för organisationer inom den sociala ekonomin och arbetsmarknadens parter arbetat hårt för att bidra till att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder.

4.8 För att främja utbyte av välfungerande metoder föreslår EESK att man i samband med Europeiska året för lika möjligheter organiserar ett seminarium under år 2007 med särskild inriktning på handikappfrågor och diskriminering på flera grunder.

4.9 EESK uppmanar nationella ekonomiska och sociala råd och liknande organ att utnyttja Europeiska året för lika möjligheter 2007 för att integrera handikappfrågor i arbetet. Som en kompletterande åtgärd skulle EESK kunna undersöka möjligheten att låta utföra en studie om bästa praxis bland arbetsmarknadsparterna när det gäller att integrera handikappfrågor på olika områden.

5. Mot ett Europa fritt från barriärer: riktade åtgärder

5.1 EESK noterar att det i Europa hittills har saknats en bred antidiskrimineringslagstiftning som omfattar alla EU:s insatsområden.

5.2 Handikappfrågor måste ingå i programmen för de olika EU-strategierna. Man måste även undersöka vilka effekter detta får för möjligheterna att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder. Handikappfrågor måste även fortsättningsvis ges hög prioritet, inte minst eftersom frågan exempelvis inte längre tas upp i den nylanserade Lissabonstrategin eller i de nationella reformplaner som lades fram 2005. Därför välkomnar EESK arbetsdokumentet om integration av handikappfrågor i EU:s sysselsättningsstrategi, och uppmanar Europeiska kommissionen att utföra en konsekvensanalys av dokumentet.

5.3 EESK betonar vikten av att än en gång diskutera det förslag som lades fram under det brittiska ordförandeskapet om att hålla ett årligt ministermöte om handikappfrågor för att kunna föra debatten vidare på hög politisk nivå med bidrag från berörda handikapporganisationer. Allmänheten har hittills inte haft tillräcklig kännedom om initiativet.

⁽¹³⁾ Yttrande om Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförande, resultat och övergripande utvärdering av Europeiska handikappåret 2003, av den 14 februari 2006, föredragande Gunta Anča, EUT C 88, 11.4.2006.

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande om "Integration av funktionshindrade i samhället" (yttrande på eget initiativ), av den 17 juli 2002, föredragande Cabra de Luna, EGT C 241, 7.10.2002.

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – eTillgänglighet" av den 15 mars 2006, föredragande Cabra de Luna, EUT C 110, 9.5.2006.

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska året för lika möjligheter för alla (2007) – På väg mot ett rättvist samhälle", av den 14 december 2005 (CESE 1507/2005), föredragande Maria Herczog, EUT C 65, 17.3.2006.

⁽¹⁷⁾ Yttrande om "Grönbok: Förbättring av befolkningens psykiska hälsa. Mot en strategi för psykisk hälsa i Europeiska unionen", av den 17 maj 2006, föredragande Adrien Bedossa, EUT C 195, 18.8.2006.

⁽¹⁸⁾ EESK:s yttrande om "Social turism i Europa" (yttrande på eget initiativ), av den 14 september 2006, föredragande Juan Mendoza Castro.

5.4 EESK betonar än en gång behovet av en gemensam europeisk definition av begreppet funktionshinder, eftersom EU:s politik på området skulle bli betydligt effektivare om den grundades på en enhetlig definition. På samma sätt skulle mer uttömmande data om funktionshindrades situation i EU kunna bidra till en mer välorienterad och ändamålsenlig politik. Därför uppmanar kommittén kommissionen, Eurostat och medlemsstaterna att lägga större resurser på att utarbeta statistik för att analysera sådana aspekter som funktionshindrades sysselsättningssituation och ekonomiska tyngd, deras roll som konsumenter och deras tillgång till tjänster.

5.5 Enligt Amsterdamfördraget skall Europeiska gemenskapen beakta funktionshindrades behov i samband med

utformningen av åtgärder kopplade till den inre marknaden. Dessvärre har förklaring 22 inte genomförts, vilket har skapat nya hinder för tillgången till varor och tjänster.

5.6 EESK följer också med största intresse FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder som antogs i augusti 2006, och uppmanar EU:s medlemsstater att ratificera den. Kommittén anmodar kommissionen att se till att principerna i FN-konventionen lyfts fram och respekteras på EU-nivå.

5.7 EESK hoppas att EU:s handlingsprogram, som syftar till att säkerställa lika möjligheter för personer med funktionshinder, kommer att fungera som en katalysator för fler nya åtgärder på området som i sin tur kan ge mätbara resultat.

Bryssel den 17 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Anständigt arbete för alla – EU:s bidrag till agendan för anständigt arbete i världen"

KOM(2006) 249 slutlig

(2007/C 93/09)

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

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 december 2006. Föredragande var Thomas Etyy.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 17 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för, 3 röster emot och 11 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar meddelandet från kommissionen. Kommittén är övertygad om att kommissionen i nära samarbete med medlemsstaterna kommer att bidra på ett betydande sätt till förverkligandet av agendan för anständigt arbete, både inom EU och i länder utanför unionen.

Kommittén delar kommissionens uppfattning att det sociala inslaget i målsättningen inte får användas som argument för protektionism.

1.1.1 Kommittén uppmanar kommissionen att involvera EESK i utarbetandet av den uppföljningsrapport till meddelandet som skall presenteras under sommaren 2008.

1.1.2 Vi ber kommissionen att utforma adekvata indikatorer för utvärdering av EU:s genomförande av agendan för anständigt arbete.

1.1.3 Kommissionen bör ge en tydlig fingervisning om de ekonomiska konsekvenserna av dess bidrag till främjandet av anständigt arbete, både inom och utanför EU. Kommissionen bör också ge information om hur man avser att stödja ILO:s genomförande av agendan för anständigt arbete.

1.2 Kommissionen bör agera på det sätt som Europeiska ekonomiska och sociala kommittén rekommenderar i sitt yttrande om globaliseringens sociala dimension från mars 2005: att bevara och förstärka globaliseringens positiva återverkningar samtidigt som man ser till att korrekta åtgärder vidtas för att förhindra globaliseringens negativa återverkningar. Kommittén upprepar sina slutsatser från yttrandet från mars 2005.

1.3 Politiska åtgärder för anständigt arbete, både inom och utanför EU, kan endast röna framgång om arbetsmarknadens parter och det civila samhället deltar i arbetet fullt ut.

1.4 I strävan mot målet om anständigt arbete är det av absolut största vikt att politiken på olika områden och på samtliga nivåer, även den nationella nivån, hänger samman och samordnas.

1.5 En viktig faktor för att främja anständigt arbete är att stärka ILO:s övervakningssystem.

1.6 Kommittén uppmanar kommissionen att tillsammans med medlemsstaterna undersöka orsakerna till att de mottagande länderna inte har ratificerat FN:s internationella konvention om migrerande arbetstagare.

1.7 Det är av avgörande betydelse att ILO:s konventioner ratificeras och genomförs i den nationella lagstiftningen och i praxis såväl i EU som i förhållande till tredje land.

1.8 EESK uppmanar kommissionen att framhålla vikten av hälsa och säkerhet på arbetsplatsen som en av de viktigaste faktorerna i målet om anständigt arbete.

1.9 Kommissionen bör presentera en handlingsplan om politiken för anständigt arbete, både inom och utanför EU. Handlingsplanen bör åtföljas av information om den budget som anslås för detta ändamål.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommittén välkomnar meddelandet. Agendan för anständigt arbete är ett viktigt svar på globaliseringen och kan utgöra ett centralt bidrag när det gäller att genomföra millenniemålen, som fastställdes av FN. EU är en viktig del av världssamfundet och kan skapa ett verkligt mervärde genom att genomföra agendan inom EU och främja den i olika förbindelser med tredje länder, grupper av länder och internationella institutioner. Anständigt arbete är av direkt relevans för genomförandet av Lissabonagendan, eftersom det bidrar avsevärt till att skapa ett hållbart arbetsliv inom EU. Att aktivt verka för att främja anständigt arbete för alla utgör inte bara en del av EU:s sociala agenda och EU:s satsningar på att slå vakt om unionens värdegrund, utan ligger också i EU:s intresse när det gäller att se till att globaliseringen inte underminerar EU:s sociala modell.

2.2 "Anständigt arbete" är ett begrepp som infördes av Internationella arbetsorganisationen (ILO) 1999⁽¹⁾. Det har definierats som ett "gemensamt fokus" för ILO:s fyra strategiska mål:

— Främjande av rättigheter i arbetslivet.

— Sysselsättning.

— Social trygghet.

— Social dialog.

Begreppet utgör ett centralt inslag i EU:s sociala modell, som fokuserar på rätten till produktivt arbete efter fritt val, där arbetstagarens rättigheter skyddas och denne avlönas på ett korrekt sätt samtidigt som han eller hon ges ett korrekt socialt skydd, samt där tonvikten läggs på lika möjligheter. Samtal på trepartsnivå och social dialog garanterar deltagandet och den demokratiska processen.

Kön och utveckling anses vara övergripande aspekter.

2.2.1 I enlighet med ILO:s agenda för anständigt arbete bör Europeiska kommissionen mer detaljerat framhålla den roll som jämställdhet och kvinnors delaktighet spelar för att motverka fattigdom, framförallt vad gäller lika möjligheter och likabehandling.

2.3 I sitt yttrande om globaliseringens sociala dimension⁽²⁾ visade EESK att anständigt arbete är en grundläggande målsättning och en prioriterad fråga för EU och dess medlemsstater, både på hemmaplan och utåt, samt när det gäller utvecklingsstöd.

2.4 Kommittén stöder kommissionens förklaring i meddelandets inledning att agendan för anständigt arbete innehåller allmängiltiga riktlinjer utan koppling till någon särskild utvecklingsmodell och syftar till att "påverka utvecklingen i riktning mot värderingar och principer när det gäller handling och styrning som förenar ekonomisk konkurrenskraft och social rättvisa". Som fundament för begreppet anständigt arbete ligger insikten att varje land oavsett utvecklingsnivå fastställer sina egna mål för att minska klyftan mellan målet och frånvaron av arbetstillfällen, överträdelser mot arbetstagarnas rättigheter på arbetsplatsen, ett otillräckligt socialt skydd och brister i den sociala dialogen.

2.5 Kommittén välkomnar också att kommissionen betonar att det är nödvändigt att samtliga multilaterala institutioner och alla regeringar verkligen åtar sig att verka för att förverkliga agendan för anständigt arbete, i enlighet med den deklaration som antogs av FN:s ekonomiska och sociala råd i juli 2006.

2.6 Kommittén noterar med intresse att många av de rekommendationer som EESK presenterade i sitt yttrande om globaliseringens sociala dimension har anammats av kommissionen i detta meddelande.

2.7 Kommittén beklagar att förslaget om politisk samordning och samstämmighet inom och mellan de internationella finansinstitutionerna (IFI), Världshandelsorganisationen (WTO) och Internationella arbetsorganisationen (ILO), särskilt på medlemsstatsnivå, inte har tagits upp på det sätt EESK hade hoppats. Kommittén uppmanade kommissionen och rådet att vidta vissa åtgärder för att främja ökad samordning och konsekvens på medlemsstatsnivå, med fullt deltagande från det civila samhället.

⁽²⁾ EESK:s yttrande av den 9 mars 2005 om "Globaliseringens sociala dimension – EU:s politiska bidrag för att få fördelarna att gynna alla". Föredragande: Tom Etty och Renate Hornung-Draus (EUT C 234, 22.9.2005).

⁽¹⁾ Decent work, Report of the Director General of the ILO to the 87th Session of the International Labour Conference, ILO, Geneva, 1999.

Kommittén upprepar denna begäran som syftar till att kommissionen och medlemsstaterna skall driva agendan för anständigt arbete inom dessa institutioner.

Kommissionen bör eftersträva ett mer enat agerande från medlemsstaternas sida i de internationella finansinstitutionerna, framför allt i fråga om medlemsstaternas politiska rådgivning, biståndsprogram till olika regeringar och långivning till privata företag.

2.8 Kommittén anser rent generellt att kommissionens förslag till åtgärder i meddelandet är väl avvägda och konstruktiva.

2.8.1 En viktig aspekt som saknas är ett erkännande av att en förstärkning av ILO:s övervakningssystem är en nyckelfaktor för främjandet av anständigt arbete. Ratificering av konventioner är viktigt, men inte tillräckligt. Verkligheten på fältet, dvs. fullt genomförande såväl i lagstiftning som i praxis, måste också hela tiden tas i beaktande. Kommittén uppmanar kommissionen att samordna gemensamma åtgärder med medlemsstaterna, och i nära samarbete med ILO, i detta syfte.

2.8.2 En annan fråga som kommittén vill framhålla är att globaliseringen inte enbart innebär att ILO måste uppdatera sina konventioner och rekommendationer och därefter fortlopande hålla dem uppdaterade, utan också att organisationen måste utarbeta nya standarder för nya situationer inom arbetslivet allteftersom de uppstår. Det är viktigt att se till att nya instrument täcker relevanta områden och utgår från den verkliga situationen. EU och dess medlemsstater (och arbetsmarknadsparterna i medlemsstaterna) måste uppmanas att arbeta förebyggande i detta avseende.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Betydelsen av utveckling, styrning och ekonomiska resultat

3.1.1 I meddelandet talar kommissionen om den sociala dialogen på tvåparts- och treparts nivå samt om engagemang från "arbetsmarknadens parter och det civila samhället"/"delaktighet från arbetsmarknadens parter och andra aktörer inom det civila samhället". Kommissionen bör förtydliga att "social dialog" äger rum mellan arbetsmarknadens parter med eller utan representanter från respektive regering, medan "civil dialog" också inbegriper icke-statliga organisationer och andra intresseorganisationer. Det bör framgå i meddelandet att en verklig social dialog endast kan komma till stånd genom fria, oberoende och demokratiska organisationer.

3.1.2 Alla faktorer som ingår i begreppet anständigt arbete berörs i detta avsnitt. Det är emellertid anmärkningsvärt att hälsa och säkerhet på arbetsplatsen endast tas upp i mycket liten omfattning ("arbetets kvalitet" omnämns). Uppenbarligen är detta inte en tillfällighet, eftersom hälsa och säkerhet på arbetsplatsen inte har någon framträdande roll över huvud taget i meddelandet. Detta kan ha att göra med kommissionens och medlemsstaternas problematiska förhållande till ILO:s konventioner på detta område. Konventionerna har endast i liten utsträckning ratificerats av EU:s medlemsstater, även om nivån på arbetstagar skyddet i den relevanta EU-lagstiftningen begrippligt nog vanligtvis är högre än vad som föreskrivs i motsvarande

ILO-instrument. Den bristande ratificeringen är inte något gott incitament för andra länder att ratificera ILO:s konventioner om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. EU främjar inte agendan för anständigt arbete i detta avseende. Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att granska den i nuläget otillfredsställande situationen, så att den kan förbättras avsevärt under den närmaste tiden. Kommittén anser även att medlemsstaterna inte bör säga upp ILO-konventionerna om hälsa och säkerhet innan de bestämt sig för att ratificera en uppdaterad överenskommelse på detta område.

3.1.3 Kommittén delar kommissionens uppfattning att det sociala inslaget i målsättningen inte får användas som argument för protektionism. Samtidigt vill kommittén påpeka att en "social klausul" i multilaterala handelsavtal – något som har diskuterats i tidigare EESK-yttranden – absolut inte kan användas med protektionistiska syften, eftersom den uteslutande skulle bestå av ILO:s åtta grundläggande normer för mänskliga rättigheter (beträffande organisationsrätt och rätt till avtalsförhandlingar, om tvångsarbete, diskriminering i yrkeslivet och barnarbete) vilka samtliga har ratificerats av en överväldigande majoritet av ILO:s medlemsstater. Om dessa medlemsstater har efterlevt sina konstitutionella åtaganden har de inarbetat dem i den egna nationella lagstiftningen eller i andra viktiga föreskrifter, enligt ILO:s krav och under dess överinseende.

3.1.4 EU måste fullt ut integrera agendan för anständigt arbete i sin utvecklingspolitik och underbygga sina politiska uttalanden med tillräckliga budgetmedel.

3.2 Ansvars- och insatsområden för EU

3.2.1 EU bör främja anständigt arbete inom unionen genom medlemsstaternas ratificering och genomförande av alla relevanta ILO-konventioner, inbegripet de som rör icke-diskriminering och integration av utsatta grupper.

3.2.2 Under avsnittet "Mobilisering av EU:s utrikespolitik", rubriken "Utvidgning", tycks kommissionen tro att ILO-konventionerna 87 och 98 (om "friheten att organisera sig fackligt och förhandla om kollektivavtal" och de rättigheter som skyddas i dessa) enbart handlar om fackföreningarnas rättigheter. Detta är fel: De handlar uttryckligen också om arbetsgivarernas rättigheter. Båda dessa grundläggande rättigheter för fackföreningar och arbetsgivare måste främjas av kommissionen.

3.2.3 Kommittén instämmer i kommissionens uppfattning om "Närområdet". Kommittén anser dock att man också på lämpligt sätt bör uppmärksamma den sociala dialogen och ratificeringen av ILO-konvention 144 om trepartssamarbete på detta område.

3.2.4 När det gäller avsnittet om "Regionala och bilaterala förbindelser" vill kommittén påpeka att Kina innebär ett särskilt problem som bör diskuteras och som också bör tas upp av kommissionen. Kina är öppen motståndare till friheten att organisera sig och förhandla om kollektivavtal i oberoende fackföreningar och arbetsgivarorganisationer. Med hänsyn till Kinas betydelse i världen måste problemet tas upp, om man vill uppnå framsteg för agendan för anständigt arbete.

3.2.5 I förteckningen över planerade åtgärder under rubriken "Utvecklingssamarbete" bör kommissionen ta med åtgärder som skall vidtas i samarbete med ILO, i syfte att främja integreringen av den informella ekonomin i den formella ekonomin. Frågan om anständigt arbete är lika viktig för den informella som för den formella ekonomin. Kommissionen bör samarbeta med ILO i syfte att hitta nya vägar att hjälpa olika aktörer att utforma åtgärder för att försvara rättigheterna för arbetstagare i den informella ekonomin och för att stärka deras ställning. Nya aktörer bör samtidigt ges möjlighet att representeras.

3.2.6 I detta sammanhang vill kommittén också föreslå att man lägger till frågan om att främja den sociala ekonomins organisationer, t.ex. kooperativ. Detta är en prioriterad fråga, vilket slogs fast i EESK:s yttrande om globaliseringens sociala dimension.

3.2.7 Kommissionen bör också utarbeta åtgärder i nära samarbete med ILO för att stärka de små och medelstora företagens roll när det gäller att främja agendan för anständigt arbete.

3.2.8 När det gäller rubriken "Handel för hållbar utveckling" hänvisar kommittén till de förslag om "gemensamma bilaterala observatorier" och "exportproduktionszoner" som lades fram i yttrandet om "Globaliseringens sociala dimension".

3.2.9 Kommittén välkomnar kommissionens stöd för en omfattande ratificering och en konkret tillämpning av ILO-konventionerna, men anser att detta åtagande skulle kunna vara mer konkret på området internationell handel. För det första bör kommissionen på multilateral nivå göra främjandet av anständigt arbete till ett av EU:s mål inom WTO. Man bör överväga att inrätta en kommitté för handel och anständigt arbete inom WTO-strukturen, med kommittén för handel och miljö som förebild. Anständigt arbete bör ses som ett delområde av den hållbara utvecklingen i samband med WTO:s översyn av handelspolitiken, och ett WTO-arbetsprogram bör utformas i samarbete med ILO. Kommissionen och medlemsstaterna bör aktivt arbeta för att övertyga andra WTO-medlemmar om fördelarna med att uppmärksamma anständigt arbete inom ramen för WTO.

3.2.10 För det andra bör kommissionen ge ratificeringen och genomförandet av ILO:s grundläggande sociala rättigheter en framträdande plats på dagordningen för de bilaterala handelsförbindelserna, t.ex. de ekonomiska partnerskapsavtalen. I anslutning till alla dessa förhandlingar bör man genomföra

konsekvensanalyser av en hållbar handel som inkluderar indikatorer för anständigt arbete, och de rekommendationer som dessa analyser resulterar i bör tas i beaktande.

3.2.11 För att GSP Plus-systemet för handelsincitament skall vara effektivt krävs kraftiga kompletterande åtgärder, särskilt i samband med den halvtidsöversyn som skall genomföras i GSP Plus-länderna i början av år 2007 i syfte att säkerställa att regeringarna är medvetna om att de verkligen måste genomföra de aktuella konventionerna och börja vidta lämpliga åtgärder.

3.2.12 När det gäller "Bättre hantering av ekonomisk migration" vill kommittén ännu en gång ta upp frågan om FN:s internationella konvention om migrerande arbetstagare. Frågan är svår och sammansatt. Ännu har inget betydande mottagarland ratificerat konventionen. Kommittén såg positivt på konventionen i sitt yttrande från juni 2004⁽³⁾. Det är slående att kommissionen inte alls tar upp instrumentet i meddelandet. Kommittén uppmanar kommissionen att tillsammans med medlemsstaterna undersöka vilka skäl som ligger bakom frånvaron av ratificering och att på basis av denna undersökning definiera en tydlig policy. Vi uppmanar också kommissionen att tillsammans med de medlemsstater som hittills inte har ratificerat ILO-konventionerna 97 och 143 om migrerande arbetstagare att undersöka vilka möjligheter som finns att ratificera dem i en nära framtid.

3.2.13 Kommissionen avser att stödja transnationella kollektivavtal och internationella ramavtal (under rubriken "Arbeta med det civila samhället och näringslivet"). Kommittén insisterar på att detta sker i nära samarbete med relevanta sammanslutningar av arbetsgivarorganisationer och fackföreningar.

3.2.14 Kommissionen bör också med dessa organisationer och andra berörda organisationer i det civila samhället diskutera metoder för att främja strategier för företagens sociala ansvar i länder där klyftan mellan lagstiftningen och dess efterlevnad är särskilt stor. Kommittén betonar att företagens sociala ansvar utgör ett komplement till lagstiftningen och inte kan ersätta den.

Kommittén rekommenderar kommissionen att skapa incitament för företag att i deras frivilliga uppförandekoder uttryckligen inkludera en hänvisning till OECD:s riktlinjer för multinationella företag och ILO:s trepartsuttalande om multinationella företag och socialpolitik.

Bryssel den 17 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ EESK:s yttrande av den 30 juni 2004 om "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare". Föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 302, 17.12.2004).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 89/391/EEG, dess särdirektiv samt rådets direktiv 83/477/EEG, 91/383/EEG, 92/29/EEG och 94/33/EG för att förenkla och rationalisera rapporterna om det praktiska genomförandet"

KOM(2006) 390 slutlig – 2006/0127 (COD)

(2007/C 93/10)

Den 20 september 2006 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 december 2006. Föredragande var Thomas Janson.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 17 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för 1 röst emot och 6 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Arbetsmiljön är en EU-kompetens som är viktig för en hållbar konkurrens på den inre marknaden och för ett socialt Europa. Företagen skall inte kunna konkurrera med arbetstagares hälsa och arbetsmiljö som insats.

1.2 Medlemsstaterna skall enligt ett flertal arbetsmiljödirektiv utarbeta rapporter om det praktiska genomförandet. I de gällande bestämmelserna föreskrivs olika intervall för hur ofta de nationella rapporterna om det praktiska genomförandet skall lämnas in till kommissionen (vart fjärde eller vart femte år). I och med kommissionens förslag kommer dessa skillnader att utjämnas, och den befintliga lagstiftningen rationaliseras, genom att det föreskrivs en enda rapport vart femte år om det praktiska genomförandet för samtliga direktiv.

1.3 EESK välkomnar kommissionens förslag. Rapporteringen har tagit mycket tid i anspråk för nationella myndigheter, och förslaget innebär klara tids- och kostnadsbesparingar.

1.4 Genom att samordna frekvensen och inordna all rapportering i en sammanhängande rapport får de nationella myndigheterna bättre överblick. Det ger också bättre möjligheter att rapportera om samband mellan de olika hälsorisker direktiven söker förebygga. Att det regelbundet utarbetas rapporter om det praktiska genomförandet av direktivens bestämmelser på arbetsmiljöområdet är viktigt för att skapa en överblick av åtgärderna och hur de inverkar på arbetstagarnas hälsa och säkerhet i Europeiska unionen. EESK anser dock att kommissionen borde föreslå en plikt för medlemsstaterna att rådgöra med arbetsmarknadens parter om alla kapitel i rapporten innan denna skickas till kommissionen samt att parternas synpunkter skall inkluderas.

1.5 Förslaget innebär också att det skapas större transparens till nytta för medborgarna och intressenterna. På så sätt förs Europa närmare medborgarna och demokratin stärks.

2. Skäl

2.1 Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1.1 Kommissionens syfte med förslaget är att förenkla och rationalisera bestämmelserna i gemenskapsdirektiven om skydd av arbetstagares hälsa och säkerhet i arbetet. Enligt dessa direktiv är medlemsstaterna och kommissionen skyldiga att rapportera om det praktiska genomförandet av bestämmelserna.

2.1.2 Medlemsstaterna skall enligt ett flertal arbetsmiljödirektiv utarbeta rapporter om det praktiska genomförandet. I de gällande bestämmelserna föreskrivs olika intervall för hur ofta de nationella rapporterna om det praktiska genomförandet skall lämnas in till kommissionen (vart fjärde eller vart femte år). I och med kommissionens förslag kommer dessa skillnader att utjämnas, och den befintliga lagstiftningen att rationaliseras, genom att det föreskrivs en enda rapport vart femte år om det praktiska genomförandet för samtliga direktiv, bestående av en allmän del med de allmänna principerna och de aspekter som är gemensamma för alla direktiv, samt separata kapitel för de särskilda aspekterna i respektive direktiv. Den första rapporten skall avse perioden 2007–2012.

2.1.3 Medlemsstaterna skall enligt rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet ⁽¹⁾ samt de särdirektiv ⁽²⁾ som avses i artikel 16.1 i det direktivet utarbeta en rapport om det praktiska genomförandet, som i sin tur skall tjäna som underlag för kommissionens rapport. I tre andra direktiv föreskrivs också rapporter ⁽³⁾.

2.1.4 Kommissionens förslag innebär också att tre andra direktiv på området där det inte föreskrivs rapporter skall inkluderas i rapporteringsskyldigheten. Dessa tre direktiv är rådets direktiv 83/477/EEG av den 19 september 1983 om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för asbest i arbetet ⁽⁴⁾, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/54/EG av den 18 september 2000 om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för biologiska agens i arbetet (sjunde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) ⁽⁵⁾ samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/37/EG av den 29 april 2004 om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för carcinogener eller mutagena ämnen i arbetet (sjätte särdirektivet enligt artikel 16.1 i rådets direktiv 89/391/EEG) ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ EGT L 183, 29.6.1989, s. 1.

⁽²⁾ Rådets direktiv 89/654/EEG av den 30 november 1989 om minimikrav för säkerhet och hälsa på arbetsplatsen (EGT L 393, 30.12.1989, s. 1), rådets direktiv 89/655/EEG av den 30 november 1989 om minimikrav för säkerhet och hälsa vid arbetstagares användning av arbetsutrustning i arbetet (EGT L 393, 30.12.1989, s. 13), rådets direktiv 89/656/EEG av den 30 november 1989 om minimikrav för säkerhet och hälsa vid arbetstagares användning av personlig skyddsutrustning på arbetsplatsen (EGT L 393, 30.12.1989, s.18), rådets direktiv 90/269/EEG av den 29 maj 1990 om minimikrav för hälsa och säkerhet vid manuell hantering av laster där det finns risk för att arbetstagare drabbats av skador, särskilt i ryggen (EGT L 156, 21.6.1990, s. 9), rådets direktiv 90/270/EEG av den 29 maj 1990 om minimikrav för säkerhet och hälsa i arbete vid bildskärm (EGT L 156, 21.6.1990, s. 14), rådets direktiv 92/57/EEG av den 24 juni 1992 om minimikrav för säkerhet och hälsa på tillfälliga eller rörliga byggarbetsplatser (EGT L 245, 26.8.1992, s. 6), rådets direktiv 92/58/EEG av den 24 juni 1992 om minimikrav beträffande varselmärkning och signaler för hälsa och säkerhet i arbetet (EGT L 245, 26.8.1992, s. 23), rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar (EGT L 348, 28.11.1992, s. 1), rådets direktiv 92/91/EEG av den 3 november 1992 om minimikrav för förbättring av arbetstagarnas säkerhet och hälsa inom den del av utvinningsindustrin som utnyttjar borrhning (EGT L 348, 28.11.1992, s. 9), rådets direktiv 92/104/EEG av den 3 december 1992 om minimikrav för förbättring av arbetstagarnas säkerhet och hälsa inom utvinningsindustri ovan och under jord (EGT L 404, 31.12.1992, s. 10), rådets direktiv 93/103/EG av den 23 november 1993 om minimikrav för säkerhet och hälsa vid arbete ombord på fiskefartyg (EGT L 307, 13.12.1993, s. 1), rådets direktiv 98/24/EG av den 7 april 1998 om skydd av arbetstagares hälsa och säkerhet mot risker som har samband med kemiska agenser i arbetet (EGT L 131, 5.5.1998, s. 11), Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/92/EG av den 16 december 1999 om minimikrav för förbättring av säkerhet och hälsa för arbetstagare som kan utsättas för fara orsakad av explosiv atmosfär (EGT L 23, 28.1.2000, s. 57), Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/44/EG av den 25 juni 2002 om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (vibration) i arbetet (EGT L 177, 6.7.2002, s. 13), Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/10/EG av den 6 februari 2003 om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (buller) i arbetet (EUT L 42, 15.2.2003, s. 38), Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/40/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (elektromagnetiska fält) i arbetet (EUT L 159, 30.4.2004, s. 1) samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/25/EG av den 5 april 2006 om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (artificiell optisk strålning) i arbetet (EUT L 114, 27.4.2006, s. 38). I tre av direktiven på området föreskrivs inga rapporter om det praktiska genomförandet, nämligen rådets direktiv 83/477/EEG av den 19 september 1983 om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för asbest i arbetet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/54/EG av den 18 september 2000 om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för biologiska agens i arbetet (sjunde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/37/EG av den 29 april 2004 om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för carcinogener eller mutagena ämnen i arbetet (sjätte särdirektivet enligt artikel 16.1 i rådets direktiv 89/391/EEG).

⁽³⁾ Rådets direktiv 91/383/EEG av den 25 juni 1991 om komplettering av åtgärderna för att främja förbättringar av säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare med tidsbegränsat anställningsförhållande eller tillfälligt anställningsförhållande (EGT L 206, 29.7.1991, s. 19), rådets direktiv 92/29/EEG av den 31 mars 1992 om minimikrav avseende säkerhet och hälsa för förbättrad medicinsk behandling ombord på fartyg (EGT L 113, 30.4.1992, s. 19) samt rådets direktiv 94/33/EG av den 22 juni 1994 om skydd av minderåriga i arbetslivet (EGT L 216, 20.8.1994, s. 12).

⁽⁴⁾ EGT L 263, 24.9.1983, s. 25.

⁽⁵⁾ EGT L 262, 17.10.2000, s. 21.

⁽⁶⁾ EGT L 229, 29.6.2004, s. 23.

2.2 Allmänna kommentarer

2.2.1 Arbetsmiljön är en EU-kompetens som är viktig för en hållbar konkurrens på inre marknaden och för ett socialt Europa. Företagen skall inte kunna konkurrera med arbetstagares hälsa och arbetsmiljö som insats.

2.2.2 EESK välkomnar kommissionens förslag. Förslaget innebär klara tids- och kostnadsbesparingar för medlemsstaterna. Rapporteringen har tagit mycket tid i anspråk för nationella myndigheter. På grund av de olika direktivens tidsscheman görs utvärderingar i dag praktiskt taget kontinuerligt, vilket ger upphov till orimliga administrativa kostnader.

2.2.3 Genom att samordna frekvensen och inordna all rapportering i en sammanhängande rapport får de nationella myndigheterna bättre överblick. Det ger också bättre möjligheter att rapportera om samband mellan de olika hälsorisker direktiven söker förebygga. Olika arbetsmiljöproblem har ofta kopplingar till varandra och en samordnad rapportering kan ge en bättre bild av de övergripande effekterna av direktiven. Att det regelbundet utarbetas rapporter om det praktiska genomförandet av direktivens bestämmelser på arbetsmiljöområdet är viktigt för att skapa en överblick av åtgärderna och hur de inverkar på arbetstagarnas hälsa och säkerhet i Europeiska unionen.

2.2.4 EESK anser dock att kommissionen borde föreslå en plikt för medlemsstaterna att rådgöra med arbetsmarknadens parter för alla kapitel i rapporten innan denna skickas till kommissionen samt att parternas synpunkter skall inkluderas.

2.2.5 Förslaget innebär också att det skapas större transparens till nytta för medborgarna och intressenterna. På så sätt förs Europa närmare medborgarna och demokratin stärks.

Bryssel den 17 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det europeiska samhället – en lägesbeskrivning"

(2007/C 93/11)

Den 5 oktober 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det europeiska samhället – en lägesbeskrivning".

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 december 2006. Föredragande var Jan Olsson.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 18 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 153 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 I juni 2006 betonade Europeiska rådet att det är viktigt att den sociala dimensionen blir mer kännbar för medborgarna och att det är positivt att kommissionen avser att göra en analys av den sociala verkligheten inom EU. Rådet uppmanade kommissionen att utfärda en lägesrapport före vårtoppmötet 2007 ⁽¹⁾.

1.2 Mot denna bakgrund uppmanade kommissionen EESK att utarbeta ett förberedande yttrande om hur man kan göra en "bedömning av de verkliga förhållandena i det europeiska samhället och utforma en agenda för tillgänglighet och solidaritet, parallellt och samordnat med översynen av den inre marknaden" ⁽²⁾. Detta yttrande behandlar den förstnämnda aspekten. I ett annat EESK-yttrande behandlas den inre marknadens utveckling.

1.3 Kommissionen menar att "EU:s solidaritetspolitik och solidaritetsprogram måste främja en högre livskvalitet, bättre social sammanhållning och ge större möjligheter för unionens medborgare. Det innebär ett närmare samarbete med myndigheterna på fältet och med arbetsmarknadens parter och det civila samhället" ⁽³⁾. I lägesbeskrivningen skall man undersöka de huvudsakliga drivkrafterna bakom den sociala omvandlingen och lägga en grund för EU-politiken in i det kommande årtiondet, för att skapa förnyat samförstånd om de sociala utmaningar Europa står inför ⁽⁴⁾.

1.4 Initiativet återspeglar ett förnyat intresse för socialfrågor på högsta nivå, i efterdyningarna av det negativa resultatet av folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna. Storbritanniens ordförandeskap bjöd in medlemsstaterna till ett särskilt toppmöte (Hampton Court) ägnat den europeiska modellen i oktober 2005. Tysklands och Österrikes respektive förbunds-kansler har föreslagit att ett "socialt kapitel" skall ingå i en ny version av det konstitutionella fördraget.

1.5 EESK uppskattar kommissionens avsikter. Kommittén konstaterar att en lägesbeskrivning av de verkliga förhållandena i det europeiska samhället innebär ett vidare angreppssätt än bara behandling av socialfrågor i traditionell mening. Denna bedömningsprocess kan bli ett viktigt instrument för att föra EU närmare medborgarna och uppfylla deras förväntningar på vad EU-politiken skall ge för resultat. Initiativet kan också ses som ett sätt att skapa balans mellan EU:s sociala och ekonomiska dimension.

1.6 Kommittén betonar att det måste finnas tydliga mål för analysen och klara riktlinjer för hur den skall fortsätta under längre tid. För att processen skall bli värdefull och inte bara vara en akademisk övning måste den också ge mervärde och sammanhånga med annan EU-politik och andra åtgärder och debatter som rör den sociala verkligheten. Bedömningsprocessen måste därför ha en klar koppling till Lissabonstrategin och den sociala agendan, och den måste inbegripa en analys av EU:s socialpolitiska instrument och deras genomförande. Det behövs också tillräckligt mycket tid för att det organiserade civila samhället verkligen skall kunna bli delaktigt på alla nivåer i processen.

1.7 Detta yttrande är en första insats från kommitténs sida och kommer att följas upp genom andra verksamheter under bedömningsprocessen.

2. Allmänna kommentarer

2.1 De verkliga förhållandena i det europeiska samhället har redan blivit utförligt kartlagda av forskare, institutioner och organisationer ⁽⁵⁾. De har också blivit föremål för bedömning i flera EESK-yttranden och legat till grund för slutsatser och rekommendationer.

Man måste framhäva de positiva faktorer i Europas ekonomiska och sociala utveckling som varit de viktigaste drivkrafterna bakom de nuvarande sociala förhållandena: en internationellt erkänd livskvalitet, ökad livslängd, nya ekonomiska möjligheter,

⁽¹⁾ Europeiska rådet, juni 2006, punkt 21.

⁽²⁾ Brev från Europeiska kommissionens vice ordförande Margot Wallström av den 5 oktober 2006.

⁽³⁾ Se brev i föregående fotnot och KOM(2006) 211 slutlig, "En agenda för EU-medborgarna – EU skall visa resultat", s. 4–5.

⁽⁴⁾ Se kommissionens arbetsprogram, KOM(2006) 629 slutlig.

⁽⁵⁾ Rådgivarbyrån för Europapolitik (BEPA) – kommissionens tankesmedja – kommer snart att offentliggöra ett dokument som kan tjäna som bakgrund.

social rörlighet, bättre arbetsförhållanden och hög utbildnings- och välfärdsnivå. De "gyllene årtiondena" efter andra världskriget med full sysselsättning och omfattande social trygghet gynnade uppbyggnaden av en ganska homogen europeisk välfärdsstat som bidragit till den ekonomiska tillväxten.

2.2 Kommittén är fullständigt övertygad om att dessa positiva faktorer är nära knutna till en ömsesidigt förstärkande blandning av ekonomisk politik och sysselsättnings- och socialpolitik. EESK betonar att socialpolitiken bör betraktas som en produktiv faktor.

2.3 Under de senaste årtiondena har det europeiska samhället dock genomgått djupgående sociala förändringar: sysselsättningen och arbetsmarknaden är föremål för omvandlingar som snabbt kommer att förändra de sociala förhållandena för arbetstagarna. Befolkningsförändringarna i dagens Europa är mer genomgripande än någonsin tidigare. Grunden för det minskade barnafödandet måste uppmärksammas och analyseras. Erfarenheter från vissa medlemsländer visar att en rätt utformad politik som kombinerar familje- och arbetsliv genom en heltäckande och välfungerande barnomsorg och åtgärder för att öka den kvinnliga förvärvsfrekvensen skulle kunna bidra till ett ökat barnafödande. Även invandringen kommer att bli en allt viktigare faktor när det gäller att motverka den negativa demografiska utvecklingstrenden. Integration av invandrare och etniska minoriteter är en viktig utmaning.

2.4 De socioekonomiska förändringar som går hand i hand med övergången till ett globalt, postindustriellt och åldrande samhälle har skapat nya möjligheter men också nya sociala risker. Större befolkningsgrupper än tidigare kommer att beröras. Välfärdsstatens kapacitet håller på att undergrävas när det gäller att garantera alla medborgare välbefinnande genom lämplig och hållbar politik för sysselsättning och social trygghet. Fattigdomen består framför allt på grund av risk för social utslagning och ökande otrygghet i arbetslivet, som i första hand drabbar kvinnor, invandrare, ungdomar och lågutbildade. Denna fattigdom ökar i vissa områden där arbetslöshetsnivån är fortsatt hög. Den snabba övergången till en kunskapsekonomi gör färdigheter föräldrade och yrkeskarriärer mindre stabila. Flexibilitet måste kombineras både med nya former av social trygghet och med en aktiv politik för sysselsättning och livslångt lärande, så att risken för otrygghet i arbetslivet kan motverkas.

2.5 Nya familjestrukturer, livsstilar, kulturmönster, demografiska förändringar, koncentrationer till storstäderna, ökad rörlighet, förenklad informationstillgång, ändrade konsumtionsmönster och individuella beteenden är också faktorer som förvandlar samhället, och miljö- och klimatförändringar kommer mycket snart att påverka medborgarna och samhället i hög grad. Den allmänna opinionen och allmänhetens attityder måste också beaktas.

2.6 De övergripande ekonomiska och sociala framstegen i Europa döljer ofta den sociala verklighetens mångfald och orättvisor på alla nivåer. I den slutliga analysen är det dock den sociala verkligheten på plats och den enskilda personens livskvalitet som räknas. Bedömningen av den sociala verkligheten måste därför inledas på samhällets grundnivå.

2.7 Mångfalden har ökat avsevärt genom de senaste två utvidgningarna. Varje tidigare utvidgning har förmått Europeiska unionen att ta itu med sociala förhållanden för att kunna åstadkomma en smidigare anslutningsprocess. Många av den gemensamma socialpolitikens prioriteringar kan betraktas ur detta perspektiv, t.ex. social trygghet för migrerande arbetstagare, social sammanhållning, social dialog, sysselsättningspolitik och jämställdhet.

Utvidgningen innebär stora utmaningar för såväl sammanhållningen inom EU som för genomförandet av vissa av Lissabonmålen, särskilt inom social- och sysselsättningspolitiken. I Kok-rapporten om halvtidsöversynen av Lissabonstrategin varnas det för att utvidgningen leder till motsättningar inom EU, och att "dessa motsättningar kommer att öka ytterligare om inte utvecklingen går i konvergerande riktning". Under de kommande åren måste den integrationspolitiska tyngdpunkten i högre grad läggas på förbättrade sociala villkor i unionen. Därför behöver EU bl.a. grundläggande makroekonomiska villkor som är inriktade på att främja tillväxten och sysselsättningen i unionen.

Kommittén konstaterar att det fortfarande råder stora ekonomiska och sociala olikheter mellan medlemsstaterna. EESK menar att utvidgningen inte skall uppfattas som en risk för att den sociala dimensionen skall minska, utan snarare skall ses som en möjlighet att förbättra levnads- och arbetsförhållandena inte bara i de nya medlemsstaterna utan överallt i Europa, med hjälp av stödet från en mer målinriktad EU-politik.

2.8 Lägesbeskrivningen kan ses som ett viktigt steg när det gäller att ge innehåll åt en europeisk social modell för framtiden, på den grundval som föreslås i ett nyligen antaget EESK-yttrande⁽⁶⁾: en dynamisk modell som kan anpassas till nya utmaningar och ge en föreställning om ett demokratiskt, miljövänligt, konkurrenskraftigt, solidariskt och socialt integrerande välfärdsområde för alla medborgare.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Som sagts ovan har kommittén bedömt de verkliga förhållandena i det europeiska samhället på nästan alla samhällsområden, inte bara genom kommissionens ordinarie remisser utan även genom yttranden på eget initiativ och förberedande yttranden.

3.2 Nyligen antagna EESK-yttranden behandlar exempelvis medborgarskap, sysselsättning, arbetsförhållanden, livslångt lärande, social och territoriell sammanhållning, social trygghet,

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande av den 6 juli 2006 om "Social sammanhållning: Ge innehåll åt en europeisk social modell", föredragande: Ernst Erik Ehnmark (EUT C 309 av den 16.12.2006).

social marginalisering, personer med funktionshinder, jämställdhetsfrågor, ungdomsfrågor, barns rättigheter, åldrande, invandring och integration, miljö och hållbar utveckling, livsmedelssäkerhet och konsumentskydd, kommunikationer och transport, turism, tjänster i allmänhetens intresse, folkhälsa, övervikt och de sociala konsekvenserna av klimatförändringar samt den mer omfattande Lissabonstrategin.

Vissa av de förberedande yttranden och yttranden på eget initiativ som utarbetats på senare tid har stor relevans för bedömningen av de verkliga förhållandena (⁽⁷⁾). Fler yttranden som kommer att bidra till denna process är under utarbetande.

3.3 För att bedöma särskilda och allmänna sociala förhållanden och mäta de politiska åtgärdernas effektivitet måste EU ha tillgång till indikatorer som ger en tillräckligt detaljerad och verklighetstrogen bild. För att utveckla begreppet "välfärdsresultat" (welfare performance) har EESK föreslagit benchmarking och tillförlitliga indikatorer med hög kvalitet (⁽⁸⁾) som bör ingå i bedömningsprocessen. EESK upprepar sitt krav på att intressenter inbjuds att medverka vid utformningen och utvärderingen av indikatorerna (⁽⁹⁾).

3.4 Kommittén konstaterar att det saknas arbetsmarknads- och migrationsstatistik och behövs mer fullständiga uppgifter rörande genus- och fattigdomsperspektivet. Därför föreslår EESK att Eurostat skall få mandat och resurser för att utveckla sådan statistik som i tillräcklig grad återspeglar de sociala tendenserna i samhället, och att detta arbete skall kompletteras med en mer kvalitativ analys från Dublinfonden.

(⁽⁷⁾) Se följande av EESK:s yttranden:

- "Kvinnofattigdom i Europa" av den 29.9.2005 (föredragande: King) (EUT C 24, 31.1.2006).
- "Relationerna mellan generationerna" av den 16.12.2004 (föredragande: Bloch-Lainé) (EUT C 157, 28.6.2005).
- "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhällets organisationer" av den 13.9.2006 (föredragande: Pariza Castaños) (EUT C 318 av den 23.12.2006).
- "Det civila samhällets medverkan i kampen mot organiserad brottslighet och terrorism" av den 13.9.2006 (föredragande: Rodríguez García Caro, Pariza Castaños och Cabra de Luna) (EUT C 318 av den 23.12.2006).
- "Det europeiska medborgarskapet och former för hur det skall göras synligt och effektivt" av den 14.9.2006 (föredragande: Vever) (EUT C 318 av den 23.12.2006).
- "Sysselsättningspolitik: EESK:s roll efter utvidgningen och inom ramen för Lissabonprocessen" av den 9.2.2005 (föredragande: Greif) (EUT C 221, 8.9.2005).
- "Industriell strukturomvandling och ekonomisk, social och territoriell sammanhållning" av den 7.6.2004 (föredragande: Leirião, medföredragande: Cúe).
- "Utlökalisering av företag – omfattning och konsekvenser" av den 14.7.2005 (föredragande: Rodríguez García Caro, medföredragande: Nusser) (EUT C 294 av den 25.11.2005).
- "Flexicurity i Danmark" av den 17.5.2006 (föredragande: Vium), (EUT C 195 av den 18.8.2006).
- "Kulturens sociala dimension" av den 31.3.2004 (föredragande: Le Scornet) (EUT C 112, 30.4.2004).
- "Väld mot kvinnor i hemmet" av den 16.3.2006 (föredragande: Heinisch) (EUT C 110, 9.5.2006).
- "Att bemöta klimatförändringarna – det civila samhällets roll" av den 14.9.2006 (föredragande: Ehnmark), (EUT C 318 av den 23.12.2006).

(⁽⁸⁾) EESK:s yttrande av den 13 juli 2005 om "Meddelande från kommissionen om den socialpolitiska agendan", föredragande: Ursula Engelen-Kefer (EUT C 294, 25.11.2005).

(⁽⁹⁾) Se EESK:s yttrande "Sociala indikatorer" (yttrande på eget initiativ), föredragande: Giacomina Cassina (EGT C 221, 19.9.2002).

4. Förnyat samförstånd om de sociala utmaningar EU står inför – några huvuddrag

Det organiserade civila samhällets nödvändiga medverkan

4.1 En analys av den sociala verkligheten för att åstadkomma förnyat samförstånd måste grunda sig på en process i vilken det organiserade civila samhället medverkar på alla nivåer och utifrån ett perspektiv nedifrån- och upp. Bedömningsprocessen behöver tillräckligt mycket tid för att man verkligen skall kunna nå medborgarna och deras organisationer. Annars finns det risk för att det bara blir ett ytligt samråd på hög nivå bland experter.

4.2 Eftersom bedömningen av den sociala verkligheten måste ske på alla lägsta nivå, har arbetsmarknadsparterna, andra berörda aktörer och de lokala myndigheterna en viktig roll att spela när det gäller att kartlägga och beskriva samhälleliga behov och problem. Erfarenhetsutbyte kan användas för att engagera företag och medborgare i lokala insatser, och kommer även att bidra till en mer systematisk analys på nationell nivå och EU-nivå.

4.3 För att främja ett nedifrån- och upp-perspektiv och lämpliga "metoder" anser kommittén att kommissionen bör ge finansiellt stöd till bedömningen på nationell och regional nivå och ge logistisk hjälp för att processen skall komma i gång. Det är också viktigt att utveckla nya metoder och utbyta välfungerande metoder för att involvera alla berörda aktörer.

4.4 En nedifrån- och uppmetod för analysen av den sociala verkligheten måste definieras av deltagarna själva. Debatten kan inte begränsas. I linje med kommissionens åsikt rekommenderar EESK dock att man tar upp vissa övergripande teman, t.ex. lika möjligheter, icke-diskriminering, sociala rättigheter och tillgång till tjänster i allmänhetens intresse samt kopplingen mellan den ekonomiska och den sociala dimensionen (⁽¹⁰⁾).

4.5 De nationella regeringarna måste dock ta processen på allvar och se till att bedömningen och dess resultat påverkar Lissabonstrategins nationella reformprogram och andra typer av politik.

4.6 EESK kan spela en aktiv roll både på nationell och europeisk nivå genom sina ledamöter och de organisationer som de representerar. I de länder där det finns ekonomiska och sociala råd eller andra liknande organ bör också dessa engageras.

4.7 På europeisk nivå kan EESK anordna ett aktörsforum i samarbete med kommissionen, både för att i början fastställa en färdplan för insatserna och för att göra en uppföljning när processen närmar sig sitt slut. Kommittén föreslår att kontaktgruppen (⁽¹¹⁾) knyts till verksamheten på detta område.

(⁽¹⁰⁾) Bedömningsprocessen kommer att äga rum under 2007, Europeiska året för lika möjligheter för alla.

(⁽¹¹⁾) Kontaktgruppen med organisationer och nätverk i det europeiska civila samhället är både ett kontaktorgan och en struktur för politisk dialog mellan EESK och dessa organisationer och nätverk.

5. Ett nytt socialt handlingsprogram

5.1 Analysen kan inte göras utan att man samtidigt tar upp den gemensamma socialpolitikens olika metoder och instrument och deras effektivitet när det gäller att anta nya sociala utmaningar. När EU:s och medlemsstaternas befogenheter avgränsas och kompletterar varandra måste detta ske på ett balanserat sätt i förhållande till användningen av europeiska lagstiftningsåtgärder och den öppna samordningsmetoden. Samtidigt är det nödvändigt att genomföra gemenskapens nuvarande regelverk.

5.2 De befintliga EU-instrumenten bör analyseras, så att man kan avgöra hur effektiva de är också mot bakgrund av en gemensam socialpolitik och sociallagstiftning som håller på att försvagas. Det finska ordförandeskapet anordnade i november 2006 en konferens om utvecklingen av europeisk social trygghet. En av slutsatserna var att socialpolitikens europeiska dimension borde vidareutvecklas och att den öppna samordningsmetoden borde införlivas på ett bättre sätt.

5.3 Man kan ifrågasätta den öppna samordningsmetodens effektivitet, eftersom många regeringar inte gjort några verkliga åtaganden. Genom hela bedömningsprocessen måste man analysera olika sätt att stärka den öppna samordningsmetoden, så att den kan spela en avgörande roll i uppfyllandet av Lissabonstrategins mål.

5.4 Mångfald och nationella prioriteringar begränsar den gemensamma sociallagstiftningens räckvidd. Resultaten från bedömningsprocessen måste dock utvärderas i ljuset av behovet att utarbeta, ändra eller förenkla lagstiftningen. Relevanta och centrala lagstiftningsåtgärder kan bli nödvändiga när alltför stora skillnader hindrar de ekonomiska prestationerna och blir en spänningsfaktor i relationerna mellan medlemsstater.

5.5 EESK understryker att den sociala dialogen spelar en särskild och viktig roll på alla nivåer, både när det gäller att bedöma den sociala verkligheten och att ta initiativ för att gemensamt kunna klara av utmaningar. På europeisk nivå bör man helt och fullt dra nytta av den sociala dialog som grundar sig på fördraget. Kommittén stöder de europeiska arbetsmarknadsparternas treåriga program och noterar med tillfredsställelse att EU stöder den sociala dialogen i de nya medlemsstaterna.

5.6 Andra representativa organisationer i det civila samhället bör i ännu högre grad delta i utformningen av politiken. Dessa organisationer är aktiva på alla samhällsområden och alla nivåer, för att tjäna som språkrör åt medborgarna och mobilisera dem för kollektiva insatser för att förbättra levnadsförhållandena. Man bör erkänna deras roll både i bedömningsprocessen och i förvaltningen av socialpolitiken. Vidare bör man tydligare framhålla den sociala ekonomins betydelse för organisationen av produktion och tjänster på ett sätt som tillgodoser medborgarnas behov och förbättrar deras levnadsförhållanden.

5.7 När man skall dra slutsatser av bedömningsprocessen föreslår kommittén att kommissionen anordnar ett "medborgar-toppmöte" om sociala förhållanden med företrädare för alla berörda aktörer. Kommissionen har en viktig roll när det gäller att avgöra vilka sociala förhållanden som är bäst att behandla på EU-nivå. Det organiserade civila samhället, nationella parlament och regionala myndigheter bör uppmanas att utforma egna förslag. Som en uppföljning föreslår EESK ett andra särskilt möte med Europeiska rådet (Hampton Court 2), för att diskutera den europeiska sociala modellen.

5.8 För att åstadkomma ett förnyat samförstånd om de sociala utmaningar Europa står inför skulle man kunna utforma ett nytt "socialt handlingsprogram" och därvid ta hänsyn både till ekonomiska förhållanden och sociala förväntningar. Kommittén vill påpeka att 1980-talets strategi för införandet av den inre marknaden 1992 åtföljdes av ett sådant program, och att kommissionen nu efterlyser en social dimension "parallellt och samordnat med översynen av den inre marknaden".

5.9 Programmet behöver absolut grunda sig på gemensamma värden, en ordentlig bekräftelse av kopplingen mellan sociala och ekonomiska framsteg och en (ny) definition av de band som förenar medborgarna och medlemsstaterna i det europeiska samhället och skapar socialt kapital på hög nivå. Det bör åtföljas av en exakt och konkret dagordning för att sammanföra olika aktörer som kan diskutera hur de nuvarande EU-instrumenten kan utnyttjas på ett effektivt sätt och som skall kunna behandla sociala behov och förväntningar både på EU-nivå och nationell nivå, inom ramen för globaliseringen och den europeiska sociallagstiftningsens vidare kontext.

Bryssel den 18 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS